

平成26年(ワ)第1133号, 平成28年(ワ)第912号, 平成29年(ワ)第335号

福島原発ひろしま損害賠償請求事件

原告 原告番号1 ほか32名

被告 国 ほか1名




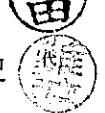
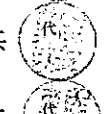
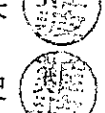
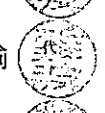



被告国第2準備書面






















(規制権限不行使の違法性判断枠組み)




平成29年8月15日






広島地方裁判所民事第3部 御中

被告国指定代理人

浅田伊世雄	
廣江博	
難波康志	
奥田匠	
高橋正史	
小川哲兵	
武田龍夫	
田中博史	
矢野諭	
前田后穂	

内	山	則	之	
世	良	田	鎮	
豊	島	広	史	
谷	川	泰	淳	
小	野	祐	二	
西	崎	崇	徳	
小	山	田	巧	
荒	川	一	郎	
中	川		淳	
止	野	友	博	
木	原	昌	二	
山	田	創	平	
片	野	孝	幸	
村	上		玄	
照	井	裕	之	
岡	本		肇	
正	岡	秀	章	
皆	川	隆	一	
角	谷	愉	貴	
田	尻	知	之	
大	塚	恭	弘	

大	淺	田	薰	
岩	田	順	一	
鈴	木	健	之	
安	達	泰	之	
森	野	央	士	
高	城		潤	
河	田	裕	介	
淺	海	凧	音	
白	津	宗	規	
吉	永		航	
杉	原	裕	子	
山	崎		亮	
高	野	菊	雄	
伊	藤	弘	幸	
山	瀬	大	悟	
森	本	卓	也	
水	越	貴	紀	
宇	田	川	徹	
和	田	啓	之	
林		直	紀	
田	辺	隆	文	

好	澤	潔		
岡	田	健		
植	野	雅	博	
矢	田	照	雄	
加	藤	千	佳	

第1	はじめに	6
第2	本件訴訟において採用されるべき違法性の判断枠組みについての主張等	8
1	国賠法上問題となる公務員の職務上の法的義務の具体的内容は対象となる公権力の行使の内容及び性質に応じて検討されるべきであること	8
2	職務上の法的義務の具体的内容は対象となる公権力の行使の内容及び性質に応じて検討されるべきであること	9
3	規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法とされる場合	10
第3	規制権限不行使の違法性判断枠組みに関する原告らの主張に対する反論	12
1	筑豊じん肺最高裁判決等は公務員に当該規制権限行使について裁量が認められることを前提としており、その違法性の判断枠組みは、クロロキン最高裁判決等における違法性の判断枠組みと同一であること	12
2	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」か否かは、権限不行使が問題とされる当時の一切の事情を総合考慮して判断すべきこと	28
3	本件は、クロロキン最高裁判決を始めとする本件各判決の規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みに沿って判断されるべきであること	31

第1 はじめに

- 1 原告らは、規制権限不行使の違法性判断枠組みに関し、最高裁は、公務員による規制権限不行使について、公務員の権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、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ものとの関係において、国賠法1条1項の適用上違法となるとの準則を確立しているところ、講学上のいわゆる裁量権収縮論では、国賠法上の違法性は、①被侵害利益の重要性、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要素で判断され、例えば①が重大であれば④の国への期待は高まるし、①について生命や重大な身体侵害が予想されるなら②は相当程度の蓋然性があれば足りるなど、この①から④の要素は互いに密接に関連し総合判断で決するとされ、当該裁量権収縮論において考慮される①から④の要素は、最高裁における規制権限不行使の違法性判断でも取り上げられるべき要素は同じであるとした上（平成28年6月9日付け原告ら準備書面6（以下「原告ら準備書面6」という。）第3の4(1)・13及び14ページ）、被告国の規制権限不行使を認めた最高裁判例である、最高裁判所平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032ページ（以下「筑豊じん肺最高裁判決」という。）及び最高裁判所平成16年10月15日第二小法廷判決・民集58巻7号1802ページ（以下「関西水俣病最高裁判決」という。）においても、前記①ないし④の各要素が密接に関連し、その総合判断で違法性が決せられている旨主張する（訴状第5章第2の1（59ページ）、平成28年9月30日付け原告ら準備書面8（以下「原告ら準備書面8」という。))。
- 2 しかしながら、規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法となるのは、その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、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きに限られるものであるところ、筑豊じん肺最高裁判決や関西水俣病最高裁

判決（筑豊じん肺最高裁判決、関西水俣病最高裁判決及び後記第3の1(2)オ（19ページ）大阪泉南アスベスト最高裁判決を併せて、以下「筑豊じん肺最高裁判決等」という。）は、公務員の当該規制権限が認められることを前提として、その規制権限不行使の違法の有無を判断した、最高裁判所平成元年11月24日第二小法廷判決・民集43巻10号1169ページ（以下「宅建業者最高裁判決」という。）や最高裁判所平成7年6月23日第二小法廷判決・民集49巻6号1600ページ（以下「クロロキン最高裁判決」という。また、宅建業者最高裁判決及びクロロキン最高裁判決を併せて、以下「クロロキン最高裁判決等」、筑豊じん肺最高裁判決等及びクロロキン最高裁判決等を併せて、以下「本件各判決」という。）と同じ違法性枠組みに基づいて判断したものであって、本件各判決の違法性の判断枠組みは異なるものではない。そして、規制権限不行使が違法となるか否かは、規制権限不行使が問題となる当時の具体的事情の下で、当該権限を定めた法令の趣旨・目的や権限の性質等に照らして判断されるべきであって、考慮されるべき事情は、原告らが指摘する上記①ないし④に限られず、規制権限不行使が問題とされる当時の一切の事情が考慮されるべきであるから原告らの主張はいずれも失当である。そして、本件では、クロロキン最高裁判決等を始めとする本件各判決において示された違法性の判断枠組みに従って判断されるべきである。

以下、本書面では、まず国賠法上問題となる公務員の職務上の法的義務の具体的内容は対象となる公権力の行使の内容及び性質に応じて検討されるべきであること（後記第2の1及び2）、規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法とされる場合（後記第2の3）についてそれぞれ検討する。

その後、規制権限不行使の違法性判断枠組みに関する原告らの主張に対する反論として、原告らが挙げる筑豊じん肺最高裁判決等の各判決の内容（後記第3の1）を検討した上、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」か否かは、権限不行使が問題とされる当時の一切の事情を総

