

令和 5 年 6 月 2 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2020～2022

課題番号：20K01280

研究課題名(和文) 犯罪やテロ防止権限の不作為に関する国家賠償責任の日仏比較研究

研究課題名(英文) Comparative study on administrative liability for inaction of crime and terrorism prevention in Japan and France

研究代表者

北村 和生 (KITAMURA, Kazuo)

立命館大学・法務研究科・教授

研究者番号：00268129

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究のテーマは、フランス行政法との比較による、犯罪やテロ防止といった領域における不作為責任と、特別法による被害者救済制度についてである。フランス行政法においては、規制と権利を調整するため、重大なフォートが国家賠償責任の要件となった。その、代表例は、2018年のコンセイユデタ判決である。重大なフォートを採用したもう一つの理由は、テロ防止権限が、特別に難しいということも理由の一つである。その後の地裁判決も同じ立場を採用している。

研究成果の学術的意義や社会的意義

国民へのリスク防止義務を行政が負う機会は、行政国家の拡大により、増加する傾向にある。このようなリスクを防止する義務への違反が認められる場合、国家賠償責任が生じることは、わが国のみならず、フランスにおいても、広く認められる現象であると思われる。したがって、様々な行政分野について、行政の権限不作為に関する研究が行われており、本研究は、これらの個別行政分野の研究の一つであるといえるが、犯罪やテロ防止というリスクに関する不作為責任という新たな行政領域の研究である。さらに新たな領域というだけでなく、人権保障と行政のリスク管理の調整という重要な問題についての研究としても意義を有する。

研究成果の概要(英文)：The theme of this research is the administrative liability for inaction of crime and terrorism prevention, and the victim compensation system for damage under special laws in comparison with French administrative law. In French administrative law, gross fault (faute lourde) became necessary for administrative liability in order to reconcile regulations and rights. A prime example of this is the 2018 Conseil d'etat(Supreme Court) decision. Another reason for adopting gross fault is that terrorism prevention service is particularly difficult. Subsequent court decision has adopted the same position.

研究分野：行政法

キーワード：公法 行政法 国家賠償法 フランス法

1. 研究開始当初の背景

(1) 行政責任の拡大と行政が対処すべきリスクの多様化

現代国家においては、行政が様々なリスクから国民の安全を保障する必要性は高まっており、行政が国民の安全確保に失敗すれば、主として不作為に関する国家賠償責任によって、その法的な責任を追及されることとなる。行政が対処すべきとされるリスクは多様であり、またその数も増大を続けている。行政が対処すべきリスクとしては、自然災害や感染症、あるいは、環境破壊といった様々なリスクを想定することができ、これらの防止に関する行政責任は増大の一途をたどってきたと考えられる。

様々なリスクのうち、犯罪やテロといったリスクについては、従来のがわが国においては、行政が対処する義務のあるリスクとして考えられては来なかったといえるだろう。わが国では、これらのリスクからの国民の保護については、訴訟レベルでは「反射的利益」とされることが少なく、また、行政裁量が広く認められることから、仮に行政が犯罪リスクの予防に失敗したとしても、その不作為責任が追求されることは多くなかったものと考えられる。

(2) 犯罪やテロのリスクへの行政責任の拡大

しかし、近時の行政責任の拡大に伴い、例えば、桶川ストーカー事件国家賠償訴訟(さいたま地判平成15年2月26日判時1819号85頁)のように、犯罪の予防についても行政の不作為責任が追及される訴訟が見られるようになった。同判決以降も、犯罪の防止に関する不作為を理由として、国家賠償を請求する裁判例は増加傾向にあるものと考えられる。

これらの国家賠償請求訴訟の増加に伴い、犯罪やテロ防止といったリスクへの対処の失敗という、従来はあまり見られなかった領域において、行政はどのような場合に責任を負うのかを明らかにすることが必要となるのは明らかであろう。すなわち、行政がどのような判断基準によって、国家賠償責任を負うこととなるのか、さらには、犯罪やテロ防止については、国家賠償法に基づく救済だけでなく、個別法による特別な救済制度との関係についても配慮する必要がある。

また、このような研究は、単に国家賠償責任の責任要件の研究というだけでなく、行政責任の拡大に関わるものであり、行政あるいは国家が果たすべき役割の拡大という、いわば国家観についても強い関連性を有するものと考えられる。

2. 研究の目的

本研究では、以上のような背景を踏まえて、犯罪やテロ防止の権限不作為に関する国家賠償責任の研究を行ったが、具体的には以下の2点を明らかにすることを目的としていた。

(1) 犯罪やテロ防止権限の不作為の国家賠償責任に関する新たな法理の構築

上でも見たように、これまでのわが国においては、犯罪被害やテロの防止に関する不作為責任に関する裁判例や、また、研究はそれほど多くは見られなかった。しかし、リスクからの保護を求める国民の意識の高まりやそれに対応する行政責任により、これらの不作為責任の事例は増加しており、今後もこのような不作為に関する国家賠償訴訟が増加することが予想される。したがって、本領域に対応する新たな国家賠償責任の法理の構築が必要となったと考えられる。とりわけ、国家賠償責任の責任要件等の具体的な判断基準の検討が不可欠と考えられるであろう。このような法理や判断基準は、実務的に必要であるだけでなく、学術的にも意味があると考えられる。

