

令和2年（行ウ）第54号 託送料金認可取消請求事件

原告 一般社団法人グリーンコープでんき


被告 国（処分行政庁 経済産業大臣）


第2準備書面


令和3年3月31日


福岡地方裁判所第1民事部合議A係 御中


被告指定代理人


九 谷 福 弥 


田 辺 淳 一 


古 賀 裕 二 


中 村 由 佳 


福 崎 有 沙 


松 坂 一 樹 


岩 男 健 佑 

廣 兼 佑 亮 

堀 卓 朗 

田 中 悠 一 朗 

長 柄 有 里 乃 

久 保 寺 静 

被告は、本準備書面において、本案前の答弁を追加し（後記第1）、被告の第1準備書面第3で説明した託送供給制度の概要及び同制度における小売電気事業者の位置づけを踏まえ、原告適格が認められる旨の原告の主張に対して反論する（後記第2）。

略語等は、本準備書面で新たに用いるもののほかは、従前の例による。

第1 本案前の答弁

- 1 原告の訴えを却下する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

第2 本案前の答弁の理由

1 はじめに

原告は、適正な価格で電気供給を受ける利益は、極めて重要な法的利益であり一般公益に吸収され難い性質を有するとか、本件変更認可処分による賠償負担金及び廃炉円滑化負担金が上乗せされた託送料金を支払う義務を負わされるという利益侵害の態様は深刻であるなどと指摘しつつ、電気事業法の目的規定（1条）や託送供給等約款の認可要件に係る規定（18条3項1号、2号、3号、5号）のほか、苦情申出に係る手続規定（111条）を根拠として、電気事業法は「電気利用者」の保護を図るものであると主張した上で、同法は託送供給等約款の認可の権限を適正に行使することを通じ、一般送配電事業者と契約している小売電気事業者である原告の「適正な託送料金で託送供給を受けるという利益」を個別的利益として保護しているなどと主張する（訴状第2の6・15及び16ページ）。

原告は、自らが、経済産業大臣が令和2年9月4日に九州電力送配電に対してした託送供給等約款の変更の認可（本件変更認可処分）の相手方以外の者であることを前提に、原告に本件変更認可処分の取消しを求める法律上の利益が

認められると主張するものと解されるが、原告が指摘する電気事業法の規定は、いずれも原告の原告適格を基礎づけるものとはいえず、原告の上記主張には理由がない。

以下、詳論する。

2 原告適格が認められる旨の原告の主張に理由がないこと

(1) 「法律上の利益を有する者」の意義

処分の取消しの訴えは、当該処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者に限り提起することができ（行政事件訴訟法〔以下「行訴法」という。〕9条1項）、本件訴訟が適法と認められるためには、原告が、本件変更認可処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益」を有していること、すなわち原告適格が認められることが必要である。そして、行訴法9条1項にいう「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され、又は必然的に侵害されるおそれのある者をいい、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益を専ら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個々人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、このような利益も法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するものというべきである。

そして、処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害され

ることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものと解される（最高裁平成17年12月7日大法廷判決・民集59巻10号2645ページ，最高裁平成21年10月15日第一小法廷判決・民集63巻8号1711ページ。なお，平成26年改正前の電気事業法下における旧一般電気事業者の電気供給約款の変更認可に係るものであるが，東京地裁平成26年2月6日判決。）。

(2) 電気事業法1条は「電気の利用者」たる需要家の利益保護を目的とするものであり，小売電気事業者の保護を目的とするものではないこと

原告のいう「電気の利用者」の意味は必ずしも判然としないが，以下に述べるとおり，電気事業法における「電気の利用者」は，電気の需要家を指すのであって，原告の上記主張が「電気の利用者」に小売電気事業者を含むことを前提とするのであれば，前提に誤りがあるというほかない。

すなわち，電気事業法は，1条において，「この法律は，電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによつて，電気の利用者の利益を保護し，及び電気事業の健全な発達を図るとともに，電気工作物の工事，維持及び運用を規制することによつて，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する。」と定めているところ，同法は，「電気事業の運営を適正かつ合理的ならしめることによつて」，「電気の利用者の利益を保護」しようとしているのであり，同条の「電気の利用者」とは，原告のような「小売電気事業者」（同法2条1項3号）とは区別された，一般家庭等の電気の需要家を意味するものと解される。このことは，同法のその他の規定（2条の5第1項4号，2条の12第2項，2条の17第1項，18条4項，27条1項等）において，「小売電気事業者」及び「一般送配電事業者」と「電気の利用者」たる需要家が明確に書き分けられていることから明らかである。