合考慮して判断すべきこと（後記第3の2）を主張し、最後に本件訴訟で採用されるべき判断枠組みについて述べる（後記第3の3）。

なお、略語は、本準備書面で新たに定義するもののほか、従前の例によることとし、参考に略称語句使用一覧表を添付する。

第2 本件訴訟において採用されるべき違法性の判断枠組みについての主張等

1 国賠法上問題となる公務員の職務上の法的義務の具体的内容は対象となる公権力の行使の内容及び性質に応じて検討されるべきであること

国賠法1条1項は、公権力の行使に当たる公務員が、その職務を行うについて、違法に他人に損害を加えたことを国家賠償請求権の成立要件としているが、ここでいう「違法」とは、公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背することをいう（最高裁昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512ページ、最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087ページ）。すなわち、公権力の行使に当たる公務員の行為が国賠法1条1項の適用上「違法」と評価されるためには、当該公務員が、損害賠償を求めている個別の国民との関係で職務上の法的義務を負担し、かつ、当該行為がその職務上の法的義務に違背してされた場合でなければならない。

このように国賠法1条1項の違法は、国民の権利利益を侵害する行為をすることが法の許容するところであるかどうかという見地からする行為規範違反であるから、公務員が個別の国民との関係で負担する職務上の法的義務に違背したかどうかは、当該職務行為をした時点を基準時として判断される。

この点、クロロキン最高裁判決も、厚生大臣（当時）による医薬品の製造の承認等の行為が国賠法1条1項の適用上違法といえるかが争われた事

案において、当該行為の時点における医学的、薬学的知見の下で、当該医薬品がその副作用を考慮してもなお有用性を肯定し得るときは、国賠法1条1項の適用上違法ではない旨判示している。これは、当時の知見の下で有用性を肯定できない医薬品については製造の承認をしてはならないとの職務上の法的義務を厚生大臣が負っていたことを前提とするものであり、当該公務員が個別の国民との関係において職務上の法的義務を負っているか否かは、当該職務行為をした時点を基準時として判断されるべきことを明らかにしている。

2 職務上の法的義務の具体的内容は対象となる公権力の行使の内容及び性質に応じて検討されるべきであること

そして国賠法1条1項の対象となる公権力の行使は、国会議員の立法行為から、裁判官の職務行為、行政を担う公務員の行政行為の全てがこれに当たるところ、当該公権力を行使する公務員がいかなる職務上の法的義務を個別の国民に対して負っているかについては、当該公権力の行使の内容及び性質に応じて個別具体的に判断されなければならない（国会議員の立法行為については最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087ページ、裁判官の職務行為については最高裁昭和57年3月12日第二小法廷判決・民集36巻3号329ページ各参照）。

行政を担う公務員の行政行為であっても、国賠法1条1項の対象となる行為には、当該行為をするに当たって当該公務員に裁量が認められる裁量処分もあれば、それが認められない羈束処分もあり、また、規制権限といった行政行為の不作为が国賠法1条1項の対象となることもある。

したがって、これらが国賠法上違法となるかについて判断するに当たっては、当該行政行為の内容及び性質を踏まえ、当該行政行為の根拠法令上、当該公務員が当該行政行為を行うに当たって個別の国民に対しどのような職務上の法的

義務を負っており、これに違背したといえるかが探求されなければならない。

3 規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法とされる場合

- (1) 「規制権限の不行使という不作為が国賠法上違法であるというためには、当該公務員が規制権限を有し、規制権限の行使によって受ける国民の利益が国賠法上法的に保護されるべき利益である(反射的利益ではない。)ことに加えて、右権限不行使によって損害を受けたと主張する特定の国民との関係において、当該公務員が規制権限を行使すべき義務(作為義務)が認められ、右作為義務に違反することが必要である」(山下郁夫・最高裁判所判例解説民事篇平成7年度(下)597ページ)。

そして、「規制権限行使の要件が法定され、右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ときは、右要件を満たす場合に作為義務が認められることになる」が、「規制権限の要件は定められているものの、権限を行使するか否かにつき裁量が認められている場合や、権限行使の要件が具体的に定められていない場合には、規制権限の存在から直ちに作為義務が認められることにはならない。」(同597及び598ページ)。最高裁判所の判例は、このような場合、原則として作為義務は生じないが、具体的事案の下で、規制権限を行使しないことが著しく合理性を欠く場合には、規制権限行使の作為義務が認められ、権限不行使は違法となるとする見解を採用しており、クロロキン最高裁判決も、厚生大臣が医薬品の副作用による被害の発生を防止するために薬事法上の権限を行使しなかったことが、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、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、同権限の不行使は、国賠法1条1項の適用上違法となる旨判示している。規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みについては、クロロキン最高裁判決等により判例の立場が確立されたものと評価されており(長谷川浩二・最高裁判所判例解説民事篇平

成16年度(下)568ページ),以後,筑豊じん肺最高裁判決等においても,同様の立場が踏襲されている。

(2) このように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や,権限行使の要件が具体的に定められていない事項については,第一次的には行政機関の判断が尊重されるべきであって,その規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法となるのは,その権限を定めた法令の趣旨,目的や,その権限の性質等に照らし,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に限られる。

(3) 原告らは,本件において,被告国が電気事業法に基づく規制権限の行使をしなかったことを規制権限不行使の違法として主張する(訴状第5章第2の4ないし同6・65ないし68ページ,訴状第6章第5の2(3)・87ページ,平成28年2月19日付け原告ら準備書面5(以下「原告ら準備書面5」という。)第2の4(2)・14ないし18ページ)が,これらについては,行政庁に専門技術的な裁量がある。

すなわち,平成24年法律第47号による改正前の電気事業法39条1項は,「事業用電気工作物を設置する者は,事業用電気工作物を経済産業省令(引用者注:平成11年法律第160号による改正前は通商産業省令)で定める技術基準に適合するように維持しなければならない。」と規定し,同条2項は経済産業省令が「次に掲げるところによらなければならない」とし,その1号で「事業用電気工作物は,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。また,同法40条は,経済産業大臣は,事業用電気工作物が「経済産業省令で定める技術基準に適合していないと認めるとき」は,事業者に対して技術基準に適合するように事業用電気工作物を「修理し,改造し,若しくは移転し,若しくはその使用を一時停止すべきことを命じ,又はその使用を制限することができる」旨規定して