また、本研究の対象となる犯罪被害やテロの防止に関する不作為責任においては、訴訟レベルでの被害者の救済だけでなく、特別な法制度による救済もおざりにすることはできない。したがって、国家賠償請求訴訟による場合だけでなく、犯罪やテロの被害に関する特別法による救済制度との関係についても明らかにしておく必要がある。

(2) 行政責任と権利保障の調整に関する法理の構築

本研究の主たる目的は、国家賠償責任に関する法理の研究ではあるが、国民の安全保障と国民のプライバシーや自由等の権利の保障をどのような法理に基づいて調整していくのかという点についても研究目的のひとつである。

というのも、行政責任の拡大に伴う不作為責任においては、行政による規制を受ける側の権利保障との調整という問題が存在することは、夙に行政法の学説においても意識されてきた。しかし、これまでの不作為による国家賠償責任においては、権利保障との調整が正面から問題になる事例は少なかったといえる。しかし、本研究が対象とする犯罪被害やテロの防止に関する不作為責任においては、被規制者の人権保障との調整が非常に重要な考慮要素となる。本研究は、国家賠償責任という視角からの研究であるというだけでなく、権利の調整という政策的な性格を有する課題についても研究目的としている。

3. 研究の方法

本研究では以下のような研究方法をとる。

(1) フランス法との比較法的研究

本研究においては、フランス行政法との比較法研究を行う。上でも見たように、犯罪やテロ被害の防止に関する不作為責任は、わが国では新しい領域であり、したがって、増加傾向にあるとは言え、多くの裁判例が見られるというわけではない。一方、フランスにおいても、犯罪やテロ防止に関する不作為責任は、やはり比較的に新しい分野であるものの、コンセイユデタ(フランスの行政裁判所における最高裁判所にあたる)を含む 1980 年代以降の判例や法理の蓄積が一定程度見られる。もちろん、フランスとわが国の国家賠償制度の違いには注意が必要であることには論を待たないが、フランス行政法との比較研究により、個別の救済制度に関する研究を含め、より実証的な研究を行うことが可能となる。

(2) 下級審を含む判例を中心とした実証的な研究

本研究においては、フランス及び日本の行政判例を中心とした実証的な研究を行う。理論的な側面からのアプローチももちろん重要ではあるが、国家賠償請求訴訟においては、事案の個別性が大きいことから下級審も含む判例の研究は欠かせない。また、個別法による救済制度の研究においても、同様であり、具体的かつ実証的な研究方法を採用する。

4. 研究成果

以下では、研究成果をいくつかの領域に分けて簡潔に整理する。

(1) フランス行政判例における犯罪やテロ防止に関する不作為責任

本研究の主要な課題の一つは、犯罪やテロ防止といった領域での、国家賠償責任と被害者救済制度について、フランス行政判例の考察を行うことである。とりわけ、近時問題となることが多かったテロ防止権限の不作為責任を主な研究対象としている。

フランスにおいては、1990 年代以前から、空港爆破や外国大使を含む要人の暗殺といったテロ防止権限の不作為責任に関する行政判例が見られ、責任要件として重大なフォート(「フォート」はわが国の用語としては「過失」あるいは「違法」に該当する)が要求されたが、次第に責任要件は緩和され、重大なフォートによる責任から単純なフォートを要件による責任に移行する傾向が見られた。フランスにおいては、わが国の国家賠償法にあたる制定法は存在しないため、重大なフォートも単純なフォートも判例によって確立された概念であるが、重大なフォートが要件とされると、一般的に損害賠償責任は認められにくくなるとされる。いずれにせよ、重大なフォートから単純なフォートによる責任への移行は、当時のフランス行政判例全体に見られた重大なフォートによる責任の縮小という傾向と一致していたということもできよう。

ところが、2012 年 3 月に発生した南フランスでの銃撃によるテロに関して、2018 年 7 月 18 日のコンセイユデタ判決は、テロ防止権限の不作為責任において、重大なフォートが要件となるとの原審判決を支持する判決を下した。同判例のこのような立場は、事案にやや違いはあるものの、当時のコンセイユデタの判例の傾向とは異なるものであった。また、国家賠償責任の要件を緩和し、単純なフォートによる責任を支持してきた学説からは批判的な見解が多数見られた。