そして，目的規定である電気事業法1条の「電気の利用者の利益を保護し」との文言は，制定当時から変わっていないところ，もともと「電気の利用者」

の利益保護は「一般電気事業者」との関係でうたわれてきたものであるが、被告第1準備書面第3の1(2)(21ページ以下)で説明した小売全面自由化に伴う電気事業類型の見直しによって、かつての「一般電気事業者」が、「小売電気事業者」、「一般送配電事業者」及び「発電事業者」の三者に分化されたからといって、「電気の利用者」の利益保護が分化したこの三者との関係でうたわれていることに変わりはないのであって、例えば、「電気の利用者」に「小売電気事業者」が含まれるようになって制度上の位置づけが変わったとか、電気事業法の目的に「小売電気事業者」の利益を保護する趣旨が新たに加わったなどということもない。

したがって、原告の主張が同条の「電気の利用者」に「小売電気事業者」も含むことを前提とするのであれば、かかる主張は前提に誤りがあるし、いずれにしても、同条が小売電気事業者である原告の原告適格を基礎づけるものであるということとはできない。

(3) 電気事業法18条の規定を踏まえても、小売電気事業者の利益を保護する趣旨が含まれるとはいえないこと

ア 原告の指摘する電気事業法18条3項各号の認可要件に小売電気事業者の利益を保護する趣旨が含まれているとはいえないこと

電気事業法18条1項は、一般送配電事業者がその供給区域における託送供給及び電力量調整供給(託送供給等)に係る料金その他の供給条件について、本件施行規則及び本件算定規則の定めるところにより、託送供給等約款を定め、経済産業大臣の認可を受けなければならないとしている(託送供給等約款を変更しようとするときも、同様である。)

一般送配電事業は、許可制の下で自らの供給区域において地域独占的な供給を行う公共事業であるところ、その託送供給等に係る料金その他の供給条件について一般送配電事業者が自らの独占的地位を利用して恣意的に定めることや、託送供給等を受ける事業者間の取扱いが不公平となること

は許されるべきではないため、一般送配電事業者に託送供給等約款を定めて経済産業大臣の認可を受ける義務を課し、国の監督下においたものである。また、一般送配電事業者の託送供給等は、必然的に多数の事業者を対象とするため、取引の都度、個々の事業者と供給条件を協議するのではなく、あらかじめ定型化された取引内容を約款として定めておくことは取引の簡素化・合理化に資するものである。そこで、電気事業法18条1項は、定型約款として託送供給等約款の設定義務を一般送配電事業者に課すとともに、当該約款につき、経済産業大臣の認可に係らしめることでその適性を担保することとしたものである（以上につき、乙第11号証164ないし169ページ）。

このような制度趣旨の下、同条3項各号において同認可の要件が定められているが、同項各号の認可の要件は、以下に述べるとおり、いずれも、個々の小売電気事業者の個別的利益を保護することを目的としているものと解することはできない。

(ア) 電気事業法18条3項1号について

まず、同項1号は、「料金が能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであること。」としているところ、これは、被告第1準備書面第3の2(2)イ(ア)(33ページ)で述べたとおり、託送料金の妥当性を担保するため、いわゆる総括原価方式により料金が定められるべきことを規定するものである。同号は、平成26年改正前の電気事業法下の旧一般電気事業者の供給約款に対する認可基準の一つであった同法19条2項1号の基準が基になっている。同号の「能率的な経営」とは、一般送配電事業者がその独占的地位に安住して経営が安易に流れ、経営効率化努力を怠ることがないように、適切な効率化努力を行う経営を前提として料金算定を行う趣旨を明確にしたものである。

一般送配電事業者は、電気事業法18条1項で定めるところにより、

本件算定規則に基づいて「料金」を算定し、認可申請を行うこととなるが、本件算定規則第二章においては、当該事業者が必要であると見込んだ、過去の実績及び原価算定期間における経営効率化努力を前提とした事業の合理的な将来予測等を基礎として算出した営業費及び一般送配電事業の継続に必要な資金を調達することができる程度の適正な事業報酬等の合計額から控除収益の額を控除した額の算定を要請している。したがって、経済産業大臣は、同規則に基づいて算定された原価等の適正性を審査した上で、この料金が「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたもの」とであると判断することとなる。