いる。これらの規定の文言からも明らかなおおりに、技術基準適合命令に関する電気事業法の規定は、その内容が一義的に明確に定められているものではなく、しかも、事業用電気工作物（本件では、その中でも現代の科学技術を結集した原子力発電施設）という性質上、「人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与え」るか否かの判断は、高度の専門技術的判断を要するから、同規定は行政庁の専門技術的裁量を許容しているというべきである。さらに、省令の制定・改正については、一般の行政処分と同様の意味での要件規定はなく、行政庁は、諸般の事情を考慮しつつ、その合理的な裁量に基づき、その要否、具体的な内容等について判断すれば足りることや、その内容が公益的、専門的及び技術的な事項にわたることからすれば、行政庁の裁量は裁量的行政処分の場合よりも更に広いというべきである。

(4) したがって、原告らの主張する規制権限の不行使が国賠法1条1項の適用上違法となるのは、電気事業法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、権限を行使すべきであったとされる平成18年当時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きに限られる。

第3 規制権限不行使の違法性判断枠組みに関する原告らの主張に対する反論

1 筑豊じん肺最高裁判決等は公務員に当該規制権限行使について裁量が認められることを前提としており、その違法性の判断枠組みは、クロロキン最高裁判決等における違法性の判断枠組みと同一であること

(1) 原告らの主張

原告らは、前記のとおり被告国の規制権限不行使を認めた最高裁判例である筑豊じん肺最高裁判決等において、確立した判例準則である一般的枠組みに該当するか否かの判断において、最高裁は、原告らが「違法性の要素となる具体的事情」として挙げた前記①ないし④の各要素が密接に関連し、その

総合判断で違法性が決せられる旨主張している（原告ら準備書面 8・2 ページ）。

しかし、筑豊じん肺最高裁判決等は以下のとおり、クロロキン最高裁判決等における違法性の判断枠組みと同一である。

(2) クロロキン最高裁判決等と筑豊じん肺最高裁判決等の規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みは、いずれも規制権限を行使する行政庁の裁量を前提としている点で同一であること

ア クロロキン最高裁判決は規制権限の根拠法規等の内容、性質等からその裁量性についての判断をしていること

(7) クロロキン最高裁判決は、厚生大臣（当時）がクロロキン製剤の副作用による被害の発生を防止するために薬事法上の権限を行使して同製剤の日本薬局方からの削除、製造の承認の取消し等の措置を採らなかったことが国賠法 1 条 1 項の適用上違法となるかが争われた事案に関するものである。

(4) 同最高裁判決は、まず、「日本薬局方に収載され、又は製造の承認がされた医薬品が、その効能、効果を著しく上回る有害な副作用を有することが後に判明し、医薬品としての有用性がないと認められるに至った場合には」、明文の規定がなくても、「厚生大臣は、当該医薬品を日本薬局方から削除し、又はその製造の承認を取り消すことができる」とし、また、「厚生大臣は、医薬品による被害の発生を防止するため、当該医薬品を毒薬、劇薬又は要指示医薬品に指定し（四四条、四九条）、医薬品製造業者等に対して必要な報告を命じ（六九条一項）、当該医薬品について公衆衛生上の危険の発生を防止するに足りる措置を命ずる（七〇条一項）等の権限を有し、また、薬事法上の諸権限を前提とし若しくは薬務行政に関する一般的責務に基づいて、医薬品製造業者等に対して指導勧告等の行政指導を行うことができる」として、厚生大臣に医薬品の

日本薬局方からの削除又は製造の承認を取り消す権限並びに薬事法に基づく各種規制権限及び行政指導の権限を認めている。

(ウ) その上で、同最高裁判決は、「厚生大臣は、右のような権限を具体的な状況に応じて行使するが、その前提となるべき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」、「また、厚生大臣は、当該医薬品の有用性を否定することができない場合においても、その副作用による被害の発生を防止するため、前記のような権限（引用者注：薬事法44条、49条、69条1項及び70条1項等に基づく権限と思われる。）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、（中略）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」と判示している。

そして、「厚生大臣の薬事法上の権限の行使についての右のような性質ないし特質を考慮すると、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の発生を防止するために前記の各権限を行使しなかったことが直ちに国家賠償法一条一項の適用上違法と評価されるものではなく、（中略）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、前記のような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」と判示している。

(イ) 同最高裁判決も、厚生大臣の薬事法上の規制権限行使の前提となる医薬品の有用性の判断が高度の専門的、総合的な判断であり、かかる意味

での裁量性が認められるという権限行使についての性質に着目して、規制権限の不行使が「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」に国賠法上も違法となるとの判断枠組みを提示している。

イ 宅建業者最高裁判決も、規制権限の根拠法規の内容、性質等からその裁量性を判断していること

(7) また、宅建業者最高裁判決は、知事が宅地建物取引業者の不正な行為について宅地建物取引業法（以下「宅建業法」という。）による業務停止処分又は免許取消処分をしなかったことが国賠法1条1項の適用上違法となるかが争われた事案である。

(イ) 同最高裁判決は、「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（引用者注：宅建業法）六五条二項の規定上明らかであり、免許の取消については法六六条各号の一に該当する場合に知事等が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情状が特に重いときを免許の取消事由と定めている同条九号にあっては、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。」とし、そこから、「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、知事等に監督処分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一条一項の適用上違法の評価を受けるものではない」との結論を導いている。

(ウ) 同最高裁判決は、まず、宅建業法に基づく知事等の規制権限を根拠づける各規定に着目し、知事等には、要件の認定、処分の選択、権限行使

の時期等について裁量が認められるとしたものであり、筑豊じん肺最高裁判決等という「その権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等」から当該規制権限に裁量の余地があるという判断をして、「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」国賠法上違法とならないとの判断枠組みを提示している。

ウ 筑豊じん肺最高裁判決においても、行政庁の裁量は認められていること

(ア) 筑豊じん肺最高裁判決は、通商産業大臣（当時）が石炭鉱山におけるじん肺発生防止のための鉱山保安法上の保安規制の権限を行使しなかったことが国賠法1条1項の適用上違法となるかが争われた事例である。

