

第4回原子力損害賠償制度専門部会議事録

1. 日 時 2015年10月7日(水) 15:00～17:15

2. 場 所 イイノホール&カンファレンスセンター4階 Room A

3. 出席者 原子力損害賠償制度専門部会構成員

濱田部会長、鎌田部会長代理、伊藤委員、大塚委員、大橋委員、
木原委員、崎田委員、清水委員、住田委員、高橋委員、西川委員、
又吉委員、森田委員、山本委員、四元委員

オブザーバー

市川氏、小野田氏、二瓶氏、馬場氏、若林氏、渡辺氏

JF福島漁連

鈴木専務理事、野口氏

内閣府原子力委員会

岡委員長、阿部委員、中西委員

内閣府

森本統括官、板倉審議官、川合参事官、大島参事官

文部科学省

岡村原子力課長

(経済産業省) 資源エネルギー庁

浦上原子力政策課長、小川電力市場整備室長

4. 議 題

- 1 東京電力株式会社福島原子力発電所事故による損害への対応について
- 2 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法について
- 3 今後の検討課題について
- 4 その他

5. 配付資料

- 4－1 東京電力福島原子力発電所事故損害賠償にかかる J F グループの取組みについて
(J F 全漁連提出資料)
- 4－2 東京電力（株）福島第一原子力発電所事故による損害への対応について（ J F 福島
漁連提出資料）
- 4－3 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法の制定経緯と運用状況について
- 4－4 大塚委員提出資料
- 4－5 清水委員提出資料
- 4－6 山本委員提出資料
- 4－7 四元委員提出資料
- 4－8 加藤委員提出資料
- 4－9 これまでの各委員からのご意見等
- 4－10 これまでに出了れた検討課題の整理（案）
- 4－11 今後の検討の進め方について（案）

6. 審議事項

（濱田部会長）それでは時間になりましたので、少し遅れて来られる方もいらっしゃいますが、始めさせていただければと思います。第4回原子力損害賠償制度専門部会ということになります。

まず初めに、事務局から資料と定足数の確認をお願いいたします。

（大島参事官）お手元の資料を御確認ください。

一番上に、第4回原子力損害賠償制度専門部会議事次第がございます。2番目のところに、配付資料といたしまして、4－1から4－11まで資料を用意させていただいております。落丁・乱丁等ございましたら事務局まで、会議の途中でも結構でございますので、お申し付けください。

また、前回の議事録を机上資料として配付しておりますが、各委員に既に御確認をいただき、原子力委員会のホームページで公開をしているものでございます。

また、本日は専門委員19名のうち、15名の出席を予定しております。現時点で11名出席となっておりますので、原子力委員会専門部会等運営規程第4条に定めます定足数を満たしていることを確認させていただきます。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

今日の議事ですが、前半の1時間で、この前から残されております、東京電力福島原子力発電所事故の対応についての説明、質疑を行い、後半では、原子力損害賠償制度の見直しの検討を進めていくに当たり、これまで委員の皆様方からいろいろ御意見をいただいておりますが、それをもとに検討課題を整理し、今後の検討の進め方について御議論をいただければと思っております。そのような形で進めたいと思います。

それでは、早速1つ目の議題ですが、これまで福島原子力発電所事故による損害賠償の対応をされている方々から御説明を伺ってまいりました。本日は、全国漁業協同組合連合会の若林部長と福島県漁業協同組合連合会の鈴木専務理事から御説明をいただければと思っております。よろしくお願いいたします。

(若林部長) 全漁連の若林でございます。オブザーバーとして発言の機会をいただきまして、本当にありがとうございます。

本日は、今回の事故におきます福島県の漁業者の団体であります、福島県漁連の鈴木専務理事、それから賠償の取りまとめを行っております、担当の野口様にお越しいただきました。今回の事故の発生当初から、大混乱の中、地元の漁業者の声を聞き、まとめながら、政府、県、それから市、それから東京電力との交渉に、窓口となってまいりました、今日までの取組について、御報告をさせていただきたいと思っております。

また、賠償の問題点についても、僭越ですが、お話をさせていただきたいと思っております。まず初めに全漁連のほうからJFグループの全体の取組について御説明をさせていただきまして、その後に福島県から御報告をさせていただきたいと思います。

まず資料の4-1でございます。東京電力福島原子力発電所事故、損害賠償に係るJFグループの取組についてでございます。

めくっていただきまして、1つ目がJFグループの取組体制でございます。大震災によりまして、高濃度の汚染水の流出事故、意図的な放出等によりまして、休漁、操業自粛、風評被害等で甚大な被害が発生いたしました。JFグループでは、これに対しまして、抗議行動を行うとともに、速やかな、早期に休漁、操業自粛等、困っている漁業者、苦勞している漁業者への早急な対応を図らなくてはならないというところでございます。

そこで、賠償の確定及び支払を迅速に進めるため、県単位で被害状況をまとめるとともに、交渉は県単位で行うこととしました。交渉窓口は県漁連、県漁協、または都道府県対策本

部としました。全国団体では、国との連絡・調整を行うこととし、県漁連への情報提供、これらのために、J F 全漁連の中に損害賠償に対する専任チームを設置しまして、迅速な賠償に向けて支援を行ってきた次第でございます。

右側の表にありますとおり、各漁業者が所属します、漁協が取りまとめ、役割としましては、被害の状況、被害額を取りまとめ、それから、委任状の集約、交渉の窓口を行いまして、その漁協がまとめたものを漁連にまとめると。そのまとめのための漁連が、右側にありますように全漁連、それから、北海道漁連、青森県漁連、岩手県漁連、宮城県漁連、福島県漁連、茨城県漁連、千葉漁連、三重漁連と、現在、8 県でございます。この取りまとめを東京電力に対して申立てを行うということで、全漁連のほうはこれの支援ということでございます。

資料の 2 つ目でございますのは、事故が発生をしましてすぐに、漁業被害に係る損害賠償請求の考え方を全漁連のほうで取りまとめをし、各県域に示したものでございます。被害の概要ごとに、被害請求の考え方としまして避難勧告、出漁の自粛勧告、出漁の見合わせ、それから国内価格の下落、輸入拒否・制限、出漁海域制限と、これらの項目に分けまして、それぞれの請求の考え方をお示ししまして、早急に各県域がこの考え方をベースに東京電力のほうと交渉を始め、今に至っているということでございます。各県域によっていろいろな事情がございます。様々な漁業種類、魚種、いろいろなパターンがございますので、それぞれの県域でそれぞれこれを基本に交渉を行っているというのが今の現状でございます。

めくっていただきまして、③に、今日までの J F グループとしての主な要請のことでございますが、要請の基本的な考え方でございますが、この汚染水問題に関する基本方針というものに基づきまして、海洋流出を確実に防止するための抜本対策を早期に実現をしていただきたいと。それから、原子力災害対策本部が取りまとめております、中長期ロードマップ、ここにありますとおり、汚染水の海への安易な放出を行わないとする方針、これをしっかり継続をしていただいて、汚染水の海洋放出を行わないでいただきたい。

それから、原発事故に起因する賠償を含むあらゆる問題、これに責任を持って解決していただき、賠償は誠意をもって迅速に行われたいと、この 3 つの基本的な考え方を今日までお願いをしてまいりました。

そういう中で、賠償に係るお願いとしまして、下の 4 つの箱でございます、事故当初に高濃度の汚染水が意図的に放出されました。ここで相当なる被害が発生をし、これに対する

国と東京電力の責任について、しっかりと求めたところでございます。また、その後は、風評被害等が発生をし、あわせて出漁自粛等によりまして、困窮している漁業者が発生をしましたので、一時金の支払についてお願いをしたところであります。

また、右のほうに移りまして、その後は汚染水が流れることによりまして、一日も早い操業の再開・継続を図るために、安全であるという証明をしていただきたいということで、海域・水産物のモニタリングの拡充、それから情報提供、こういうものをお願いをしてきたわけでございます。

右側の4つ目でございますが、これだけの取組につきましても、風評被害が生じた際には、賠償を含むあらゆる問題に責任を持って解決をしていきたい、そう国と東電に要請をしたところであります。

最後のペーパーに、賠償制度に係る主な課題とさせていただきました。これは今日まで、各県で賠償交渉を行っている上での問題点でございます。特に重要な部分に絞って、ここに記述をしているところでございます。風評被害については、国内のみならず、海外へ輸出している魚種、製品への影響も大きく、海外での風評を原因とした国内相場の下落、それから流通の停滞、こういう影響を受けてまいりました。風評被害として認めてもらうこと、それから、賠償額の算定の考え方です。これが東京電力との協議が難航し、時間を要しました。風評被害は実害と違いまして、賠償に向けた画一的な運用が難しいということとは理解はしているのでありますが、漁業者への万全かつ早期の賠償を実現するため、こういう制度の仕組みが必要ではないだろうかと思っております。

それから、今回の原発事故では、賠償請求している魚種以外にも、水揚げ量が少ない。それから、価格が大きく下がっていない。事務手続が煩雑である。こういう理由で賠償請求をしていない小さな風評被害、小さな損害が全国の規模で発生をしております。

しかし、風評被害を発生させないために、海水水産物のモニタリングを広範囲に行い、消費者に対して分かりやすい情報提供、安全であるという情報提供を行う、こういう仕組みが重要であるというふうに強く感じているところでございます。

それから、事故の当初でございますが、賠償の対象となる漁業者の範囲が特定されませんでした。この賠償金の支払に時間を要するケース、特定されないことによって賠償の支払が遅れると、こういうケースが多々見受けられました。対象者の特定ができる限り早く進むような仕組みが必要ではないかと感じているところでございます。

最後でございますが、原発事故が発生した福島県だけではなく、近隣県においても度重な

る高濃度汚染水の海洋への流出等によりまして、一部の魚種から暫定規制値を超える放射性物質が検出され、その他の多くの水産物からも暫定規制値未満ながらも放射性物質が検出されたことを受けまして、みずから操業を自粛しました。これは安全な水産物を提供したいという漁業者の強い使命がございまして、漁業者みずからが控えたということでございます。近年のこの食の安全に対する消費者の関心が高まっている中で、放射性物質に汚染されているかもしれないという、こういうことを考えて、近隣の漁業者は漁獲された魚介類は市場の扱いに影響が出ていると考えて、自粛する。こういう状況から、操業自粛が行われた県において、政府の出荷制限指示等が行われず、されていない魚介類、こういうものにも実害が生じていると強く感じている次第でございます。こういう実態に損害賠償の対象とする仕組みがございませんので、是非こういうことも踏まえて、御検討いただければと思っております。