このように、同条3項1号は、一般送配電事業者が本件算定規則に基づいて算定した料金が、効率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものであるかどうかを審査するもので、個々の、託送供給等約款により電気の供給を受ける者の利益を個別的利益として保護することを目的とするものではない。

(イ) 電気事業法18条3項2号について

同項2号は、「第一項の認可の申請に係る託送供給等約款により電気の供給を受ける者が託送供給等を受けることを著しく困難にするおそれがないこと。」としているところ、これは、被告第1準備書面第3の2(2)イ(イ)(33及び34ページ)で述べたとおり、託送供給制度が電力取引における市場競争の基盤となっていることに鑑み、託送供給等に係る供給条件が不当に設定されることにより、託送供給等を受けることを著しく困難にするおそれがないことを基準とするもので、具体的には、託送供給等約款により電気の供給を受ける者に対して提示される料金水準が不当に高いものではないこと、当該電気の供給を受ける者に対して料金以外の供給条件が不当に厳しく設定されていないことを基準とするものである。

このように、同号は、不当な条件が設定されることにより、小売電気事業者といった託送供給等を受けようとする事業者が一般的に託送供給等を受けることを著しく困難にし、その結果として、需要家が電気の供給を受けられないなどの事態が発生するなどを防止するものである。すなわち、同号は、電力取引における市場競争の基盤を確保することにより、電気の安定供給を図り、総体としての電気の使用者（需要家）の利益を保護することを目的としているのであって、個々の小売電気事業者の個別的利益が害されないようにすることを目的とするものではない。

(ウ) 電気事業法18条3項3号について

同項3号は、「料金の額の算出方法が適正かつ明確に定められていること。」を定めているが、これは、被告第1準備書面第3の2(2)イ(ウ)（34ページ）で述べたとおり、仮に、託送供給等を利用する者が託送供給等を受けた量等を基に支払うべき料金を算出することが困難である場合などにおいては、実質的にも公平を阻害されることになりかねないため、これを基準とするものであって、同号についても、個々の小売電気事業者の個別の利益の保護を目的とするものではない。

(エ) 電気事業法18条3項5号について

同項5号は、「特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと。」を定めているが、これは、被告第1準備書面第3の2(2)イ(オ)（34及び35ページ）で述べたとおり、託送供給等約款が当該約款により電気の供給を受ける者に対して一律に適用されるものであることから、全ての電気の供給を受ける者に対して平等でなければならず、料金、工事費負担金のみならず、託送供給等約款の全記載事項が平等でなければならない（ただし、正当な理由に基づいて一般的に区別を行う場合、例えば、特別高圧、高圧、低圧の別や、託送供給を受ける時間・季節の別などの託送供給の利用形態の相違によって料金その他の供給条件に合

理的な差を設ける場合は許容される。) ことを認可の基準とするものである。

このように、同号も、電力取引における市場競争の基盤を確保することにより、電気の安定供給を図り、総体としての電気の使用者(需要家)の利益を保護することを目的としているのであって、個々の小売電気事業者の個別的利益が害されないようにすることを目的とするものではない。

イ 電気事業法18条4項の規定からも小売電気事業者の利益を保護する趣旨が含まれるとはいえないこと

一般送配電事業者は、託送供給等約款の設定又は変更にあたっては、電気事業法18条1項に基づく認可を受けなければならないが、料金を引き下げる場合その他の電気の使用者の利益を阻害するおそれがないと見込まれる場合として経済産業省令で定める場合には、経済産業省令で定めるところにより、同項の認可を受けた託送供給等約款(同条2項又は8項の規定による変更の届出があったときは、その変更後のもの。)で設定した料金その他の供給条件を変更することができる(同条4項)。この場合、一般送配電事業者は、届出という簡易な方法により託送供給等約款を変更することができる(同条5項)。

これは、より機動的に効率化の成果を電気の使用者へ還元できるようにするとともに、一般送配電事業者の経営の自主性を尊重し、その責任を明確化することが事業者への経営効率化のインセンティブとなり、結果として電気の使用者が低廉な料金や有利な供給条件を享受できることとなるからである。

