

平成18年（行ウ）第670号 型式指定処分取消等請求事件

原告 草野 利一 ほか114名

被告 国（処分行政庁 総務大臣）

答 弁 書

平成19年 2 月 7 日

東京地方裁判所民事第38部合A1係 御中

被告指定代理人

〒100-8977 東京都千代田区霞が関一丁目1番1号

法務省大臣官房行政訟務課

課	付	熊 澤 貴 士	
第 三 係 長		喜 多 祐 二	
法 務 事 務 官		梅 原 義 裕	

〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号

九段第二合同庁舎

東京法務局訟務部行政訟務部門 安藤あて（送達場所）

（電 話 03-5213-1298）

（FAX 03-3515-7307）

部	付	長	好 行	
上 席 訟 務 官		竹 中	章	
訟 務 官		安 藤 直 人		

〒100-8926 東京都千代田区霞が関二丁目1番2号

総務省総合通信基盤局電波部電波環境課

電波監視官 大泉雅昭 

電波監視官 鈴木達也 

電磁障害係長 元村仁 

総務省総合通信基盤局総務課

課長補佐 嶋田信哉 

法規係長 神田剛 

総務事務官 大橋豊 

第1 本案前の答弁

- 1 本件訴えをいずれも却下する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

第2 本件訴えの概要

本件は、屋内において2メガヘルツから30メガヘルツまでの周波数の搬送波により信号を送信し及び受信する電力線搬送通信設備（広帯域電力線搬送通信設備，以下「本件PLC」という。）について，平成18年総務省告示第617号により総務大臣が行った型式指定（以下「本件型式指定」という。）によってアマチュア無線の通信を妨げられたと主張する原告らが，本件型式指定の取消し（請求の趣旨1項，以下「本件取消しの訴え」という。）を求めるとともに，総務大臣による電波法施行規則（昭和25年電波監理委員会規則第14号）44条1項1号(1)及び同規則46条の2の型式の指定並びに電波法（昭和25年法律第131号）100条1項1号の許可の差止め（請求の趣旨2項及び3項，以下「本件差止めの訴え」といい，本件取消しの訴えと併せて「本件訴え」という。）を求める事案である。

第3 本件訴えが不適法であること

1 本件取消しの訴えが不適法であること

本件取消しの訴えの対象である本件型式指定は，電波法100条1項1号及び電波法施行規則44条1項1号(1)，同条2項2号，46条の2に基づく総務大臣の処分であり，同法96条の2によれば，同処分についての異議申立てに対する決定に対してのみ，取消しの訴えを提起することができる（裁決主義）。ところが，原告らは異議申立てに対する決定を経ることなく，原処分に対する取消しの訴えを提起しているから，本件取消しの訴えが，不適法であることは明らかである。

2 本件差止めの訴えが不適法であること

本件差止めの訴えの対象である型式指定及び許可は、電波法と電波法施行規則の上記規定に基づいて行われる総務大臣の処分であって、これらの処分がされた場合には、上記のとおり、裁決主義が採られているから、これに対する異議申立てに対する決定に対してのみ取消しの訴えを提起することができる（電波法96条の2）。しかも、異議申立てに対する決定は、電波監理審議会へ付議し（同法85条）、準司法的手続による審理（同法86条以下）を経て、同審議会が行った議決（同法93条の4）により行うこととされている（同法94条）。このように、異議申立てに対する決定が、電波監理審議会による準司法的手続を経ているため、上記決定に対する取消訴訟においては、「電波監理審議会が適法に認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときは、裁判所を拘束する。」とされ（同法99条1項）、実質的証拠法則が採用されている。また、上記決定の取消しの訴えは、東京高等裁判所の専属管轄とされている（同法97条）。