(イ) 同最高裁判決は、「同法の主務大臣であった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、適時にかつ適切に行使されるべきものである。」と判示しているが、その前提として、「鉱山保安法は、鉱業権者は、粉じん等の処理に伴う危害又は鉱害の防止のため必要な措置を講じなければならないものとし（4条2号）、同法30条は、鉱業権者が同法4条の規定によって講ずべき具体的な保安措置を省令に委任しているところ、同法30条が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る。」（ゴシックは引用者）とも判示し、主務大臣に専門的、技術的な裁量があることを認めている。これは、鉱山保安法4条2号において、「粉じん等の処理に伴う危害又は鉱害の防止のため

必要な措置を講じなければならない」と、鉱業権者において講ずべき措置の内容が一義的に記載されておらず、かつ、その内容が主務大臣において定める省令に包括的に委任されていたことから、現実には講ずべき措置の具体的内容について、技術の進歩や最新の医学的知見等に基づいた主務大臣の合理的な裁量判断に委ねざるを得ないのであり、クロロキン最高裁判決等と同様、規制権限の根拠法規等の内容、性質等からその裁量性が導かれている。

(ウ) 筑豊じん肺最高裁判決は、同法に基づく省令制定権限は、適時にかつ適切に行使されるべきことを述べているが、権限行使に当たってはかような専門的、技術的な裁量のあることを否定する趣旨ではない。そのことは、同最高裁判決がクロロキン最高裁判決等を引用して、「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、その権限の性質等に照らし、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」と判示していることから明らかであり、当該公務員に当該権限を行使すべきか否かについての裁量が認められていることを踏まえたものと理解される。

(イ) その上で、筑豊じん肺最高裁判決は、通商産業大臣が石炭鉱山におけるじん肺発生防止のための鉱山保安法上の保安規制の権限を行使しなかったことが国賠法1条1項の適用上違法となると判断した。

もっとも、この事案では、「遅くとも、昭和35年ころには、すべての石炭鉱山における衝撃式さく岩機の湿式型化を図ることに特段の障害はなかった。現に、金属鉱山においては、昭和27年9月に（中略）金属鉱山等保安規則が改正されて以降、（中略）さく岩機の湿式型化は急速に進展」していたにもかかわらず、石炭鉱山においては、「いわば国

策としての強力な石炭増産政策が推進されるなどしてきたのに、上記金属鉱山等保安規則の改正後も、石炭鉱山保安規則によるけい酸質区域指定制度が維持され、保安規制に関する大きな見直しもされなかったことが、「極めて不十分なものであった」として、規制権限の根拠法令である鉱山保安法の趣旨・目的に照らし著しく合理性を欠くと判断されたものである。

(オ) 以上によれば、筑豊じん肺最高裁判決も、鉱山保安法に基づく規制権限を行使するか否かについて、通商産業大臣に専門的、技術的な裁量があることを認めており、当然の前提としているといえる。

エ 関西水俣最高裁判決においても、行政庁の裁量は認められていること

(ア) 関西水俣病最高裁判決は、水俣病に罹患したと主張する被上告人らが、国に対し、水俣病の被害の拡大防止のために、公共用水域の水質の保全に関する法律及び工場排水等の規制に関する法律(以下両者を併せて「水質二法」という。)などに基づく規制権限を行使しなかったことの違法などを主張した事案に関する判決である。

(イ) 同最高裁判決も、行政機関が、規制権限を行使するかどうかについて、一定の裁量権を有していることを当然の前提としている。

すなわち、同最高裁判決も、筑豊じん肺最高裁判決と同様に、クロロキン最高裁判決等を引用した上で、「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、その権限の性質等に照らし、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」と判示した。

この点、関西水俣病最高裁判決に関する長谷川浩二・最高裁判例解説民事篇平成16年度(下)553ページ(引用部分は572及び573

ページ)は、「国が上記権限を行使するかどうかは裁量にゆだねられているが、これは、指定水域や水質基準の設定に当たり汚濁物質の発生原因やその性状等につき専門的な知識経験を要すること、鉱工業の発展等を考慮するなどといった政策的な要素を含むことなどを理由とするものと解される。」とし、同最高裁判決が行政機関に裁量権が存在することを当然の前提とした上での判示であることを指摘している。

その上で、関西水俣病最高裁判決は、昭和34年11月末の時点で、「水俣病の公式発見から起算しても既に約3年半が経過しており、その間、水俣湾又はその周辺海域の魚介類を摂取する住民の生命、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いたのであって、上告人国は、現に多数の水俣病患者が発生し、死亡者も相当数に上っていることを認識していた」という「非常事態ともいふべき危機的状況」(長谷川・前掲判例解説570ページ)が存在する中で、「上告人国においては、水俣病の原因物質がある種の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がい然性をもって認識し得る状況」にあったことなどから、同施設からの工場排水に関する各種「規制権限を行使するために必要な水質二法所定の手続を直ちに執ることが可能であり、また、そうすべき状況にあった」ため、主務大臣の規制権限不行使が、規制権限の根拠法令である水質二法の趣旨・目的等に照らし著しく合理性を欠くと判断されたものである。

(ウ)したがって、同最高裁判決も、水質二法に基づく規制権限を行使するか否かについて、主務大臣に裁量があることを認めているのであり、これを当然の前提とした上での判断であるというべきである。

オ 大阪泉南アスベスト最高裁判決においても、行政庁の裁量は認められていること

なお、前記判決のほか、近時の最高裁判所平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799ページ（以下「大阪泉南アスベスト最高裁判決」という。）においても、筑豊じん肺最高裁判決や関西水俣病最高裁判決が引用され、宅建業最高裁判決やクロロキン最高裁判決とともに前記2つの最高裁判決で確立された立場が踏襲された立場、すなわち、「①規制権限を定めた法が保護する利益の内容及び性質、②被害の重大性及び切迫性、③予見可能性、④結果回避可能性、⑤現実に実施された措置の合理性、⑥規制権限行使以外の手段による結果回避困難性（被害者による被害回避可能性）、規制権限行使における専門性、裁量性などの諸事情を総合的に検討して、違法性を判断」する立場が維持されたものと解されている（角谷昌毅・法曹時報68巻12号181ないし184ページ）。

(7) 大阪泉南アスベスト最高裁判決は、労働大臣が石綿製品の製造等を行う工場又は作業場における石綿関連疾患の発生防止のために労働基準法（昭和47年法律第57号による改正前のもの。以下「旧労基法」という。）に基づく省令制定権限を行使しなかったことが国賠法1条1項の適用上違法となるかが争われた事案に関する判決である。