そうすると、同条4項の規定は、言い換えれば、電気の使用者の利益を阻害するおそれがないと見込まれない場合には、託送供給等約款の変更に当たり、同条1項に基づく認可を受けなければならないことを意味するの

であって、これは同条の目的が電気の使用者である需要家の保護にあることを端的に示すものであり、小売電気事業者の利益を保護するものでないことは明らかである。

(4) 電気事業法 111 条その他の規定からも、原告が法律上の利益を有しているとは認められないこと

原告は、電気事業法 111 条の規定を挙げ、手続的にも電気の「利用者」を保護しているとするが、同条は、経済産業大臣が電気事業者の電気の供給に関する苦情の申出を受け付け、調査実施の端緒とすることや、あるいは業務改善命令等必要な措置を講じる際の判断の材料とすることによって、電気事業者に対する適切な指導監督を行い、電気事業の健全な発達と電気の使用者の利益の保護を図ることを目的とするものであり（乙第 11 号証 654 ないし 656 ページ）、かかる規定によって、原告が「適正な託送料金で託送供給を受ける」という個別的利益が保護されているということとはできない。

以上のほか、経済産業大臣が、託送供給等約款を認可するに当たり、特に託送供給を受ける者の意見を聞く等の手続関与の規定は設けられておらず、この点からしても、原告に法律上の利益は認められないというべきである。

(5) 結論

以上のとおり、電気事業法は需要家たる「電気の使用者」の保護を目的としているのであって、これに原告のような小売電気事業者は含まれないばかりか、経済産業大臣による託送供給等約款の認可の要件においても、原告の「適正な託送料金で託送供給を受けるという利益」を個別的利益として保護する趣旨を含むとは解されず、その他の手続規定からしても、原告には本件変更認可処分を争う法律上の利益があるとはいえないから、原告適格は認められないというべきである。

したがって、原告適格が認められる旨の原告の上記主張には理由がない。

第3 結語

以上によれば，原告が本件訴えの原告適格を有しないことは明らかであり，本件訴えは不適法であるから速やかに却下されるべきである。

	用語	略語	記載書面	ページ数
1	九州電力送配電株式会社	九州電力送配電	第1準備書面	5
2	令和2年9月4日に経済産業大臣が九州電力送配電に対してした託送供給等約款の変更の認可処分	本件変更認可処分	〃	5
3	平成27年法律第47号による改正後の電気事業法（本件認可変更処分時点における法）	電気事業法	〃	5
4	平成29年9月28日に制定された電気事業法施行規則等の一部を改正する省令（平成29年経済産業省令第77号）	本件省令1	〃	5
5	平成30年3月30日に制定された原子力発電施設解体引当金に関する省令等の一部を改正する省令（平成30年経済産業省令第17号）	本件省令2	〃	5
6	本件省令1及び本件省令2	本件各省令	〃	5
7	本件各省令による改正後の電気事業法施行規則（平成7年通商産業省令第77号）	本件施行規則	〃	5
8	九州電力株式会社	九州電力	〃	6
9	一般送配電事業者が託送供給等約款で設定する料金	託送供給等約款料金	〃	8
10	本件省令1による改正後の一般送配電事業託送供給等約款料金算定規則（平成28年経済産業省令第22号）	本件算定規則	〃	8

	用語	略語	記載書面	ページ数
11	平成26年法律第72号の改正	平成26年改正	〃	16
12	平成26年改正の前の電気事業者2条1項2号の「一般電気事業者」	旧一般電気事業者	〃	16
13	電気事業法及びガス事業法の一部を改正する等の法律（平成11年法律第50号）	平成11年改正	〃	18
14	電気事業法及びガス事業法の一部を改正する等の法律（平成15年法律第92号）による改正	平成15年改正	〃	27
15	バックエンド事業に要する費用のうち、原子炉の運転の開始の日から生じている過去の発電に起因する使用済核燃料の再処理等に要する費用	既発電費	〃	45
16	電力システム改革貫徹のための政策小委員会	貫徹小委員会	〃	51
17	原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成23年法律第94号）	機構法	〃	51
18	行政事件訴訟法	行訴法	第2準備書面	3