本件差止めの訴えも取消訴訟と同じく抗告訴訟であるところ、仮に本件差止めの訴えが適法であるとする、行訴法37条の4第5項に基づき、総務大臣が型式指定ないし許可をすることがその裁量の範囲を超え又はその濫用となるか否かが、電波監理審議会の審理を経ることなく、地方裁判所において直接審理されることになるが、そうすると、総務大臣の上記処分の適法性については、電波監理審議会という専門的な機関の審理を経た決定に対してのみ取消訴訟が提起でき、その取消訴訟においては同審議会の審理を尊重して実質的証拠法則が採用され、かつ東京高等裁判所の専属管轄とされている趣旨が失われることになる。

そうすると、電波法は、総務大臣が同法及び電波法施行規則に基づく処分については、電波監理審議会の審理を経た後の取消訴訟を救済手段として予定しており、本件のような差止訴訟は予定していないというべきであ

るから、行訴法37条の4第1項ただし書の「他に適当な方法があるとき」に該当するというべきである。したがって、本件差止めの訴えは不適法である。

3 小括

以上のとおり、本件訴えはいずれも不適法であるから、却下されるべきである。

第4 本件PLCに対する型式指定や許可によっては、原告らに「重大な損害」が生ずるおそれはないことから、本件差止めの訴えは不適法であること

1 はじめに

仮に、本件のような差止め訴訟が電波法上予定されていないとまではいえないとしても、上記第3の2のとおり、電波法は、同法及び同法施行規則に基づく総務大臣の処分については、それに対する異議申立てにより電波監理審議会の審理を経た決定による救済の可能性を認め、さらに、その決定に対する取消訴訟という救済の方法を予定しているのである。そうすると、このような救済方法によることなく、事前の差止めの方法による救済が必要となるほどの「重大な損害」（行訴法37条の4第1項）とは、電波法が予定している上記のような手厚い救済方法によってもなお救済し得ないほど重大な損害でなければならないから、極めて限定的にしか認められないものであると解される。本件では、そのような重大な損害が生ずるおそれは認められないから、本件差止めの訴えは不適法である。

すなわち、本件PLCは、屋内に敷設された電力線を利用して、高速の情報伝送を可能にするもので、導入の期待が高かったものである。本件PLCは、2メガヘルツから30メガヘルツという高周波電流を使用するため、電波法100条1項1号の許可が必要であるが、電波法施行規則44条1項1号(1)により型式の指定を受けたものについては、この許可が不要となる。

そのため、総務省においては、以下のような経緯を経て、電波法施行規則の一部を改正する省令（平成18年総務省令第119号）等（乙第1号証）により、本件P L Cの実験目的以外での一般的な導入を可能にしたものであり（後記2）、本件P L Cの通信状態における伝導妨害波の許容値は、漏えいする電波の強度が離隔距離において周囲雑音レベル程度以下となるように設定されたもので、原告らに「重大な損害」が生ずるおそれはないというべきである。

2 漏えいする電波の強度が周囲雑音レベル以下とされたこと

(1) 電波法100条1項1号の定める許可制と型式指定の制度

高周波利用設備は、本来、電波を空間に発射することを目的とするものではないが、高周波電流を使用するために、ともすると漏えいする電波が空間に輻射され、その漏えい電波が混信又は雑音として他の無線通信を妨害するおそれがある。そのため、電波法では、無線通信に妨害を与えるおそれのある一定の周波数又は電力を使用する高周波利用設備について、事前の設置許可又は型式指定を必要とする制度を導入している。

すなわち、電波法100条1項1号は、電線路に10キロヘルツ以上の高周波電流を通ずる電信、電話その他の通信設備の設置については、総務大臣の許可が必要であるとし、同法施行規則44条1項1号(1)は、例外として、定格電圧100ボルト又は200ボルト及び定格周波数50ヘルツ又は60ヘルツの単相交流を通ずる電力線を使用するものであって、その型式について総務大臣の指定を受けた電力線搬送通信設備等については、その設置について総務大臣の許可を要しないとしている。

本件P L Cが一般的に認められるためには、従前設置許可又は型式指定が認められていた周波数が10キロヘルツから450キロヘルツの範囲だったものを、拡大して、2メガヘルツから30メガヘルツを追加するための電波法施行規則の改正等が必要となった。