(4) 大阪泉南アスベスト最高裁判決においても、行政機関が、規制権限を行使するかどうかについて、一定の裁量権を有していることを当然の前提としている。

すなわち、同最高裁判決も、筑豊じん肺最高裁判決や関西水俣病最高裁判決を引用した上で、「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、その権限の性質等に照らし、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」と判示した。

そして、大阪泉南アスベスト最高裁判決は、「旧労基法は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものとして労働条件を確保することを目的として（1条）、使用者は粉じん等による危害防止等のために必要な措置を講じなければならないものとし（42条等）、安衛法は、職場における労働者の安全と健康の確保等を目的として（1条）、事業者は労働者の健康障害の防止等のために必要な措置を講じなければならないものとしているのであって（22条等）、使用者又は事業者が講ずべき具体的措置を命令又は労働省令に委任している（旧労基法45条、安衛法27条）。このように、旧労基法及び安衛法が、上記の具体的措置を命令又は労働省令に包括的に委任した趣旨は、使用者又は事業者が講ずべき措置の内容が、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していくためには、これを主務大臣に委ねるのが適当であるとされたことによる」とし、同最高裁判決も行政機関に裁量権が存在することを当然の前提としている。

その上で、大阪泉南アスベスト最高裁判決は、昭和33年5月26日の時点で、「石綿工場の労働者の石綿肺り患の実情が相当深刻なものであることが明らかになっており、上告人においても、昭和33年頃、石綿の粉じんによる被害が深刻なものであることを認識していた」ことなどから、「旧労基法に基づく省令制定権限を行使して、罰則をもって石綿工場に局所排気装置を設置することを義務づけるべきであった」ため、労働大臣の規制権限不行使が、規制権限の根拠法令である「旧労働法の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、著しく合理性を欠く」と判断したものである。

(4) したがって、規制権限不行使の違法性判断枠組みに関し、大阪泉南アスベスト最高裁判決も、その判示内容からして、クロロキン最高裁判決

等，筑豊じん肺最高裁判決及び関西水俣病最高裁判決と異なる判断枠組みを採用したとは解されない。

カ 小括

以上のとおり，本件各判決は，いずれも，規制権限の根拠となる法規や法令の内容，性質等に注目して，規制権限の行使に係る要件の認定，処分等の選択ないし態様，権限行使の時期等について行政庁に裁量が認められるか否かを検討し，行政庁にかかる裁量性があることを前提として，その不行使が著しく合理性を欠くかどうかを，当時の具体的事情の下において，その権限を定めた法令の趣旨，目的や，権限の性質等に照らして判断しているのであって，規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みは，行政庁に規制権限行使について裁量があることを前提にしている点で，基本的に同じである。

- (3) クロロキン最高裁判決は，医薬品の有用性の検討において，患者の生命・健康に関わる利益の比較考量をしたにすぎず，日本薬局方からの削除や製造の承認の取消しの措置以外のその他の規制権限不行使の違法性判断においては，患者の生命・健康に関わる利益の比較考量は問題とされていないこと

ア クロロキン最高裁判決は，「クロロキン製剤は，根本的な治療法の発見されていない難病である腎疾患及びてんかんに対する有効性が認められ，臨床の現場において，副作用であるクロロキン網膜症を考慮してもなお有用性を肯定し得るものとしてその使用が是認されていた」として，「クロロキン製剤について，厚生大臣が日本薬局方からの削除や製造の承認の取消しの措置を採らなかったことが著しく合理性を欠くものとはいえない」と判示し，「当該医薬品の治療上の効能，効果と副作用との比較考量」（原告らが指摘するところの「人の生命・健康に対する有用性と副作用との比較衡量」）をしているが，これは，「日本薬局方からの削除や製造の承認の取消しの措置を採らなかったこと」が規制権限の不行使として違法か否

かが問われていた場面において妥当するものにすぎない。

すなわち、「厚生大臣は、特定の医薬品を日本薬局方に収載し、又はその製造の承認（中略）をするに当たって、当該医薬品の副作用を含めた安全性についても審査する権限を有するものであり、その時点における医学的、薬学的知見を前提として、当該医薬品の治療上の効能、効果と副作用とを比較考量し、それが医薬品としての有用性を有するか否かを評価して、日本薬局方への収載又は製造承認の可否を判断すべき」とされた。そのため、日本薬局方からの削除や製造の承認の取消しの措置を採るべきか否かの判断に当たっても、有用性の検討、すなわち、「医薬品の治療上の効能、効果と副作用とを比較考量」すべきことが求められたのであり、日本薬局方からの削除及び製造の承認の取消しという規制権限の内容・性質に照らせば、このような比較考量をするのは、むしろ当然といえる。

イ しかしながら、同最高裁判決においては、日本薬局方からの削除や製造の承認の取消しの措置以外の規制措置（以下「その他の規制措置」という。）についても、その権限不行使の違法性が争われている。

同最高裁判決は、厚生大臣又は厚生省当局において、「副作用の面からの医薬品の安全性を確保するための組織、体制の整備を図り、その一応の体制が整えられた昭和四二年以降において、クロロキン製剤を劇薬及び要指示医薬品に指定し、使用上の注意事項や視力検査実施事項を定め、医薬品製造業者等に対する行政指導によりこれを添付文書等に記載させるなどの措置」が講じられている点について、「結果的には、これらの措置によってクロロキン網膜症の発生を完全に防止することはできなかったものであり」、「これらの措置は、その内容及び時期において必ずしも十分なものとは言い難い。」としつつも、「医薬品の安全性の確保及び副作用による被害の防止については、当該医薬品を製造、販売する者が第一次的な義務を負うものであり、また、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を考慮すると、当時の医学的、薬学的知見の下では、厚生大臣が採った前記各措置は、その目的及び手段において、一応の合理性を有するものと評価することができる。」とし、厚生大臣がこれ以外に薬事法上の権限を行使してクロロキン網膜症の発生を防止するための措置を採らなかったことが著しく合理性を欠くとまでは認められず、国賠法1条1項の適用上違法ということはできないと判断している。

同最高裁判決において、その他の規制措置の不作为の違法性の判断においては、クロロキン製剤の副作用による被害について考慮されているものの、クロロキン製剤の有用性は前提となっているにすぎず、ここでは、その有用性の検討において必要とする患者の生命・健康に関する利益についての比較考量は改めてされていない。

ウ このように、クロロキン最高裁判決の事案でも、問題となった規制権限の内容・性質に応じて、考慮される利益の対立状況は異なっているのであり、むしろ、その他の規制措置との関係では、権限の行使に関する利益の対立状況は、筑豊じん肺最高裁判決等の事案におけるものと変わらない。