しかし、上記の判決の立場を積極的に捉える立場も見られるところである。後者の立場やコンセイユデタ判例が重大なフォートによる責任を肯定したのは以下のような理由によるものである。第 1 に、南フランスにおけるテロはいわゆるローンオフエンダー型という現代型のテロであったが、このようなテロの防止には法的・技術的困難さが伴うことがあげられる(ただし、法制度についてはその後フランスでは改正が見られた)。第 2 に、テロ防止活動における個人の自由権との調整の必要性である。厳格なテロ対策を指向し、単純なフォートによる責任を肯定することは、テロ防止の権限行使の強化につながり、自由権を侵害する恐れがあるため、重大なフォートという要件によって、調整する必要があることである。その他、特別な救済制度によるテロ被害者の迅速な救済との均衡や政治的な責任との調整が、重大なフォートを要件とすることによって、可能となったとされている。さらに、2015 年 11 月のパリ同時多発テロ事件に関して不作為責任が問題となった 2018 年 7 月 18 日のパリ行政裁判所の判決も上記のコンセイユデタ判決と同様の立場を採用している。少なくともテロ防止権限の不作為責任に関しては、判例上、重大なフォートによって、様々な要素を考慮する立場が採用されていると考えることができるであろう。

フランス行政判例は、このようにテロ防止権限の不作為責任においては、要件として重大なフォートを要求したがそれ以外の領域ではどうであろうか。比較の対象として本研究では、フランスにおいては犯罪として刑事事件となった事件を含む薬害に関する不作為責任の行政判例を検討した。検討対象となった 2016 年 11 月 9 日や 2020 年 11 月 16 日のコンセイユデタ判決は、いずれも、不作為責任の責任要件として重大なフォートを要求していない。また、薬害に関する不作為責任を扱う下級審判決も同様であることがわかる。薬害においても規制を受ける側の権利侵害は考えられるが、財産的な権利であることから、犯罪やテロ防止の不作為責任とは異なると考えられよう。

以上のように、フランスの行政判例は、権利侵害や役務の困難さとの調整の必要性から、テロ防止権限の不作為責任について重大なフォートを要件としていることが明らかとなった。

(2) フランスにおける個別法による救済

次に、フランスにおける個別法制度による救済について、整理する。テロ防止権限の不作為を理由とする不作為責任は、その要件が重大なフォートであろうとあるいは単純なフォートであろうと容易に認められるものではない。したがって、テロの被害者(フランスでは制度上は一般的な犯罪被害者も対象とされる制度である)については、フランスでは、特別な救済制度が存在

する。すなわち、1986年9月9日法によって整備され、その後も1990年法等によって改正されている救済制度である。特別な救済制度によると、被害者への救済は、テロ・犯罪被害者保障基金によって行われる。同基金により、フォートの有無に関わらず、フランス国内でのテロ被害者だけではなく、フランス国外で生じたフランス国籍のテロ被害者に対する迅速な救済が行われている。上記の判例の被害者についても同基金による救済が行われている。近年のテロの増加や被害者が多数となる事件が増加したことを受け、近年制度改正が検討されている。

(3) わが国の国家賠償法との比較

わが国でも、犯罪被害やテロの防止に関する不作為責任についてはいくつかの裁判例が見られるが、その数は決して多くはなかった。その理由はそもそもテロや犯罪が他の国と比べて多くはなかったということであろうし、大規模なテロや犯罪の数が少ないということもあろう。しかし、近年は犯罪予防の不作為責任は一定の事例が見られるようになり、相対的には増加傾向にあるということもできるであろう。

また、わが国においては、犯罪防止等の権限不行使を理由として国家賠償責任が認められた事例はあまり見られないといえよう。その理由は、すでにいくつかの論考が指摘するように、また、一部の判例にも見られるように、反射的利益論によるものと考えられる。また、反射的利益論によらない場合には、行政裁量論によって国家賠償請求が棄却されている例も見られるところである。

しかし、フランス行政判例に見られるように、犯罪等の防止に関する不作為責任について、わが国でも国家賠償責任が抑制されるとすれば、それは、そもそも国家賠償責任において考慮することに問題がある反射的利益論によるのではなく、規制を受ける側の人権侵害の考慮であると考えられる。他の不作為責任の事例においては規制を受ける側の人権は主として財産的な権利であるが、犯罪やテロ防止の権限が行使されれば、規制を受ける側は自由権やプライバシー権といった憲法上重要な権利を侵害されることとなるからである。このような従来の国家賠償法の分野ではあまり意識されてこなかった、自由権等とリスク管理のトレードオフという問題があることを考慮する必要があるものと考えられる。したがって、このような観点から犯罪被害やテロの防止に関する不作為責任については考える必要があり、仮に、それによって、被害者救済が不十分なことがあれば、犯罪被害給付制度等の個別法による救済制度の拡充も考えられよう。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 北村和生	4. 巻 401号
2. 論文標題 フランスにおける薬害と行政賠償責任ー最近の行政裁判所判例についてー	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 立命館法学	6. 最初と最後の頁 45-69
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 北村和生	4. 巻 72巻1号
2. 論文標題 フランスにおけるテロ防止権限の不作为と行政賠償責任ー2018年のコンセイユ・デタ判決を中心にー	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 法と政治	6. 最初と最後の頁 417-443
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------