以上でJFグループの取組を簡単でございしますが、御報告をいたしました。

次に、事故の当事者であります福島県のほうから御報告をさせていただきたいと思っております。鈴木専務、よろしくお願いいたします。

(鈴木専務理事) 福島県漁連の鈴木でございます。本日はこのような機会をいただきまして、まことにありがとうございます。よろしくお願いいたします。

それでは説明をさせていただきます。

まず2011年の東日本大震災、そして東電の原発事故より、早4年半が経過をしております。しかしながら、本県の漁業者の現状はと申しますと、まだまだ以前住まわれていた地域には戻れず、避難生活を続けながら、1日も早い完全な形での漁業の復興を望みながら、かつ、漁業、漁場の清掃や試験操業へ従事されておられる方が、まだまだいらっしゃるところでございます。

それでは、資料の4-2に沿って説明をいたしたいと思っております。

1番の被災から賠償請求までの初期対応ということでございます。震災、そして事故の後、3月14日でございますが、野崎県漁連会長を本部長といたしまして、県内の漁業関係6団体により、大震災及び原発事故によります本県の甚大な被害状況を把握し、被災した会員漁業者、漁業関係者に対する災害対策と本県漁業再生に取り組むために、福島県漁業関係東北太平洋沖地震対策本部を設置いたしました。4月7日に第1回組合長会を開催し、国と東京電力に対しまして、原子力災害賠償を求めていくことを決定した次第でございます。

4月28日には、本県漁業の早期復興を目的に、福島県漁業震災復興連絡協議会を本会に設置をいたしまして、同日、県下組合長会の付託を受け、設置をされました、福島県漁連災害復興プロジェクトチームに対し、要請助言を与え、報告、連絡を受けながら、被災漁業者の漁協への支援と漁業関係施設の復興、水産物流通の復興、原子力災害を含む災害復興に必要な事項全般の業務を所掌するものとした次第でございます。

4月30日より、東京電力と復興プロジェクトチームにより、損害賠償請求に関する打合せをスタートしたところでございます。

5月31日については、打合せ後、初めて請求書を提出し、6月15日に初めての入金があったところでございます。

明くる年、平成24年6月22日より、相馬双葉漁協・沖合底曳漁船により、試験操業を開始したところでございます。3魚種でスタートいたしました。

次のページをおめくりください。

賠償基準についてでございますが、まずは請求方法をどうするかという中で、団体請求を選択したということでございます。

理由といたしましては、請求の根拠を県内で統一し、明確にする必要があるということ。次に、被害漁船の被害区分と請求根拠を明確にする必要がある。団体賠償請求することによりまして、大幅な事務の軽減、時間の短縮が可能になるということ。また、支払代金確定後の示談同意書の徴求、入金後の確認も容易になるということでございます。

また、休漁から試験操業に移行するに当たりまして、統一した請求書の作成が必要となり、また、団体交渉することによりまして、長期の復興計画が可能になってくるというものでございました。

請求する内容といたしましては、各組合員への漁獲損害、各漁協への販売手数料の損害でございます。それ以外の賠償には、県漁連といたしましては対応しないということで、精神的苦痛、またいわゆるのれん代については対応しないということで進んでおりました。

3番の請求対象者でございますが、漁協・漁協の正会員・准組合員とすることで統一しております。

次のページの4の支払についてでございます。津波、そして原発事故によりまして、被災しました多くの漁業者に対し、まずは安心して生活してもらうために、早急な賠償金の支払が実行されることが望ましいということでございました。仮払いとはいえ、6月から12月まで毎月入金が行われるようにしたことについては、重要なことだったかと考えてお

ります。

支払の経緯でございますが、23年6月より10月までにつきましては、仮払いで精算し、11月、12月ということで本精算払いになっております。24年度よりは、漁業者自身の生活も安定してきたことから、3か月分を3か月サイクルでお支払するというところで実行しておるところでございます。

次の5の請求事務手続ということでございます。

賠償請求についての基本確認といたしまして、漁業者から委任状にて委任されたもののみで、原子力損害賠償紛争審査会の指針に基づきまして、取り進めておるところでございます。

また損害額の認定でございますが、津波被害と原子力災害によりまして、個人ごとの事故前、5年間の中間3年分を平均し、一定の補填率を掛け、休漁損害額を算定するというものでございます。

③津波被害船の取扱いにつきましては、津波による被害船は、その修理期間中においては、賠償は行わない。修理期間を経過すれば、修理済みとして賠償を開始するという仕組みでございます。

④の請求書作成・入金振替につきましては、漁業者各個人ごとの所属する漁協・支所別に作成しております。1か月に約700件程度でございます。

請求・入金の具体例につきましては、3か月分を翌々月払いというふうな形の中での手順で進んでおります。漁協より漁業者の口座に振込み入金が確定した後、組合員口座振込み済みのエビデンスを東京電力に提出するというところで、一つの流れとしております。

また、事務手数料につきましては、県漁連、復興プロジェクトチーム、各漁協とも漁業者からの手数料は、徴収はしておりません。若干の必要経費、コピー用紙等々についてのみをいただいております。

次に、国と東京電力の関わりということでございますが、次のページでございまして、国が定めております賠償基準に沿いまして、事故の発災直後、損害の認定支払は、東京電力との間で協議し、円滑に行われてきておりました。

しかしながら、原子力損害賠償支援機構によります賠償支援が始まった平成24年からでございますが、東京電力によります請求書の確認、機構による請求書の確認後、機構の審査が入るために、余分な時間が必要となっております。当然ながら、請求の締切り日が早くなったりした経緯もございます。また、計算式の変更もあわせて行われたことがござい

ます。

このような中で、実質の損害認定、支払の決定を機構が行っている感があり、国と機構と東京電力との役割を明確にされるべきではないかと感じておるところでございます。

その他の課題、問題点についてでございますが、大規模な事故災害が発生し、損害を受け、その賠償を請求する側として、賠償請求をどこの部署で行うか明確にしておく必要がある。また、津波・原発事故災害によりまして、立入り禁止された場所では、資料の確認ができないことを想定した上で、遠隔地に確実なバックアップをしておく必要があるのではないかと感じております。

また、被害者はその多くが避難を余儀なくされております。個人での賠償請求は困難が予想されますことから、あらかじめ団体にて交渉することの理解を得ておくことも重要であるかということで、これらを準備しておくべきではないかと感じておるところでございます。

本県の例でございますが、賠償当初、漁獲賠償に対する委任状提出をためらう漁業者が多く見られました。請求明細書と示談同意書を提示してから、賠償される期間のみの委任状の提出を受ける事例が約1年間ほど続いておりました。

これは事故を起こした東京電力への不信感へのあらわれであり、そのような点からも、賠償請求を受ける窓口としても、東電ではなく国の機関であれば、このような混乱は避けられたのではないかと感じておるところでございます。

また問題点といたしまして、事故当初から、東京電力の賠償担当者と復興プロジェクトチームとの連携によりまして、漁業者個人ごとの震災の5年前にさかのぼり、請求データベースづくりに努め、なおかつ休漁中の損害から本格操業後の賠償までのスキームを構築したにもかかわらず、賠償担当者が人事異動によりまして異動された後、後任の担当者に引き継ぐべき事項が十分に伝わっていなく、都度、説明を必要とする状況にありますことは、我々に対して過重な労力を強いることでもありまして、東電に対して新たな不信感を持たせることにつながったことでございます。

更に、東京電力内部の審査室の存在の中で、昨年、東京電力の直接の担当窓口が福島原子力補償相談室いわき補償相談センターに移行されましたが、実態は、いわきのセンターには決定権がなく、案件ごとに東京電力本社・中央団体の相談グループの判断を仰ぎ、更に請求書は審査室での審査を受けるという、以前にも増して手間と時間をかけさせるものとなっております。

このようなことから、混乱が続いておる状況でございます。このように要改善事項は、少なくなっていくのではなく、逆に増えてきているという状態になっております。

次に、福島県特有の事情ということで、本県の沿岸漁業は全面自粛となっており、損害賠償の仕組みについても、大きく3つに分けて実行されております。全面休漁に対する休漁損害の賠償。試験操業しながら休漁損害と営業損害を組み合わせての賠償。将来、通常操業に回復してからの営業損害、休漁損害は存在しませんので、出漁日ごとの水揚げ不足の賠償でございます。

今後、試験操業が拡大していく中で、事務量も多くなっていくということが予想されるところでございます。

その他の課題でございますが、事故から大幅に時間が経過しております。事故発災以降、来年の3月で丸5年となります。漁業者も5歳、年を取るわけで、本格的に漁に出られない日も長く続いている中、漁業者の気力、体力の低下、後継者の漁業離れ、新たな漁業者の参加が事実上、不可能なことによりまして、近い将来、廃業による組合員の激減が予想され、深刻な問題となっているのが現状でございます。

以上で、福島県の漁業界の取扱いにつきまして、説明を終了させていただきます。ありがとうございました。

(濱田部会長) ありがとうございます。お忙しいところ、福島県のほうからお越しいただき、大変貴重なお話をお伺いさせていただきました。

それでは今の御説明について、何か御質問等ございましたら、いただければと思いますがいかがでしょうか。

(四元委員) ありがとうございます。四元でございます。

かねてから、お魚と海水を相手にするこの漁業は、本当に難しいだろうと思って、非常に関心を持って見ていたのですけれども、現状をお聞きしたいのですが、福島漁連さんにお伺いしたいのですが、本格操業というのは一つもないということですか。

(鈴木専務理事) まき網漁業といいまして、沖合で回遊性の魚類、サバ、イワシ、カツオ、マグロ類を漁獲しておる漁法、これは、ほぼほぼ本格操業といってもいいのではないかと思います。限定的に漁獲していない海域があります。福島県沖では漁獲をしないということで、今、進んでおりますが、それ以外の海域、ちょうど東日本、北海道までのあの海域については、本県の漁業者がそのまま通常操業しております。

(四元委員) これ、難しい御質問になるのか分からないのですが、今、試験操業を徐々にやら

れているところもあるのだと思うのですが、今後、どうなったら本格操業をできるという御判断になるのか、もしお分かりになったら是非教えてください。

(野口氏) 復興チームの野口と申します。事務方なので答えさせていただきますが、現実的には、試験操業で出た日も、将来、本格操業で出た日も、賠償の考え方からいうと、出た日は出た日で、営業損害なのです。