すなわち、クロロキン最高裁判決の事案でも、「薬事法が医薬品の製造、販売等について各種の規制を設けているのは、医薬品が国民の生命及び健康を保持する上での必需品であることから、医薬品の安全性を確保し、不良医薬品による国民の生命、健康に対する侵害を防止するためである」と判示されているところからも明らかなように、その他の規制措置が保護しようとしている利益は、国民の生命、健康の保持であり、この点で、筑豊じん肺最高裁判決の事案と異なるところはない。

一方、その他の規制措置に関して、規制される側の不利益は、製薬会社である事業者の物的・経済的負担であることも筑豊じん肺最高裁判決等の事案と変わりはない。この点は、クロロキン最高裁判決の控訴審判決であ

る東京高裁平成6年9月13日判決・判例タイムズ862号159ページ（引用部分は178ページ）が、厚生大臣が医薬品の安全性に関して行政指導を行わなかったという不作為の違法性を判断するに当たっては、「製薬業者の営業の自由」を考慮すべきである旨正当に指摘している。

そして、クロロキン最高裁判決は、そのような場合でも、行政庁に裁量が認められることを前提にして、かつ、被害の防止について事業者が第一次的義務を負うなどとし、実際に執られた措置が一応の合理性を有すると評価できるとした上で、不行使について違法性を欠くと判示している。

エ したがって、クロロキン最高裁判決は、その違法性の判断枠組みを全体としてみれば、原告らが指摘するように、人の生命・健康に対する有用性と副作用との比較考量のみを問題にしたものではなく、筑豊じん肺最高裁判決等で問題となった規制権限不行使の形態も含め、規制権限不行使の違法性に関する一般的な判断枠組みを示したものと理解するのが相当である。

(4) 筑豊じん肺最高裁判決等の規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みは、いずれも事業者の一次的かつ最終的責任を前提としている点で、クロロキン最高裁判決と同一であること

ア クロロキン最高裁判決は、事業者の一次的かつ最終的責任を前提としていること

前記(3)のとおり、クロロキン最高裁判決においては、その他の規制措置として、厚生大臣又は厚生省当局において、「副作用の面からの医薬品の安全性を確保するための組織、体制の整備を図り、その一応の体制が整えられた昭和四二年以降において、クロロキン製剤を劇薬及び要指示医薬品に指定し、使用上の注意事項や視力検査実施事項を定め、医薬品製造業者等に対する行政指導によりこれを添付文書等に記載させるなどの措置」が講じられている点について、「医薬品の安全性の確保及び副作用による

被害の防止については、当該医薬品を製造、販売する者が第一次的な義務を負うものであり、また、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を考慮すると、当時の医学的、薬学的知見の下では、厚生大臣が採った前記各措置は、その目的及び手段において、一応の合理性を有するものと評価することができる。」とし、国賠法1条1項の適用上違法ということとはできないとされている。

これは、医薬品の安全について一次的かつ最終的な責任を負うのは、これを製造する事業者とこれを患者に使用する医師であり、国は二次的かつ補完的な責任を負うにすぎないことを踏まえて、クロロキン最高裁判決は、国の採った規制措置に一応の合理性が認められるとした上で、それ以外の規制措置を講じなかったことが、著しく合理性を欠くとまでは認められないと判断したものである。

イ 筑豊じん肺最高裁判決等も、事業者の一次的かつ最終的責任を前提としていること

(7) この点は、筑豊じん肺最高裁判決でも同様である。

すなわち、同最高裁判決は、判文上明示はしていないものの、その控訴審判決（福岡高裁平成13年7月19日判決・判例タイムズ1077号72ページ）は、労働関係法令の労働者の危害防止及び安全衛生に関する諸規定が「鉦業権者（使用者）が労働者の危害防止及び安全衛生に関する第一次的かつ最終的責任者であることを前提と」しており、行政庁による監督権限が「鉦業権者（使用者）の労働者に対する危害防止及び安全衛生についての義務履行を後見的に監督するために行使されるべきものである」と判示しており、同最高裁判決も、これを当然の前提として控訴審判決の判断を正当として是認することができるとしている。

そもそも、規制権限の不行使に基づく国の損害賠償責任は、国が直接の加害者ではないものの、直接の加害者に対して規制権限を適切に行使

していれば国民に損害が発生することを防止できたにもかかわらず、その行使を怠ったことによる責任であって、加害者の一次的かつ最終的な責任を前提としている点で、クロロキン最高裁判決における違法性判断の構造と何ら異なるものではない。

(イ) そして、関西水俣病最高裁判決及び大阪泉南アスベスト最高裁判決においても、直接の加害者である事業者に一次的かつ最終的な責任が存在することを踏まえた上で、国の二次的かつ補完的な責任が問題となっているのであって、かかる違法性の判断構造についての違いはない。

(ウ) 宅建業者最高裁判決においても、この構造は既に意識されており、同最高裁判決に関する篠原勝美・最高裁判例解説民事篇平成元年度414ページ以下においては、「このような類型(引用者注：行政庁が直接の加害行為者ではないが、危険防止の規制、監督権限を有し、その権限不行使が国家賠償責任の原因として争われている類型を指すものと考えられる。)では、規制・監督行政の主体、その相手方(被規制者)及び受益者(一般国民)の三主体が登場する」、「危険の防止は被規制者が第一次的に責任を負い、(中略)行政がこうした危険を全面的に防止することは、その肥大化と国民の自由の喪失を招き、実際上も困難であるが、(中略)一定の事実関係があるときは、行政庁の権限不行使は、第三者たる被害者に対する関係で違法性を帯び、国家賠償責任を生じ得る」と、直接の加害者による一次的责任とそれを踏まえた国の二次的な責任という構造が論じられている。

(5) 小括

以上によれば、クロロキン最高裁判決等の事案と筑豊じん肺最高裁判決等の事案とは、規制権限不行使に係る違法性を判断する前提として、根拠法規等の内容や性質から行政庁の裁量性を認めている点で違いはなく、しかも、クロロキン最高裁判決は、筑豊じん肺最高裁判決等の事案と同様の利益対立

状況についての判断を示しているから、同最高裁判決を筑豊じん肺最高裁判決等と区別することは相当でない。また、事業者の一次的かつ最終的な責任を踏まえた国の二次的かつ補完的な責任が問われている点においても、筑豊じん肺最高裁判決等はクロロキン最高裁判決等と違いはないから、本件各判決を通じて、規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みは同一であるというべきである。