なお、本件 P L C については、従来より、漏えい電界強度低減技術の開発者に限り実験目的での運用は認められており、設置許可処分が行われていたところ、上記電波法施行規則の改正等により、運用者及び目的を限定せずに運用することができるようになったものである。

(2) 電波法施行規則改正等までの経緯

ア 高速電力線搬送通信に関する研究会報告書（乙第 2 号証）

総務大臣は、平成 17 年 1 月 31 日から「高速電力線搬送通信に関する研究会」を開催し、漏えい電波低減技術の確認、無線利用との共存可能性・共存条件の検討等を行った。本研究会には、アマチュア無線の振興をその目的としアマチュア無線愛好者により構成される社団法人日本アマチュア無線連盟からの構成員も含まれていた（乙第 2 号証の参-6 ページ）。この研究会は、12 回開催され（同 7 ページ）、その間には、研究会の検討結果案である「高速電力線搬送通信と無線通信の共存について（案）」に対する意見招請を平成 17 年 10 月 21 日から 11 月 21 日までの間行い、提出された意見を踏まえ、同年 12 月 22 日に「高速電力線搬送通信に関する研究会報告書」（乙第 2 号証）を取りまとめた。この報告書においては、「建築物内に敷設された電力線を利用して通信を行う電力線搬送通信を行うための機器（P L C 機器）が発生するコモンモード電流（引用者注・伝導妨害波の電流に相当）は、周波数 2 M H z から 30 M H z までの範囲において、… 30 d B μ A（準尖頭値）以下であること」とした（乙第 2 号証 60 ページ）。この「電流許容値は、国際規格 C I S P R 22 に定められている許容値に等しく、… パーソナルコンピュータ等の情報技術装置から漏えいする妨害波と同程度に制限するもので、十分妥当なものと考えられる。また、上記の測定法は、… 我が国の住宅の電力線の特性を考慮して定めたものである。」としている（同ページ）。

イ 情報通信審議会の一部答申（乙第3号証）

この研究会報告書を踏まえた上で、総務大臣の諮問機関である情報通信審議会情報通信技術分科会（昭和63年9月26日付け諮問第3号「国際無線障害特別委員会（CISPR）の諸規格について」を受け、無線障害の原因となる各種機器からの不要電波（妨害波）に関し、その許容値と測定法を審議してきた組織）は、平成18年1月23日に「高速電力線搬送通信設備に係る許容値及び測定法」についても審議を開始することとした。情報通信技術分科会では、下部委員会であるCISPR委員会において、同年2月13日から検討が行われた。CISPR委員会及びPLCの技術的条件について検討を行った小委員会である高速電力線搬送通信設備小委員会にも、高速電力線搬送通信に関する研究会同様、社団法人日本アマチュア無線連盟からの構成員も参加（CISPR委員会には、オブザーバとして参加。）しており、同年4月18日に開催された関係者からのヒアリングの際にも、アマチュア無線局免許人、大学教授等有識者が意見の聴取を受けている。その後、CISPR委員会は、6月5日まで検討を行った上で報告を取りまとめ、情報通信審議会に提出した。これを受けて、情報通信審議会は、6月29日に「高速電力線搬送通信設備に係る許容値及び測定法」についてPLC設備が満たすべき技術的条件等に関する一部答申（乙第3号証）を取りまとめた。

一部答申においては、①非通信時の許容値は、パソコンなどのIT機器の許容値と等しくする、②通信時における利用周波数帯の許容値は、高速電力線搬送通信設備（注・当時は、本件PLCを「高速電力線搬送通信設備」と称していた。）により漏えいする電波の強度が離隔距離において周囲雑音レベル程度以下となるようにする、③通信時の非利用周波数帯の許容値は、パソコンなどのIT機器の許容値と等しくする等許容値設定の基本方針及び具体的なPLC設備の電磁妨害波に関する許容

値が示された。その許容値により、本件P L Cにより「漏えいする電波の強度は、一様な環境において周囲雑音レベル以下になると考えられる。」とされた（乙第3号証参考資料3の98ページ）。