ところが、漁業者側から見て本当に、試験操業で決められた日ではなくて、毎日出るようになるにはどうするかという条件の中で、出荷制限のかかっている魚がまだあります。メインになるのがヒラメとかアイナメとか、あとはマコガレイとか、本当のメインの魚種がまだ出荷制限がかかっているのです。

ですから、まずそれが解除されて、なおかつ仲買さんといいますか。セリ場で来てくれる人たちが、本当に全量買っていただければ、そうなれば数量は少なくともほぼほぼ今まで1か月15日といった日にちは同じぐらい出られる。まず第一条件は、規制がなくなることだと思います。

(鈴木専務理事) 現状、29魚種の出荷制限がかかっております。実際64魚種を試験操業等取扱い種としているわけですが、本県の沿岸漁業が通常、獲ってくる魚種は約200種です。200魚種のうちの64魚種の試験操業をやっているのですけれども、その他の約100種の魚というのは、経済を考えたときに、さほど重要視されていない魚種であるわけです。出荷規制がかかっている29魚種が、どうしても福島県の沿岸漁業者の収入の核となる魚種なものですから、ここの部分が解除されないと、なかなか本格操業には向かっていかないのかなと考えています。

(四元委員) ありがとうございます。

(濱田部会長) ほかにいかがでしょうか。

(崎田委員) それでは全漁連に一つ質問させていただきたいと思うのですが、今回、御経験を踏まえて、かなり明確に4つの提案を、最後のページに出していただいております。この4つの提案は、結局この4年半ぐらいの中に仕組みができたものと、全くできていないものと、御提案の中には、いろいろな状況の違いがあると思うのですが、その辺を少し御説明いただければ有り難いと思います。

この4年半の流れの中で、皆さまが交渉を積み重ねた中で、結果的には、大体仕組みはできてきたけれども、今後を考えると最初からきちんと制度の中にあっただほうがいいということで、今回提案事項に書いていただいているものと、今まで交渉しているけれども、ま

だこういう仕組みができていないというものと、両方あるのではないかと思うので、その辺をもう少し教えていただければ有り難いと思いました。

(若林部長) 確かに今は安定して、交渉がなされておりますが、これは確かに最初にあった問題でございます。できればこれが最初に仕組みとしてできていれば、もう少し取りまとめるほうとしても、そしてまた対象となる漁業者のほうとしても、スムーズに進んでいたと思いますので、これが最初にしっかりとあったほうがよいということでございます。

(崎田委員) ありがとうございます。こういう内容が最初にきちんと制度としてあったほうがいいということを書いていただいているということですね。例えば2番目の風評被害を発生させないためのモニタリングとか、消費者への普及啓発の仕組み、こういう点は、時間がかかっていますが、そういう流れを、今、つくってきていると思うわけですが、なかなか進んでいないというのは、この最後の4番目の項目あたりはまだ進んでいないという、そういう理解でよろしいのでしょうか。

(若林部長) はい。4つ目は本当に潜在的なもので、全く進んでいないということでございます。

(崎田委員) 分かりました。ありがとうございます。

(濱田部会長) まだ御質問があらうかと思いますが、今日は議題が幾つか詰まっておりますので、もしどうしてもということでございましたら、いただければと思いますが。どうぞ。手短に。結構です。どうぞ。

(阿部原子力委員) いいですか。一つ、福島漁連の方に質問したいのですが、実際の漁業実績とか、必要経費とかいろいろ提出して審査するというのは、実際は結構大変ではないかと思うのですが、例えばそれは漁協には全部過去の漁業の実績とか何かの各県ごとの各漁業者ごとの数字とか何か、全部ファイルされているわけですか。あるいは、それは例えば確定申告とか青色申告していれば、そこで経費が書いてあるから、過去の実績はそこで分かると。何かそういう、実際はどうやってそういうことをやるのでしょうか。

(野口氏) 野口のほうから答えさせていただきます。

まず過去のデータなのですが、震災前は、組合さんで間違いなく保存されていました。ただし、相双漁協に至っては、津波が多分20メートルぐらい来ているので、3階建ての建物がすべてのまれまして、それ以外の相馬双葉の漁協さんも壊滅です。いわき市に至っても、いわき市漁協の本所では、パソコンが壊れまして、最初のうち何件か抜けたのですが、そのうちハードが壊れまして、結果的には漁協さんの資料というのは、まるっき

りないのと同じです。

それで我々が1か月の間に請求書を出すのに何が一番手間取ったかというのと、まず漁業者の確認というのは、所在確認は各漁協さんの担当者が連絡してもらいましたけれども、その賠償の対象になる人が何人いるかと、過去5年間の金額をどうやって算出するかというのが、実は一番の大きな問題でありまして、たまたま我々の水産会館内に、漁獲共済を扱っているところがありますので、そこに共済に入っている方のデータはありました。ただそれを我々が請求しても、個人情報なのでそれは出せないということで、あくまで漁業者個人が漁協に委託して、それで出してもらったという格好でやりました。

ただし共済に入れない魚種というのたくさんあるのです、実は。栽培関係のとか。いわゆるウニとかアワビは共済に入れませんから、その方のデータは、それ以外のデータをかき集めまして、とりあえず1か月で5年分のいわゆる900人ぐらいのデータベースをつくった。ただ我々だけではできないので、東京電力の担当者も一緒になって、東電は東電内部でつくっていただいて、それで何とか間に合わせたというのが実情です。

(阿部原子力委員) この交渉というのはずっと続くのですか。何年までということは別になく。

(野口氏) 野口です。

終期、終わる時期の問題なのですが、それは多分、漁業者の方も一番最初から気にしていらして、それで我々に任せていいかどうかと悩んだ一番の原因が、まずそこなのです。いつまで賠償してくれるのかという話なのです。

それで、一部に5年で終わりだという、いろいろ浜で噂が流れまして、それは多分、茨城のJCOの事故が風評被害を5年で決めたという前例があるので、多分それを基準にして皆さんが噂をされていたのだと思うのですけれども、ただ、損害賠償なので、損害が出ている限りは、基本的に賠償請求を我々はしていきますということです。

それと余談なのですが、そのときに一番問題になったのが、漁業者の方が補償金と賠償金の区別がつかなかったのです、実は。ですから、補償金は過去に原子力発電所増設なり新設なりもらったことがある人は特に、補償金だからすぐもらえるのではないのかということなのですけれども、ただ我々がやっているのは損害金を算定して、その賠償金ですよ、その説明に何回も同じ人に説明して、理解してもらったということです。

ですから、終わる時期がいつかというのは非常に悩ましい問題なので、私どもは、損害が出ている限りとお願いしているのですけれども、それは何とも難しい問題だと思います。

(阿部原子力委員) ありがとうございます。

(濱田部会長) ありがとうございました。

それではまだ御質問ございましたら、恐縮ですが、事務局のほうに言っていただいて、あるいは後ほどお問合せをさせていただくかもしれませんが、よろしくお願いいたします。

次の議題に入る前に、実は、前回会合で原子力損害賠償紛争解決センターに関して、委員から質問がございました。それへの回答が残っておりますので、その回答についてオブザーバーの二瓶次長から追加説明をお願いいたします。

(二瓶次長) では、センターの次長のほうから、前回御質問のあった件につき、御回答申し上げます。

前回、大塚委員のほうから、集団申立ての件数につきまして御質問いただきました。集団申立てという用語につきましては、定義はないのですが、センター内では、特定の地域から同一時期に同一、若しくは共通する損害の申立てがまとめて行われたような場合など、迅速な解決に向けて実務上、取りまとめることが適切であるものを、いわゆる集団案件として取り扱っております。本年8月末現在までに、60余りの集団から申立てがありまして、このうち25の集団につきましては、手続が既に終了しております。

また伊藤委員からは、申立ての内訳は、時がたつにつれて何か変化が見られるか、というお尋ねがございました。

申立ての内訳を損害項目別に見ますと、平成23年から平成26年までを通して、避難費用、精神的損害、営業損害の申立てが多く、次いで就労不能損害や財物価値喪失の損害が申し立てられております。そして生命・身体的損害、検査費用の申立てといったものが、件数が比較的少ないといった傾向になっております。こうした傾向につきましては、平成23年から今日に至るまで、顕著な変化が見られておりません。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。大塚委員、伊藤委員、よろしいでしょうか。

ありがとうございました。

それでは、引き続いて議題の2に入りたいと思います。

前回会合で、原子力損害賠償・廃炉等支援機構法について、十分時間をとることができませんでしたので、改めて説明をお願いしたいと思います。では、これは事務局のほうからお願いします。

(川合参事官) 資料4-3に基づいて御説明させていただきます。3ページを御覧ください。

前回ここまで御説明したのですが、清水委員から、原賠機構法の2条1項に国の責

務という規定がございまして、ここでは、国はこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的な責任を負っていることに鑑み、機構が前条の目的を達することができるよう万全の措置を講ずるものとするというふうに規定されておりまして、これが具体的にどのように反映されているのかという御質問がございました。

3 ページで申しますと、真ん中のあたりの「具体的な支援の枠組み」とございすけれども、これの5 番目と9 番目が具体的に国の措置というふうに御理解いただければと思います。ここでのポイントは、国は、直接的な損害賠償責任を負わないという整理により、この2 条1 項の責務規定がある。ちなみにこの2 条1 項の責務規定は、議員修正で入った条項でございす。

それで、5 番目を具体的に表しているのが、次の5 ページ目でございす。これがいわゆる相互扶助のスキームということございまして、真ん中の左側に機構がございす。右側に、要賠償額が賠償措置額を超えると見込まれる原子力事業者、福島の場合は、東京電力がここに入ります。政府は機構に対して国債の交付を行います。これは後ほど御説明しますけれども、現在、9 兆円までの交付国債を出しております。

それでそれに基づいて、機構はこの事故を起こした原子力事業者に対して、資金交付を行います。これが特別資金援助と呼ばれているものでして、下に特別資金援助の仕組みとございすけれども、これは事業者と機構で、共同で特別事業計画というものを提出してもらいまして、それで政府の認定を受けて国債が交付されて、資金の現金化がこれで可能になって、実際、援助が行われるという仕組みでございす。