なお、この点について、関西水俣病最高裁判決に関する調査官解説も、クロロキン最高裁判決等が判示した上記の違法性判断基準について「(引用者注：規制)権限を行使するかどうかにつき裁量が認められている場合には、直ちに作為義務を認めることはできない。このような場合につき、(中略)現在では、裁判例、学説とも、一定の場合には作為義務が生じ、権限不行使が違法となり得ることを認めている。そして、本判決の引用する最二小判平元・11・24民集43巻10号1169頁(引用者注：宅建業者最高裁判決)、最二小判平7・6・23民集49巻6号1600頁(引用者注：クロロキン最高裁判決)により、(中略)判例の立場が確立されたと見ることができる。」と評価している(長谷川・前掲判例解説568ページ)。

2 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」か否かは、権限不行使が問題とされる当時の一切の事情を総合考慮して判断すべきこと

(1) 原告らの主張

前記のとおり原告らは、筑豊じん肺最高裁判決等において考慮されている事情は、原告らが「違法性の要素となる具体的事情」として挙げた、①被侵害利益の重要性、②予見可能性の存在、③結果回避可能性の存在、④期待可能性の存在という4つの「考慮要素」と大きく異ならず、本件においても①ないし④の「考慮要素」により規制権限不行使の違法の有無が判断されるべきである旨主張するものと思われる(原告ら準備書面8)。

(2) 被告国の反論

ア しかしながら、前記のとおり、本件各判決では、規制権限の不行使に係る違法性の判断枠組みに質的な違いはない。

イ そして、そもそも、行政庁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、その権限の性質等に照らし、具体的事情の下において、その不行使が許容された限度を逸脱して著しく合理性を欠くと認められる場合に、その不行使により被害を受けた者との関係において、国賠法1条1項の適用上違法となるのであるから、違法性の判断に当たっては、規制権限の行使が問題となる当時の具体的事情の一切が斟酌^{しん}されてしかるべきである。

すなわち、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」か否かの判断に当たって考慮されるべき事情としては、被害結果の重大性やその予見可能性、回避可能性のほか、権限不行使が問題となる当時の一切の事情が評価対象となり、その判断を行うに当たっては、行政権限の行使を行政庁の裁量に委ねた根拠法規及び権限根拠規定の各趣旨・目的、裁量の幅の大小、規制ないし監督の相手方及び方法についての当該法規の定め方を前提として、権限行使を義務化する上で積極的に作用する事情のみならず、消極に作用する事情も含めた諸般の事情が総合考慮されているというべきである（横山匡輝「権限の不行使と国家賠償法上の違法」国家補償法大系2・144及び145ページ参照）。

ウ この点、規制権限不行使の違法に関する裁判例である大阪高裁平成10年1月29日判決・税資230号271ページは、「公務員の権限不行使が著しく合理性を欠くか否かは、行政権限の行使に裁量権を付与した法の趣旨、目的、当該法規の定める裁量の幅の大小、規制ないし監督の相手方及び方法等を前提として、控訴人らが主張するような右①ないし③の事情（引用者注：①国民の生命、健康、自由、財産、名誉に対する大きな危険

や危害が切迫している状況にあること（危険の切迫性）、②行政庁が右危険や危害を知っているか又は知り得る状態にあること（危険の認識または予見可能性）、③行政庁において規制権限を行使すれば、結果の発生を防止することができる場合（回避可能性）を指す。）や、④当該公務員が当該規制権限を行使しなければ結果発生を防止しえなかったこと（補充性）、⑤国民が当該公務員による当該規制権限の行使を期待し、あるいは期待する状況にあったこと（国民の期待）といった権限行使の不行使が違法と判断されることについて積極的に作用する事情のみならず、権限行使に支障となる事情の存否、従前の同種事例において行政庁の採った措置との均衡、当該事案において行政権限を行使しない代わりに、その前後にわたり具体的に採られた行政措置の有無とその内容といった、右判断に消極に作用する事情、更には、直接の加害者、被害者側の個別具体的な事情等諸般の事情を総合考慮して決すべきである」と判示している。

また、福岡高等裁判所平成13年7月19日判決（判例タイムズ1077号72ページ）においても、「根拠規定の解釈を中心に諸事情を総合的に考慮し、具体的な事情のもとにおいて、規制権限の不行使が著しく合理性を欠くと認められるか否かを判断する」と同様の判示がされている。そして、関西水俣病最高裁判決の調査官解説は、「本件においては、権限不行使の合理性の有無を判断する上で、以下のような事情が考慮されることになる。」として、作為義務の存在を基礎づける事情とともに、権限不行使の違法性を否定する方向に働く事情も挙げた上で、「権限不行使が違法となるかどうかは、権限を定めた法令の趣旨、目的等に照らし、当該事案における諸般の事情を考慮して判断すべきものである。本件においては、（中略）作為義務の存在を基礎づけるべき事情があったのであるから、上記①から③の事情（引用者注：規制権限不行使の違法性を否定する方向に働く事情）をもって、規制権限を行使しなかったことに合理性があったと

みることは困難と思われる。」と述べており（長谷川・前掲判例解説572及び573ページ）、同最高裁判決が諸般の事情を総合考慮して判断したものと解している。

そもそも、当該規制権限の不行使が問題とされる当時の状況は、個別の事案に応じて様々であるから、その違法性判断に当たり、原告らが主張するような一定の要件を定立して、これら要件の充足の有無のみをもって判断することは相当でない。前掲各最高裁判決においても、このような立場は採用されておらず、個別の具体的事情の下における総合的な判断がなされている。

そして、原告らが問題とする時期の前後において、原告らが行使すべきと主張する規制権限とは別に、行政庁において実際に講じた措置がある場合には、原告らが主張する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」と認められるか否かは、行政庁が当該措置に代えて、あるいは当該措置に加えて、原告らが主張する規制権限を行使しなかったことの不合理性が問われなければならない。

したがって、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」か否かは、権限不行使が問題とされる当時の一切の事情を考慮して判断すべきであり、その際、行政庁において実際に講じた措置がある場合には、その内容も考慮される必要がある。