なお、C I S P R委員会の審議の結果、原案の見直しが必要な点については、原案からの修正が行われている（乙第3号証20ページ）。

ウ 総務大臣の省令改正案と電波監理審議会の答申

総務大臣は、情報通信審議会により示されたP L C設備の型式指定に係る技術的条件を制度化するため、電波法施行規則の一部を改正する省令案等を策定し、この省令案等について平成18年7月12日から8月11日までの間意見招請を行った（乙第4号証）。この電波法施行規則の改正案のうち、46条の2第1項5号(2)(-)で定める「通信状態における伝導妨害波の電流」の許容値は、上記の情報通信審議会の一部答申において、本件P L Cにより漏えいする電波の強度が、様々な環境において周囲雑音レベル以下になると考えられるものである。

また、許可に関する条件を制度化する際には、電波監理審議会に諮問しその答申を受ける必要があるため（電波法99条の11第1項1号）、総務大臣は、平成18年7月12日に上記意見招請を行うとともに電波監理審議会に諮問した（乙第4及び5号証）。電波監理審議会においては、審理官の主宰の下、8月23日に利害関係者に対する意見の聴取が行われたところ、申出に応じる形でアマチュア無線局免許人に対しても意見の聴取が行われた。

電波監理審議会は、9月13日に、総務大臣から諮問された省令改正案について、「屋内での容易なネットワーク構築に資するものであること、情報通信審議会の答申に従って規定されていること」などを理由に、同改正案を適当とする旨答申した（乙第6及び7号証）。

総務大臣は、意見招請の結果及び電波監理審議会の答申を踏まえ、1

0月4日に省令を改正した（乙第1号証）。

(3) 漏えいする電波の強度が周囲雑音レベル以下と考えられること

以上のとおり、本件P L Cの導入を可能にするための電波法施行規則の改正等は、高速電力線搬送通信に関する研究会報告書を踏まえた情報通信審議会の一部答申において、本件P L Cにより漏えいする電波の強度が、様々な環境において周囲雑音レベル以下になると考えられる許容値を採用し、電波監理審議会の答申も経て行われたもので、本件P L Cにより漏えいする電波の強度は周囲雑音レベル以下となると考えられるものである。

3 本件P L Cに対する型式指定や許可によっては、原告らに「重大な損害」が生ずるおそれはないこと

(1) アマチュア無線局は個人的な興味によって無線通信を行うものであること

原告らは、無線従事者免許及び無線局免許を有するアマチュア無線局免許人、アマチュア無線技士の無線従事者免許は有するが無線局免許を有しない者及び無線従事者免許及び無線局免許のどちらも有しないアマチュア無線受信者である。

アマチュア無線局とは、「個人的な興味によつて無線通信を行うために開設する無線局」と定義されている（電波法5条2項2号）。

(2) 電波法施行規則の改正等は、アマチュア無線局免許人らの意見も反映していること

前記2(2)のとおり、電波法施行規則改正等は、社団法人日本アマチュア無線連盟からの構成員も含まれていた「高速電力線搬送通信に関する研究会」の報告書を踏まえ、かつアマチュア無線局免許人が下部小委員会の構成員に含まれていた情報通信審議会の一部答申を踏まえて行われたものである。したがって、アマチュア無線局免許人らの意見も反映されているといえることができる。

(3) 本件P L Cに対する型式指定や許可によっては、原告らに「重大な損害」が生ずるおそれはないこと

以上のとおり、アマチュア無線局とは、そもそも個人的興味によって無線通信を行うものであり、また、本件P L Cの導入を可能とする電波法施行規則の改正等には、アマチュア無線免許人の意見も反映された。そして、前記2のとおり、本件P L Cにより漏えいする電波の強度は様々な環境で周囲雑音レベル以下となるよう設けられたのであるから、本件P L Cに対する型式指定や許可によっては、原告らに「重大な損害」が生ずるおそれはない。

4 結論

したがって、原告らには、行訴法37条の4第1項の「重大な損害を生ずるおそれ」は認められないから、本件差止めの訴えは不適法である。