これは前回申し上げましたように、事故を起こした事業者を経営破綻させないために、国は、資金援助を行うという一番ベースとなる仕組みでございす。

それで先ほどの3 ページ目の9 で申し上げた例外的な補助というのがございまして、これは機構法の6 8 条というのがございす。すみません、そのための御説明資料がなくて恐縮なのですが、規定ぶりといいたしましては、負担金の額についてこの機構法上の目的である、電力の安定供給その他の原子炉の運転等に係る事業の円滑な運営に支障を来し、または当該事業者の利用者に著しい負担を及ぼす過大な額の負担金を定めることとなり、国民生活及び国民経済に重大な支障を生ずるおそれがあると認められる場合に限り、予算の範囲内で機構に対し必要な資金を交付することができる。これは、先ほど申し上げた交付国債に基づくものと違いまして、直接的に機構に対して資金を交付するというものでございす。

更に、このほかにこの類似の仕組みとして、51条に基づく資金交付というのがございまして、これは議員修正で入ったものでございまして、交付国債の前の段階に国が直接資金交付できると、そういう規定でございします。

ですから9. に相当するものとしては、68条に基づくものと、51条に基づくものがあるというふうに御理解いただければと思います。

それで、続きまして6ページ目でございますが、これは2年前になりますが、平成25年12月に「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」という閣議決定が行われました。これは国民負担を最大限抑制しつつ、電力の安定供給と福島の再生を両立するため、具体的な対策をまとめて、国と東電の役割分担を明確化するというものでございます。

中段の四角に書いてありますけれども、「基本的枠組み」のところですが、賠償は東電の責任で行う。実施済みまたは現在計画され、この「現在」というのは当時の「現在」ですけれども、計画されている除染・中間貯蔵施設の費用は、東電に求償する。必要となる資金繰りは、機構法に基づいて支援する。このとき、交付国債が当時5兆円の枠だったものが9兆円に拡大されている。真ん中のところでございますが「国と東京電力の新たな負担の在り方」ということでございまして、計画されている除染事業、当時の計画で約2.5兆円、これは東京電力への求償とした上で、機構保有の東京電力株を将来売却することによって手当とする、回収する。

②でございしますけれども中間貯蔵施設、これは約1.1兆円分、これを東京電力の求償とした上で、機構に交付する資金により回収するということが、ここで先ほど、今、申し上げた68条というものが出てまいりまして、この仕組みでやるということが書かれております。

時間の関係で次のページでございしますが、7ページでございします。

その閣議決定を踏まえた資金の今の回収の仕組みが、どうなっているのかというのを示しております。

右側に国がございまして、資金は9兆円でございます。真ん中の機構が東電に当面の支援枠として今、6.9兆円まで現金化を認めていると。今、9月28日現在で、交付済みの額が5.1兆円でございます。東電はそれを元に被害者に支払うのと、あと除染や中間貯蔵施設の費用に充てる。この右側の青いところに書いてありますけれども、先ほどの閣議決定の文章で書いてある除染と中間貯蔵の金額が、ここに書かれております。中間貯蔵につきましては、26年度で350億円計上して、機構に交付しているという状況でござい

ます。

それで次の８ページでございますが、除染等の費用ということで、これは、下の真ん中にありますけれども、放射性物質汚染対処特措法、これは議員立法でつくられた法律なのですけれども、この法律の中に、原子力事業者が賠償の責めに任ずべき損害に係るものは、原子力事業者の負担の下に実施されるものとするということになっていて、東電が実際、求償を国から受ける。国が、環境省がまず除染、中間貯蔵の施設を実施して、その求償を東電が受けるという仕組みになっております。

次の９ページを御覧いただければと思います。

特別事業計画、今、つくられているものが新・総合特別事業計画というふうに呼ばれております。これまで、この骨格ができたのが去年の１月でございまして、今、これに基づいて、国は資金交付を行っているというものでございます。

ポイントといたしましては、３番目でございますが、２０１６年の４月に、東電は発電・送電・小売に分社化をする、ですとか、あと、包括的アライアンスを、燃料、発電部門で行う。それとあと経営合理化といたしまして、２０１３年から１０年間で４．８兆円のコスト削減を目指す。

④でございますけれども、原則３年ごとに経営評価を行って、進捗状況に応じまして、脱国有化を２０３０年代に目指す、検討するということになっております。それで、２０１６年度中に合理化を始めとする経営努力によって、自己資本比率を高め、公募社債市場への復帰を目指す。こういうことで、先ほど除染のところで、将来、機構の保有する東電株の売却益が出るということでございますけれども、将来的に東電が企業価値を高めて、この株式の売却益をきちんと得たいというのが機構の考え方でございます。

次の１０ページ、これは参考までですけれども、廃炉等の支援業務というのが、去年の８月の法律で入りまして、この機構の名前も原子力損害賠償・廃炉等支援機構に変わっております。賠償部分は基本的には変わっておりませんので、参考というふうにお考えいただければと思います。

次の１１ページが機構の組織図、業務でございまして、１２ページが今の役員、運営委員などの人員構成を記載しております。

次の１３ページでございますが、機構は相談業務を行うことになっていまして、その状況でございます。件数は総じて減ってはいますけれども、引き続き相当な数の相談がある。

次の１４ページが一般負担金、特別負担金の額でございます。平成２３年度は、８１５億

円、24年度が1,000億円ちょっとです。それで最近2年度は1,630億円ずつ一般負担金の納付を受けて、特別負担金、これは事故を起こした事業者、ここでいいますと東電が納めているものですが、これが、25年度が500億円、26年度が600億円でございます。

その後、これに基づいて、機構の事務運営のための費用というのがございますので、それを差し引いた額を国庫に納付しているということでございます。国庫納付、これまでのここに掲げられている金額を足し合わせますと6,471億円、この26年度分まで国庫に納付されているということでございます。

あと、26年度は国庫納付額が多くなっておりますけれども、これは350億円、先ほど申し上げましたように中間貯蔵施設分が、国から直接機構に支払われて、それがまた更に国に納付されているということで、350億円分多いために少し多くなっております。

最後、実際の賠償の支払状況でございまして、見ていただくとおりなのですが、2011年、事故が起こったとき、9月から始まっておりますけれども、実際の仮払い補償金はこの年の4月から払われております。これは、便宜上9月から始まっている図になっているということでございます。

一番直近の2015年6月ということで、これは新・総合特別事業計画の最新の数字が7兆753億円でございます、この額が先ほどちょっと見ていただいた7ページの当面の支援枠6.9兆円とちょっと違っているのはなぜかと御疑問になる方がいらっしゃるかもしれないのですが、この差額分は政府が直接補償金として支払っている部分、第一原発の事故で1,200億円、福島第二の事故の対応で約689億円払っておりますので、それを差し引きますと6.9になるということでございます。

手短で恐縮ですが、以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは今の説明について御質問、御意見等ございましたらいただければと思います。どうぞ、山本委員。

(山本委員) 先ほどの福島漁連からの御説明の中で、この資料4-2の5ページあたりに書かれてあることで、発災直後は東京電力との協議で円滑に賠償が行われてきたけれども、支援機構による支援が始まってからは、機構の審査が入るために時間がかかって、締切り日が早くなっていると。実際上は、損害の認定、支払の決定は、機構が行っている感があるという御説明があったのですが、今の御説明との関係で、こういう個別の賠償についての

機構の審査なるものが、この今の事業、機構の事業のどれに該当して、どういう根拠でどういうふうに行われているのかということについて、御説明いただければと思います。

(川合参事官) 先ほど申し上げましたように、7ページの図を御覧いただければと思いますけれども、機構が東電に資金を交付している。そのために交付されている資金が、適切に損害賠償に充てられるのかというのを、機構としてはやはりチェックする義務がある。

なぜかと申しますと、その交付国債というのは、国のある種資金として手当てされているわけですから、それが適切に賠償に充てられるのかを見る。ただ、機構が一件一件まで見ているのかというと、そこまで細かいところまでは見ていないのが現状でありますけれども、実際、漁連の先ほどの御説明にもありましたけれども、大まかなところは、やはり機構としてはチェックせざるを得ないという実態がございます。制度上もそういうところがございます。

(山本委員) そうすると基本的には、賠償は東京電力の責任において適切に行うということにはなっているけれども、個別の案件についても、やはり機構がある程度、機構の判断で介入していくという事態が想定されているというふうに理解してよろしいでしょうか。

(川合参事官) 基本的に東電から相談を受けている範囲で対応しているというのが実態でございまして、更に相談を越えて、より強く介入しているということではないというふうに理解しております。

(濱田部会長) ほかにいかがでしょうか。よろしいですか。どうぞ。

(馬場参事) 今の御意見とよく似ているのですけれども、今、福島県漁連のペーパーにあるように、農業においても、実は同じような状況が起きました。機構ができてからエビデンスを東電から更に追加で求められたりしました。結局、東電は機構に疎明する。その疎明のために農業者は疎明するという、何か二段構えになって、一時期、賠償が停滞したということがありました。

機構が事業者に資金を交付するということであれば、先に機構が賠償をして事業者に求償するほうが仕組みとしてはスムーズにいくはずではないかと思ったりしています。除染事業は国が行って求償するというやり方をされていますが、損害賠償でも考えられないのか、というのが実はつくづく思っていることであります。

(阿部原子力委員) すみません。たびたびですが、いいですか。

この機構が、この資金はまず国から国債の交付を受けるということですが、ということは機構が国債を受け取って、それを機構が売却するわけですね。それで資金を調達すると。

(川合参事官) 現金化自体は、エネルギー特別会計の中でやっております。

(阿部原子力委員) それでそうすると、国債ですから当然、利息を払わなければいけませんけれども、金利はこの機構が負担するわけですか。

(川合参事官) 金利は今、一般会計、すなわち国民の税金で負担しておりまして、機構は直接負担しておりません。

(阿部原子力委員) つまり損害賠償については、事業者たる東電がやるという基本方針であるけれども、金利については、国、つまり国民が税金で負担していると、こういうことですね。

(川合参事官) はい。

(阿部原子力委員) そうするとこの表の左のほうに、金融機関から融資を受けて返済するというのがありますけれども、これはなぜ必要なのでしょう。つまり、片方は国債で利息を払わなくてよくても、資金調達できるのに、金融機関、恐らくこれは金融機関ですから、金利を払うのだと思うのですけれども、なぜこれは必要なのでしょう。