エ 以上によれば、原告らの挙げる①ないし④の「考慮要素」により規制権限不行使の違法性の判断がされるべきである旨の原告らの主張が誤りであることは明らかである。

3 本件は、クロロキン最高裁判決を始めとする本件各判決の規制権限不行使に係る違法性の判断枠組みに沿って判断されるべきであること

以上のとおり、本件訴訟についても、クロロキン最高裁判決を始めとする前掲各最高裁判決において示された違法性の判断枠組みに従い判断されるべきで

ある。

具体的には、本件訴訟においても、問題とされる規制権限の根拠法規の内容・性質等から導かれる行政庁の裁量性を前提として、事業者の一次的かつ最終的な責任を踏まえた国の二次的かつ補完的な責任としての違法性が問題となるのであり、問題とされる規制権限について、権限を定めた法令の趣旨、目的や、その権限の性質等に照らし、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場合に、初めて国賠法上の違法性が認められるべきである。

そして、規制権限不行使の違法性を判断するに当たっては、前記のとおり、権限不行使が問題とされる当時の一切の事情が総合考慮されるべきであって、原告らが主張するように、考慮要素が限定されるものではないというべきである。

以 上

略称語句使用一覧表

略 称	基 本 用 語	使用書面	ページ	備考
本件地震	平成23年3月11日午後2時46分頃 発生したマグニチュード9.0の地震	答弁書	1	
被告東電	相被告東京電力株式会社	答弁書	1	
福島第一発電 所	福島第一原子力発電所	答弁書	1	
福島第一発電 所事故	福島第一発電所において原子炉から放 射性物質が放出された事故	答弁書	1	
炉規法	核原料物質、核燃料物質及び原子炉の 規制に関する法律	答弁書	3	
国会事故調査 報告書	国会における第三者機関による調査委 員会が発表した平成24年7月5日付 け報告書	答弁書	4	
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律	答弁書	7	
原災法	原子力災害対策特別措置法	答弁書	8	
東電事故調査 最終報告書	被告東電作成の平成24年6月20日付 け「福島原子力事故調査報告書」	答弁書	13	
保安院	原子力安全・保安院	答弁書	14	
I A E A 報告 書	原子力災害対策本部が平成23年6月に 作成した「原子力安全に関する I A E A 閣僚会議に対する日本国政府の報告書－ 東京電力福島原子力発電所の事故につい て－」	答弁書	18	

O. P.	「Onahama Peil」(小名浜港工事基準面)	答弁書	21
津波評価技術	原子力発電所の津波評価技術(土木学会 原子力土木委員会)	答弁書	23
長期評価	地震調査研究推進本部地震調査委員会が 発表した「三陸沖から房総沖にかけての 地震活動の長期評価について」	答弁書	23
原子力安全基 盤機構	独立行政法人原子力安全基盤機構	答弁書	24
佐竹ほか(2 008)	石巻・仙台平野における869年貞観津 波の数値シミュレーション(佐竹健治・ 行谷佑一・山木滋)	答弁書	26
国賠法	国家賠償法	答弁書	27
地震本部	地震調査研究推進本部	答弁書	30
政府事故調査 中間報告書	政府に設置された東京電力福島原子力発 電所における事故調査・検証委員会作成 の平成23年12月26日付け「中間報 告」	答弁書	37
省令62号	発電用原子力設備に関する技術基準を定 める省令	答弁書	37
技術基準規則	実用発電用原子炉及びその附属施設の技 術基準に関する規則(平成25年原子力 規制委員会規則第6号)	答弁書	38
放射線障害防 止法	放射性同位元素等による放射線障害の防 止に関する法律	第1準備書 面	9
本件設置等許 可処分	内閣総理大臣が昭和41年から昭和47 にかけて行った福島第一発電所1号機な 面	第1準備書 面	20

	いし同発電所4号機の各設置(変更)許可処分			
後段規制	設計及び工事の方法の認可, 使用前検査の合格, 保安規定の認可並びに施設定期検査までの規制	第1準備書 面	21	
昭和39年原子炉立地審査指針	昭和39年5月27日に原子力委員会によって策定された原子炉立地審査指針	第1準備書 面	23	
昭和45年安全設計審査指針	軽水炉についての安全設計に関する審査指針について(昭和45年4月23日原子力委員会決定)	第1準備書 面	23	
平成13年安全設計審査指針	平成13年3月29日に一部改訂がされた安全設計審査指針	第1準備書 面	29	
平成13年耐震設計審査指針	平成13年3月29日に一部改訂がされた耐震設計審査指針	第1準備書 面	30	
平成18年耐震設計審査指針	平成18年9月19日に原子力安全委員会において新たに決定された耐震設計審査指針	第1準備書 面	34	
原告ら準備書面6	平成28年6月9日付け原告ら準備書面6	第2準備書 面	6	
筑豊じん肺最高裁判決	最高裁判所平成16年4月27日第三小法廷判決・民集58巻4号1032ページ	第2準備書 面	6	
関西水俣病最	最高裁判所平成16年10月15日第二	第2準備書	6	

高裁判決	小法廷判決・民集58巻7号1802ページ	面		
原告ら準備書面8	平成28年9月30日付け原告ら準備書面8	第2準備書面	6	
筑豊じん肺最高裁判決等	筑豊じん肺最高裁判決, 関西水俣病最高裁判決及び大阪泉南アスベスト最高裁判決	第2準備書面	7	
宅建業者最高裁判決	最高裁判所平成元年11月24日第二小法廷判決・民集43巻10号1169ページ	第2準備書面	7	
クロロキン最高裁判決	最高裁判所平成7年6月23日第二小法廷判決・民集49巻6号1600ページ	第2準備書面	7	
クロロキン最高裁判決等	宅建業者最高裁判決及びクロロキン最高裁判決	第2準備書面	7	
本件各判決	筑豊じん肺最高裁判決等及びクロロキン最高裁判決等	第2準備書面	7	
原告ら準備書面5	平成28年2月19日付け原告ら準備書面5	第2準備書面	11	
宅建業法	宅地建物取引業法	第2準備書面	15	
水質二法	公共用水域の水質の保全に関する法律及び工場排水等の規制に関する法律	第2準備書面	18	
大阪泉南アスベスト最高裁判決	最高裁判所平成26年10月9日第一小法廷判決・民集68巻8号799ページ	第2準備書面	20	

旧労基法	昭和47年法律第57号による改正前の 労働基準法	第2準備書 面	20	
その他の規制 措置	日本薬局方からの削除や製造の承認の取 消しの措置以外の規制措置	第2準備書 面	23	