(川合参事官) すみません。恐れ入りますけれども、どこの部分を指していらっしゃるのでしょうか。

(阿部原子力委員) 5 ページの図で、機構が真ん中にあるとあって、政府から国債の交付を受けると書いてありますね。その左側に金融機関というのがある、これから融資を受けて、後に返済すると、こういう図式になっていますね。

(川合参事官) これは青い線に対応しておりまして、機構は直接、事故を起こした事業者に対して、ここに書いてありますように融資ですとか、株式の引受け、社債の取得ができることになっております。その資金、例えば実際、今、株式の引受けとして、1 兆円分引き受けているわけですが、その原資が機構自身にはないので、それは金融市場から調達して手当てしていると、そういう図でございます。

(阿部原子力委員) その部分については、金利分は東電が負担している、将来、負担すると。

(川合参事官) ここの部分の金利分は、機構が負担しております。

(阿部原子力委員) それで、国が、あるいは機構が、東電に出した資金は、一部は株式になるのですか。株をたしか取得するのですよね。

(川合参事官) それは東電の財務基盤強化のために株式を取得してまして、それが青い線でございます。それで実際の資金交付は、交付国債に基づいて行われていて、これが紫色の線になります。賠償に充てられるのは、この紫色の線でございます。

(阿部原子力委員) それで将来、東電が復活して、株価が上がれば、その売却によって政府は将来、利益を得るかもしれないと。それである意味では、一部の負担を自分で補填できると、こういうことですけれども、金額的にはしかし、この交付のほうが何兆円の額ですのに対して、株式引受けはそんな大きな額ではないのでしょうか。

(川合参事官) 株式は、先ほど申し上げたように1兆円も引き受けておりますので、相当な引受けをしていて、その売却益は、この2年前の閣議決定におきまして、除染費用、若しくは中間貯蔵費用に充てられるというのが、今の仕組みでございます。

(阿部原子力委員) なるほど。ありがとうございました。

いろいろ伺ったのは、アメリカで似たような、同じではないですけれども、ゼネラルモーターズが破綻しかけて、連邦政府が資金を注入して、株式を受け取って、後に現在、たしかGMが復活して、株式を売却して資金を回収、あるいは一部は利益を上げたという図式になっていますね。そういうことが起こるかもしれないと、こういうことでございますね。ありがとうございました。

(濱田部会長) ありがとうございました。どうぞ。

(四元委員) すみません。基本的なことを教えてください。

この15ページの折れ線グラフで、7兆753億円で、ここには、何でしたか。すみません。前にも似たような質問をしたかもしれないのですが、国が負担している除染費用というのは、ここには入っていないのですか。

(川合参事官) 国が負担した除染費用は、東電に求償されることになっていまして、その費用もこの7兆の中には入っております。

(四元委員) 入っている。どこに入っているのですか、この内訳だと。

(川合参事官) この内訳が、すみません、きちんと細かくなくて、まだ1千億ちょっとなので、ここにきちんと書いていないという状況でございます。

(四元委員) どこかに入っている。ただまだ求償し済みのものが入っていると、そういうことですか。

(川合参事官) そうです。

(四元委員) まだこれの外に国が負担していて、求償していないものが別にあると。

(川合参事官) はい。

(四元委員) あと、中間貯蔵の350億というのは入っているのですか、入っていないのですか。

(川合参事官) これは、去年から入っております。

(四元委員) 入っているのですか。

(川合参事官) はい。

(四元委員) この中に。

(川合参事官) はい。

(四元委員) この棒に。これのどこに入っているのですか。

(川合参事官) 棒の記述がきちんとしていなくて恐縮なのですが、概念的には入っております。

(四元委員) そうですか。ありがとうございます。

(濱田部会長) これもなかなか貴重な資料で、少しまだ消化も必要かと思っておりますが、この後も折に触れ御質問等ございましたら、いただければと思います。

それでは恐縮ですが、次の議題に進ませていただければと思いますが、今日、特に今後の検討課題についてということで、御議論をいただきたいと思っております。

これについては、前回会合で、各委員から資料を提出いただいております。5名の委員から提出をいただきましたけれども、今日、御出席いただいております4名の委員からまず補足説明がございましたら、恐縮ですが一、二分程度ということで、手短にお願いできればと思います。配付資料は4－4から4－7になりますが、まず大塚委員からお願いします。

(大塚委員) ありがとうございます。では手短に説明させていただきたいと思っております。

原子力損害賠償法は、民法の特別法でございますので、民法の不法行為法の基本的な考え方が重要になってくると思われます。この審議会には、残念ながら民法の先生は鎌田先生しか、私以外にはいらっしゃらないので、基本的なことです説明させていただきたいと考えております。

私の基本的な考え方としては、原子力損害賠償法の有限責任等の変更はする必要がないと思っておりますけれども、その理由と、それ以外にもいろいろなことを考える必要があると思っておりますので、申し上げておきます。

不法行為法の機能といたしましては、第一に損害の填補というのがあって、第二に損害の予防、更に制裁というのがあるというのが定説でございますが、無限責任を有限責任化した場合には、この損害の予防、つまり事故の抑止という点に関しては、従来よりも原子力事業者の方の事故対策への投資を減らすという懸念があるという問題が残念ながらござい

ます。

この点については規制委員会の田中委員長も、原発が規制基準を遵守していても安全だとは言わないとおっしゃっていますが、損害賠償が有限責任化するという事は、そういう効果があるということは、申し上げておかなければいけない点であろうと思います。

しかし、その上で仮に有限責任化とした場合には、今度は、有限責任化した部分の穴があいてしまった部分をどうするかという大問題が発生しますので、一応、それについても考えておく必要があるわけですが、これについては、現在は国が援助するものとするということしかないわけですが、仮に有限責任化を原子力事業者に対してした場合には、国が負担することを明確にしないといけないという問題が発生すると思います。

これは補償でいいと思うのですけれども、補償するということにして、しかし、汚染者負担原則の問題もありますので、原子力事業者に対して求償するという規定を置くということが考えられると思います。

いずれにしても、今回のように事故を既を起こしてしまっておられますので、誰も責任を負わないという部分を残しておくことは、多分、国民感情として非常に難しいのではないかとこのことを申し上げておきたいと思います。

これ以外に機構法については、電力自由化等のこともありますので、修正はあり得ると思いますけれども、私が申し上げたいのは、原子力損害賠償法の幹の部分である無限責任の部分が一番大事なところで、そこは基本的に変える必要はないと思いますけれども、仮に変える場合には今のような問題が発生するということを申し上げておきたいと思います。

これ以外に環境損害とかクラスアクションとかという問題もございますけれども、これは、また別の機会に指摘させていただければと思います。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では清水委員からお願いします。

(清水委員) ありがとうございます。お手元の資料4-5のほうです。手短に申し上げます。

基本的に政策的な議論、賠償制度の議論ですので、政策論を念頭に置きつつ、やはり制度論というのを、論点を提示しておこうということで、まとめたものであります。

その場面でいえば、今、御紹介がありましたような事故収束と廃炉、あるいは放射性廃棄物と除染、あるいは復興再生の部分で、復興再生特別措置法等々の求償の問題、このあたり損害賠償との関係は意識しておかなければならない。これが1点です。

資料２の第一、第二に関連するものでございます。

第三点目、最初の出発点に関する、６０年近く前の議論で、被害者の賠償請求に対して、法律で上限設定できるか、責任制限の問題ですけれども、これはできないということで、第１条の目的から修正された経緯もあります。このことと事業者の責任の問題とはずれがある部分を認識しておかなければならないのではないかと思います。

例えば諸外国の法制で、有限責任としても賠償措置額を超えたような損害に対して打ち切るのか、又は、誰がどうするのかということについては語られていない。アメリカとかイギリス、日本において触れられている、このような中、１にありますように被害者の救済が最重要の課題ということを確認し、賠償の基本的な考え方として、やはり適切な賠償、事故と相当因果関係のある損害については、賠償または補償により全額填補されるということの基本にすべきでないか。要するに、事業者の責任をどうする、こうするという議論とは別途に、被害者の救済を基本に置くべきではないだろうかということが２点目であります。

３点目として、その中で今後の議論として、例えば国による補償の問題、あるいはその場合の法的な根拠の問題と国家賠償の問題をどう整理するのか今回の場合に非常に不透明な部分として、国家賠償が成立するのかもしれないのか。それと国家補償との関係は、特別の事例といえ、やはり念頭に置いておかなければならないのではないだろうかというところであります。

幾つか法的な検討の基本的な論点を挙げさせていただいたと、こういうことです。

（濱田部会長）ありがとうございます。

では山本委員からお願いします。

（山本委員）資料４－６ですが、私の専門分野との関係で、紛争解決制度の問題と、電力会社の責任の問題について、若干の意見を書きました。

まず紛争解決制度については、現在のセンターは、今回の事案に関しては、重要な機能を果たしてきたというふうに思っております。センターの運営も、現在、比較的安定したところに来ているのではないかとこのように考えておまして、このセンターの経験を、今後の制度整備においても出発点に置くべきだろうというふうには考えております。

ただ、なお幾つか問題点はあるだろうというふうに思っておりまして、組織面の問題については、現在の行政型ＡＤＲの組織は基本的に維持するとしても、被害者から見た公正さの外観等の観点から、組織構成にはなお工夫の余地があるかもしれない。他の行政型ＡＤ

Rとの異同も考慮しながら、検討していく必要はあるだろうというふうに思っておりますし、手続面の問題につきましても、被害者はその属性、あるいは被害内容、被害額等、極めて多様でありまして、紛争解決に対するニーズにも多様なものがあるという意味で、もう少し紛争解決のツールを豊富なものにしてもよいのではないかという印象は持っております、これも公害等調整委員会その他のADRの状況を参考にしながら、更に工夫していく余地はあるのではないかというふうに考えているということであります。

電力会社の責任につきましては、原子力事故を起こして損害賠償義務を負った電力会社の責任を考える上では、被害者救済、除染等を完全に図ることがもちろん大前提になりますけれども、それらのために一定の公的資金を投入するということが前提になるとすれば、債務者の債権者、株主等に対して一定の負担を求めるということがやはり必要ではないかというふうに考えております。

この特別専門委員会でも若干議論になりましたけれども、その電力会社を法的倒産手続によって処理することについて幾つかの問題点があることは事実であります。ただ、現在の倒産手続というのは、かなり進化しておりまして、先ほど委員からGMの例が挙げりましたが、日本でも金融機関の破綻処理とか、あるいはJALの会社更生手続などの中で、様々な新たな試みがされておりまして、そういうものを前提にしたときに、なお法的手続によることは不可能かどうかということは十分検討に値するだろうというふうに思いますし、その法的手続によらないとしても、それは必ずしも必須のものではないとしても、その債務者、電力会社の債権者、株主に負担を求めていく仕組みについては引き続き真剣な検討が必要であろうというふうに考えております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。では、四元委員からお願いします。

(四元委員) 私自身、余り中身のあるお話ではないのですが、資料4－7です。1から3は、今日は機構の御説明をいただいて、かなりもう用は足りているのですが、本件で福島事故の金額のインパクトを常に認識しながら議論しないと、被害者保護とか事業者のリスク負担の予見可能性とか抽象的なレベルで議論していても余り意味がない、それ自体がもう50年前からある議論ですので。なので、お願いとしては、こういう数字のものはリバイズしていったら、是非逐一見せていただきたいと考えております。

それから、4ポツのADRの話は特につけ加えるところはございません。

5ポツのところなのですけれども、ちょっとここが何と言っていいか難しいのですが、本

件で、この部会で何をどうやって議論したらいいのかも一つ分からないところがあって、若干落ちつきの悪いところが個人的にはございまして、ここで何を議論するのか。原子力損害賠償に関係あるところは全てオープンイシューで議論するのか、例えば別にここから原子力政策を議論する場でないのは当たり前なのですが、例えば原子力事業者の位置づけ、それが本当に今の山本先生のお話なんかにも関係しますけれども、一般の民間事業者として体質がいつでもフリーなのか、それともそうではない位置づけがあるのか、それに限りませんが、何か国の政策とか方針があるものがあれば、むしろちゃんと示していただいて、それを土台に議論したほうがよくて、土台がふらふらして議論が散漫になっても非生産的なので、もし何か方向性があるものがあれば是非示していただきたいと思います。それから、政策論がかなり多くなってくると思うので、必要な情報はインプットいただきたいと。

最後、6ポツでちょっとこれはつぶやきに似たところですが、原子力委員会の話をちょっと書かせていただいたのですが、本部会がわざわざ原子力委員会の部会として位置づけられたというのは、それなりの御判断があつてのことだろうと思っています。それで、原子力委員会、震災後に大きく変容しましたが、原子力を推進する、推進しないにかかわらず現に今まだ原子力利用というのは継続しているので、原子力委員会は、私は今後もあると思うので、ただ、特命事項が振ってきてすぐ対応するとできるほど原子力というのは易しい問題ではないので、是非日常の幅広い情報収集とか知見の蓄積というのは、もう不可欠だと思うので、是非頑張ってくださいと、そんなふうに思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。今まで頂戴した御意見、これは後ほどの検討課題の進め方の整理のところで念頭に置きながら、更に御意見を頂戴できればと思っております。

それでは、次に、事務局のほうでこれまでに出版されている各委員からの意見を整理いただいておりますので、検討課題の整理、それから、今後の進め方をあわせて説明をお願いできればと思います。

それから、本日御欠席の加藤委員からも御意見をいただいておりますので、これは資料4-8になりますが、それについても事務局から御紹介いただければと思います。お願いします。

(大島参事官) ありがとうございます。本日、資料といたしましては、資料4-9、4-10、4-11と3種類用意をさせていただいております。

まず、資料４－９につきましては、主にこれまで３回審議をしていただきました。それから、本日ペーパーもいただいております。それらについて御意見という形で、箇条書きの形でまとめさせていただいております。まとめ方は、表紙に書いてございますけれども、この部会の設置の際に検討すべき事項ということで、Ⅰ．原子力損害賠償に係る制度の在り方、それから、Ⅱ．被害者救済手続の在り方、これが検討項目としてあがってございました。一方で、これまでいただいた御意見を考えますと、やはり制度全般に関わる部分について少し整理をさせていただいたほうがよいかと思ひまして、Ⅲ．という形ではございますけれども、基本的枠組み等という形で整理をさせていただいております。資料４－１０については、いただいた意見をこれから検討していただくことになりますけれども、いわゆる課題というような形で少しくりながら整理をさせていただいております。その整理に従ひまして、資料４－１１で次回以降、今後の検討の進め方について提案をさせていただいているというところでございます。内容については少し重複するところがございますので、なるべく分かりやすく、一方でちょっと簡潔に意見交換の時間を確保するように説明をさせていただければと思います。

まず、資料４－９でございます。

１枚めくっていただきまして、原子力損害賠償制度の基本的な枠組みでございます。全体の枠組みについては、そこに書いてございます。なるべく赤字でポイントを書いてございますけれども、被害者の救済に関する部分、また、国民負担に関するところ、それから、将来に向けての持続性の確保の視点、こういうようなものを御意見としていただいております。

それから、電力システム改革等の事業環境変化につきましては、自由化される上で、その変化に応じた制度設計に関する御意見を多々いただいておりますし、２ページ目の一番上になりますけれども、原子力依存度の低減でありますとか、競争進展の環境下での事業者負担の妥当性・予見性の観点というものも御意見をいただいております。

それから、目的についてでございます。御承知のとおり原子力損害賠償法につきましては、被害者の保護と原子力事業の健全な発展という２つの目的がございます。それを中心に御意見をこれまでいただいていたというところでございます。

それから、役割分担についてでございます。役割分担については、これは措置額のみならず、賠償手続を進めていく上での観点での官民の役割分担というものについての再整理に関して御意見をいただいております。

めくっていただきまして、3 ページ目、環境損害、環境回復措置に関する部分について、若干違うものを並べさせていただいて恐縮でございますけれども、C S C 条約との絡みも含めて、また、本日も御議論いただきました除染に関する部分についての御意見をいただいております。

それから、復興施策との関わりという観点でも、いろいろ原子力事故の場合の特性というものもあると思ってございます。そういう観点から、国、自治体が行う支援などもございます。それとの整理ということについて御意見をいただいております。

それから、その他といたしまして、国民にとって分かりやすいものにするとか、環境法制というものの、それから、リスクマネジメントの観点からの御意見をいただきました。

続きまして、5 ページ目、原子力損害賠償に係る制度の在り方に関する部分でございます。

まず1 つ目、原子力事業者の責務に関するものにつきましては、予見可能性に関して御意見をいただいております。また、その次、無限責任、それから、6 ページ目下のほうで有限責任に関する部分で、無限責任についての妥当性、また、先ほども御意見ございましたけれども、法的整理についての御意見も伺っております。有限責任については、事故抑止のインセンティブの関連、モラルハザードに関するもの、また、事業者の過失のあった場合の対応というものの、それから、もちろん国の負担をどういう形で行っていくのかと、多岐にわたる御意見をいただいております。

続きまして、7 ページ目でございます。

損害賠償措置につきましては、第1 回目、第2 回目で御説明させていただきましたけれども、原子力発電所につきましては、1, 200 億円という民間保険契約、また、政府補償契約というものの措置をしてございます。この内容についての御意見を多々いただいております。

それから、支援機構につきましては、8 ページ目でございますけれども、機構の枠組みの最適化、負担の在り方について本日も御意見をいただいたところでございます。

1 枚めくっていただきまして、9 ページ目、特に原賠法の16 条、17 条に関する国の責務に限って少しまとめさせていただきましたけれども、原子力事業者の責任と国の援助との関係がはっきりしていないのではないかと。それから、17 条の場合には免責規定との関わりになりますけれども、被害者の援助についての役割分担の明確化という御意見もいただきました。

10 ページ目、免責規定についてでございますけれども、規定の書きぶりについて、また、

その適用の基準の考え方について御意見をいただいております。

最後 11 ページ目でございますけれども、他のステークホルダーの責任ということで、株主、金融機関との関係について御意見をいただいたところでございます。

続きまして、12 ページ目からは被害者救済手続の在り方に関するものでございます。

まず最初に、手続全般に関わるものとしたしまして、被害者救済に当たって迅速性、また、適正性というものが求められていると思いますけれども、同じ次元に乗るものではないので、それぞれについて考えていかなければならないのではないかと、また、風評被害等々についての御意見もいただいております。また、本日、全漁連さんから御意見いただきましたけれども、賠償の中でいわゆる業界団体さんの果たしてこられている役割というものについても御意見をいただいております。

それから、下のほうでございます仮払いについては、速やかな対応を行っていく上での仮払いの重要性というものが特に御意見として多く寄せられたと思ってございます。

めくっていただきまして、最後 13 ページ目、14 ページ目で紛争審査会と紛争解決センター（ADR センター）でございます。審査会、それから、ADR センターとの関係、両方は密接不可分の関係の部分はございますけれども、それぞれの独立性の問題についての御意見、また、指針についてその内容、また、いわゆる賠償基準というものについての御意見というものも伺っておりますし、指針をつくる際の地元の声を聞くようにというような御意見もいただきました。

ADR センター、14 ページ目でございますけれども、法律における明確な形での位置づけというようなものを中心に御意見をいただいております。また、そのセンターの解決案に対する尊重というものをどう考えるのかというところの御意見、また、集団申立てについても御意見をいただいております。それ以外に集団的紛争に関して、いわゆるクラスアクションについての御意見をいただいたということだと思ってございます。

それを少し整理させていただきましたのが資料 4-10 でございます。一番最後のページに制度全体と兼ね合わせて、少し相関図的に見えるような形で整理をさせていただいたつもりでございます。

まず 1 ページ目、基本的枠組み等に関する部分でございます。

1 番目、原子力損害賠償制度の基本的枠組みにつきましては、被害者保護の在り方、また、国民負担を最大限抑制する枠組み、それから、電力システム改革等々の事業環境変化の下での事業者の予見可能性についてというものが課題として上げられたのではないかと思います。

てございます。

それから、2番目、目的等に関しましては、被害者保護、原子力事業の健全な発達のこの目的の両立に関してどのように考えるのか、それから、2つ目といたしまして、原子力損害賠償制度全般についての官民の役割分担についての御意見をいただいていると思っています。この点につきましては、1つ飛んで復興施策との関係というものも考えながら整理をさせていただくのかなと思っています。

それから、1つ戻っていただいて環境損害、それから、環境回復措置というもののについての御意見もいただいております。

続きまして、原子力損害賠償に係る制度の在り方に関する部分でございますけれども、事業者の責務に関しましては、無過失責任、責任集中について、民法、それから国家賠償法、製造物責任法等の関係がございます。また、求償権の制限についても、過去に見直しをしてきている経緯もございますので、そういうところについての御意見があったと思っています。

それから、無限責任についてでございますけれども、事業者が賠償責任を果たす上での今の現行の枠組みが十分なものになっているのかという観点があるかと思います。それから、無限責任と直接関係するところと有限責任もあり得るところでございますけれども、事業者の法的整理についての課題というものも先ほど御意見をいただいたところでございます。

有限責任の課題につきましては、責任の有限化と事故抑制のインセンティブの関係、また、過失が認められた場合の責任の在り方、それから、当然のことながら有限責任の限度額を超えた場合にどのように被害者保護を図るのかという観点が重要かと思っています。

2番目、賠償措置につきましては、先ほど申しましたとおりの措置がありますので、措置額の見直しという観点を書かせていただきました。

3番目、支援機構でございますけれども、この枠組みの最適化、負担の在り方、また、事業環境変化の下での持続可能性についての観点が重要かと思っています。

4番目、1枚めくっていただきまして、国の責務でございます。ここについては先ほど言いましたように、16条、17条との関係になります。16条については、支援機構が具体化として措置されているわけでございますけれども、現行規定の必要な援助についてどう考えるのか、それから、17条については次の免責規定と関わりになりますけれども、必要な措置と書かれたものについてどう考えるのかということだと思っています。

5番目、免責規定につきましては、現行規定というものをどう考えるのか、また、実際の

適用基準についての御意見ということで、科学的な観点からの適用基準、それから、福島事故を踏まえまして、新規制基準という形で対応が図られております。そういうものをどう考慮していくのかという観点での御議論かと思っております。

6 番目、ステークホルダーとの責任につきましては、これは法的整理と関わる問題だと思っておりますけれども、株主、金融機関等の責任についてどう考えるのかというところが論点かと思っております。

Ⅱ．被害者救済手続の在り方でございます。先ほど申し上げましたとおり、迅速、適正な救済手続につきまして、原子力損害というのは時間的な広がり、また、広域にわたるようなもの、また、風評被害というようなものも多々ありますので、そういう損害の特性を踏まえた手続というものが考えられるのだと思っております。また、業界団体さん等が果たしてきている役割というものが大きいわけでございますけれども、何らかの役割をあらかじめ考えるのであれば、どのようなことを担っていただくのが可能なのかという御議論もあるかと思っております。

賠償請求権に関わる消滅時効等の関係でございます。これについては、第 2 回目に御説明をさせていただきましたけれども、議員立法におきまして消滅時効につきましては 3 年から 10 年に、それから、すみません、書いてございませぬけれども、除斥期間の起算点につきまして、損害が生じたときから 20 年という形で特別に福島の場合はなっております。この取り入れをどう考えるのか、どう取り扱うのかということだと思っております。

それから、事故直後における仮払いの対応が求められていると思っております。これについてどのように制度化、法制化していくのかということかと思っております。

それ以外に集団申立てでありますとか集団訴訟への対応というものの検討をどのように進めていくのかということをお議論いただこうかと思っております。

2 番目、紛争審査会でございます。審査会についての独立性の課題、それから、原賠法第 18 条に定めます指針の課題につきまして、また、指針の内容、それから、その役割、位置づけについて見直すことが必要かどうか、それから、団体さんとのいろいろヒアリングの中で国がより積極的に関与すべきではないかという御意見もいただきましたので、どのようなことが考えられるのかというものを御議論いただこうかと思っております。

それから、最後、ADR センターでございますけれども、現在和解仲介の手続について、他の制度でいろいろ調停でありますとか仲裁といった手続が取り入れられておりますので、

原子力損害の場合にどの程度までどのように取り入れるのかという問題かと思っております。

それから、和解仲介手続に関わる時効中断について、これも特別法で今、福島については対応しておりますので、これについての取り入れについて御議論いただくのかと思っております。

それから、和解案の実効性について、どのように担保していくのか、それから、ADRセンターの法的な位置づけという観点かと思っております。

時間ちょっと押しておりますけれども、最後に資料4-11、今後の検討の進め方でございます。

これまでの意見、先ほど説明させていただいたとおり整理をさせていただきましたけれども、次回以降の会合については、原子力損害賠償制度の見直しの検討をしていっていただくわけでございますけれども、まずは制度の基本的な枠組み、目的等について少し御議論いただいて、その後、原子力損害賠償に係る制度の在り方、被害者救済手続の在り方に関する個別の課題について、これから説明いたします観点から一通り御議論いただいて、改めて制度全体について見直しの方向性や見直しに関わる論点というものを整理させていただいてはどうかというふうに思っております。

この資料のつくり方でございますけれども、四角の中がどのような進め方でいくのか、そのために事務局としてどういう資料を用意させていただくのかということを書かせていただきました。

基本的枠組みにつきましては、何度も繰り返しで恐縮でございます。被害者保護の在り方、国民負担の在り方という基本的な考え方につきまして、諸外国の制度、条約の枠組みでありますとか、それから、電力自由化等々の事業環境の変化、それから、他の被害者救済制度の枠組みなどを紹介させていただきながら、御議論いただいてはどうかと思っております。

それから、目的に関する部分につきましては、役割分担の話もございますので、原賠法の制定時の経緯でございますとか、福島事故を踏まえた法改正、それから、復興施策など、こういうものを紹介させていただきながら御議論いただいてはどうかと思っております。

めくっていただきまして、2ページ目、原子力損害賠償に係る制度の在り方の検討でございます。

こちらにつきましては、一つ一つというよりも国や事業者等の責務と、それから、賠償を

履行するための措置という制度が一体不可分の関係にあると思ってございます。ですので、一つ一つよりも総合的に検討していただくという形になるのかと思ってございます。その中で、1番目、無過失責任、責任集中については、先ほど少し触れましたけれども、制定時、改正時の経緯でございましてとか関連する法制度の関係というものを整理させていただいてはどうかと思ってございます。

それから、2番目、責任の範囲、賠償措置等につきましては、無限責任、有限責任というように制度的、法的な課題というものがそれぞれ言われておりますので、それを整理しつつ、賠償措置としては、現行では民間保険契約、政府補償契約、それから、支援機構というものがございまして、それらの機能、それから、当然のことながら国の責務と、こういうものをあわせて検討していただいてはどうかと思ってございます。

それから、本日も御意見いただきました法的整理につきましては、具体的に何かを想定するというものは難しい課題だと思ってございますが、まずは法制的な課題というものを中心に、本日もペーパーを出していただきましたので、それを中心に整理をさせていただき、また、この中で株主、金融機関等の責任についてもあわせて検討していただいてはどうかと思ってございます。

それから、4番目、免責規定につきましては、諸外国の制度でありますとか条約においても免責規定が少しずつ変わってきております。また、先ほど言ったように福島事故での新規規制基準との関係、こういうものも踏まえまして検討する必要があると思っています。また同時に、原賠法第17条に定めております国の措置についても検討していただくということを考えてございます。

最後、3ページ目、手続の在り方についてでございます。

手続全般に関わるものにつきましては、仮払い法でありますとか消滅時効のものがございます。特別法で制定されているものがございまして、そういうものも紹介をしながら、また、クラスアクション等につきましては、消費者集団訴訟特例制度というものが法律で通っております。こういうものも紹介をさせていただきながら、具体的な検討をさせていただければと思ってございます。

それから最後、審査会、ADRセンターでございましてけれども、この組織、枠組みにつきましては、他の紛争解決制度も参考にしながら検討していただくというようなことを考えてございます。これらを一通りやっていただいた上で、改めまして全体を整理していくというような形で進めさせていただくというようなイメージで御提案をさせていただいたと

ころでございます。

我々からの説明は以上でございますけれども、1つ、加藤委員から資料4－8で部会への意見というものをいただいております。時間の都合がございますので、読み上げは省略をさせていただきますけれども、今御説明をしました資料4－11につきまして、基本的な枠組み等については、制度の枠組みの中で明確に位置づけるべきで、制度の目的として、現行の原子力事業の健全な発達を引き続き盛り込む必要があると。また、国民負担について電気料金による負担を対象に含むべきというふうに書かれてございます。

それから、2番目、制度の在り方全体につきましては、国の責務を独立した項目として立てるべき、あわせて損害賠償と復興や地域再生などの他の政策目的との関係を再整理し、トータルパッケージとして施策を講じていくことを検討すべきであるという御意見です。

3番目、原子力損害賠償に係る制度の在り方、責任の範囲、損害賠償措置等についてでございますけれども、適切に被害者救済が図られる仕組みを整備することが極めて重要。1枚めくっていただきまして、それらの観点から事業者の安全に対する意識を損なわないよう十分に配慮した上で、有限責任化も含め事業者の責任の予見可能性を確保するとともに、損害賠償措置額の引上げや国の責任の強化を図るべき。それから、次の段落で、有限責任化に伴って事業者のモラルハザードが生じるかどうかに関しては、民事責任のみならず行政上の責任・義務も含めて検討するとともに、有限責任を採用している諸外国における原子力事故の現状について、実証的に調査する必要がある。

それから、4番目、原子力制度の在り方の事業者の法的整理等についてでございます。

これについては、倒産法制はもとより、会社法など出資者の有限責任を定める法律や、融資機関の責任を定める民事取引法の原則を踏まえ、慎重に検討する必要があるというふうに書かれてございます。

5番目、免責規定でございます。免責規定につきましては、原子力事業の担い手確保や事業リスクの予見可能性確保の観点から、大きな問題である。そこで、免責規定適用の要件について、ガイドラインの制定等により客観性を確保し、予見可能性を高める必要がある。更に、政治的独立性も求められることから、司法プロセスに前置して、専門知識を有する独立行政機関が判断する仕組みを設けることについて検討すべきである。

最後6番目、被害者救済の在り方についてでございます。それについては賛成である。その際、消費者集団訴訟特例制度や仲裁、調停の在り方が原子力事故による被害者の迅速かつ適正な救済につながるかどうか、原子力事業の担い手確保に資するかどうか、原子力損

害賠償紛争解決システム全体が相当程度機能していることやエネルギー・気候変動政策の目的を踏まえ、慎重な検討が必要である、このように御意見をいただいております。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。こういう形で今後の議論のベースになる枠組みをこれまでの御意見を踏まえながら整理をし、そしてまた、こういう形で議論を進めていってはどうかということでございます。

今日残りの時間をこの課題の整理がこういう形あるいはこういう項目でよろしいかどうか、あるいは今後の検討の進め方はこのような流れでよろしいかどうか御意見をいただければと思っております。特に今後の進め方については、事務局のほうからのお話にもありましたように、厳密に順番に押さえて進んでいけるということではなくて、かなり重なったり、あるいは行ったり来たりがあるということにもなるかと思います。ただ、全体をざくっと議論するというわけにもいきませんので、こういう形で順序立てて議論をし、そしてまた、最後に改めて全体を俯瞰しながら議論すると、そういうことができればというふうに思っております。

そのようなことで、この検討課題、今後の検討の進め方について御意見を頂戴し、意見交換できればと思います。どうぞこの後は御意見ございましたら、札をお立ていただければと思います。

では、早速どうぞ。

(大橋委員) すみません、ありがとうございます。

ちょっと1点議論の進め方について思ったところなのですが、今日、この資料の4－9をいただいているものなのですが、これを見せていただくと、多分今日の委員が提出された資料4－4から4－8というのが既に反映されているのではないかという感じがしていて、そうすると、私は今回提出し遅れているのですが、今日私が申し上げる意見というののもちゃんとこの資料に反映していただけるのかと。これらの委員の資料は今日出てきたのに、その意見がここに反映されているという感じになっちゃっているのですよね。

(大島参事官) すみません。4－9でございますけれども、今日委員からいただいたものは、実は先週、先々週ぐらいまでにいただいていたものですから、なるべく多く入れようということに入れさせていただいておりますけれども、当然今日ヒアリングの中でいただいている意見、それから、機構の説明の中でいただいている意見もちゃんと踏まえながら、次

回以降の議論に当然反映をさせていただければというふうに思っています。

(大橋委員) 何となく議論が1回分飛んでしまっているような気がして、ヒアリングが終わって、では皆さんで論点を一回議論しましょうという回が1回分位あると、では、その後に取りまとめでいくというふうな段取りの流れが分かりやすいと思うのですけれども、今回ちょっと資料を出した組と出さなかった組で意見の反映され方が違って、その上での論点の整理まで出ちゃっているの、ちょっとそのあたり、1回分の議論が飛んでしまっているのではないかなという気がすごくしました。特に私のような出さない組の目から見ると、そういうふうに見えると。

(大島参事官) すみません、そういう点では、実はいろんな意見をリバイズしていくというのは余り意味がないと思っているのですけれども、まさに今日、この会議、それから、この後も御意見をいただいて、この4-10に必要な膨らませをさせていただいて、いわゆる過不足感をいろいろいただいて、この4-10をしっかりとリバイズさせていただいて、次回ここを眺めながら全体の議論、それから、個別の議論というものに入らせていただければなというふうに思っています。ですので、是非この場、それから、今日の会議、時間は少し限られておりますので、この後御意見をいただいて、この4-10をしっかりとつくり込んだ上で御議論させていただければというふうに思っています。

(濱田部会長) 住田委員、どうぞ。

(住田委員) こういう制度づくりをするときに、どういう事態を念頭に置くかということについて確認しておきたいので意見を申し上げます。今回の改正はたまたまというか、時期的に福島の事故、津波により全電源喪失が原因で、ある意味、東電の責任ということが分かりやすいケースがあった後のこととなるわけで、これまでの審議の経過からも恐らくはこの事故の問題を念頭に置かれる比重が高いと思うのですけれども、実際に事故が起きるケースというのは、ときにはテロなどで、個人の責任になる場合、なおかつ、その個人に負担能力のない場合もあります。その他免責規定に行くかどうか、微妙なケース、すなわち、不可抗力か、ぎりぎりその責任があるかどうか、という場合もあります。また、不法行為で言えば寄与度という形で責任としては100%負わないけれども、何割か負わなくてはいけないという場合もあるかと思うのです。そういういろんな事例があることを念頭に置いた上でないと、今回、福島の事故だけを念頭に置いて制度づくりをしてしまうと、漏れが出てくるのではないかという懸念を持ちましたので、最初に申し上げておきたいと思います。

(濱田部会長) ありがとうございます。これからの議論の中でも、どういう想定をするかというのは、これは本当に法律をつくる世界あるいは法律の案を考える世界では、ぎりぎりの極端なケースも考えていかなければいけませんので、そういう幅広い目で議論いただければと思っております。

では、又吉委員から。

(又吉委員) ありがとうございます。私自身も今回、意見書を出していないのですが、前回の意見書提出というのは、前回の議論に関する内容であると思って、まさか論点整理に際してのものではなかったというところで、ちょっと今回改めて特に論点整理に際して4点ぐらい述べさせていただきたいと思います。

まず1点目は原賠制度の目的規定なのですが、現行制度、被害者保護と原子力事業の健全な発展の両立をなし得るところが非常に大事な論点になっているのですが、これは被害者保護、救済に必要な資金手当を担保するのに不可欠な原子力事業の健全な発展というものが非常に両立よく、バランスよく機能するべきだということで、目的機能そのものの見直しというのは、必要性としては余りないのではないかとこのところをもう一度再強調したいと思います。

2点目は、原子力事業者の責務についてです。

検討課題の一つとして、求償権の制限規定の見直しが必要かというふうに上げられておりますが、これは今の諸外国の潮流に若干逆行しているようにも思われて、表現方法の再考を御検討していただければというふうに考えます。私の記憶の限りでは、インド、韓国を除く海外諸国はほとんど求償権の制限規定が一般的ですので、しかも、インドもその規定について少し求償権をコントロールする方針を示し始めていますので、将来の損害賠償発生リスクを最小化するために原子力の安全技術の進展をリードする関連メーカー、サプライヤーの技術開発意欲をそがない環境の維持、整備が必要と考えております。

加えて、事業者の有限責任化、賠償額の引上げによる国の責任強化などを通じ、事業者の責任範囲について予見可能性が与えられる制度設計のあるべき姿の検討が必要との考えをここで再強調したいと思っています。特に電力各社さん、財務健全性の劣化などを考慮しますと、現行の賠償機構法というのは、どうしても福島第一原発事故に係る賠償に終始してしまって、万が一将来に事故が生じた際に本当に被害者保護を担保し得ないリスクがある点には注意が必要なのではないかと考えています。

もちろん有限責任化が事故抑制のインセンティブをそぐのではないかという御指摘は非常によく上がる御指摘かと思うのですけれども、シビアアクシデントの抑制機能というのは、自主的安全性を向上させるための環境整備に求められるべきであり、有限責任化とは別の議論であってもいいのではないかというふうに考えています。実際の安全機能強化には、対策投資を担保するための資金調達の円滑化も不可欠であるため、有限責任化イコールモラルハザード問題の惹起と必ずしも理解するのは、真意ではないというふうに考えております。

また、有限責任化が原子力事業者のステークホルダーの責任不問問題、ひいては国民への負担のつけ回しではないかという御指摘もごもっともだとは思いますが、事故を起こした原子力事業者の責務は、もちろんステークホルダーに問われるべきではありますが、しかし、民間企業として背負える範囲にも限界があり、その限界を超える賠償責任は結果として電気料金、すなわち広義の国民負担にはね返るリスクが高い点に留意した結果があるべきではないかというふうに思っています。

3点目は、免責規定につきましてです。現行規定をどのように見直すかというふうにこちらは書かれておりますが、規定の見直しの前に解釈の明確化、もしくは解釈の在り方を含む規定運用体系の見直し議論がまずあるべきではないかというふうに考えております。商業炉が稼働していない昭和30年代の国会答弁との整合性を将来の規定運用体系の根拠にし続けていいのかといったような議論も必要なのではと考えています。

最後4点目なのですが、被害者救済の手の在り方です。ADRセンターを通じた和解成立率83%と他の裁判外紛争解決手段の事例に比較すると、かなり高いなというのが前回御説明いただいた際の私の感想です。よって、ADRに法的拘束力のある仲裁機能ですとか、そういった新たな機能を付加することによって、こうしたADRの利点、解決の迅速性、簡易性などが損なわれないような議論を是非いただければというふうに思っています。

以上4点です。ありがとうございました。

(濱田部会長) ありがとうございます。では、続いては崎田委員からお願いします。

(崎田委員) ありがとうございます。この資料4-11に関してお話をさせていただきたいのですが、いろいろ項目に関しては非常に明確に分けていただいていますので、今後きちんと話し合いに参加をさせていただきたいと思います。ただし、この内容を拝見すると、ゼロに書かれている制度の基本的枠組み等というこのところをどういうふうな方向で持って

いくかということで、その後の議論というのがかなり影響されてくるのではないかなという感じがしております。そういう意味で、このゼロの1番の基本的枠組みのあたりをかなりしっかりと皆さんと意見交換させていただきたいので、ここに時間をしっかりとっていただくと有り難いと申し上げたいと思います。

その理由なのですが、私は福島事故の後、エネルギー基本計画の策定の審議会に参加をさせていただいて、長くエネルギーの将来像に関しての話し合いをしてきました。最終的に国は、原子力の依存度は下げるけれども、ベースロード電源として活用していくという決断をされました。その審議の過程で、これからどんどん依存度を下げていく中で、きちんと安全確保もしっかりしなければいけない、廃炉もしていく、人材育成もしっかりしなければいけない、こういう中で、きちんと原子力事業者さんが責任を持って事業に取り組んでいただき状況を整えるのがこれから非常に大事になると感じました。

それとともに、電力システム改革が来年の4月から本格的になるわけですが、結局は多様なエネルギー事業者さんが発電・送電・売電とそれぞれの分野で細分化されて、競争環境を強くして、コストを削減していくことが期待されています。そのために制度を今変えているところなのですが、こういう中でやはり原子力というような、もし事故を起こしたときのリスクの大きいものに関して、かなり明確に国民にとって信頼のあるような運営の仕方をしていただくというのが大変重要だと考えています。

実は、エネルギー基本計画の検討のときには、細分化されていった原子力事業者さんに対して、もう少し国が前面に立ってきちんと取り組んでいくということも必要なのではないかということをそのときに私は感じ、発言をしてきました。是非今回、先ほどの漁業者さんのご発言でも、交渉のときに書類を事業者さんのつくったプロジェクトに提出するというのに何となく信頼感が非常に心配される向きもあったということのように、やはりある程度、この制度に国がきちんと関与するというようなところが社会の信頼感につながると思います。

制度に国が関与することと、費用負担をどうするかという両面はすごく大事だと思うのですが、それに関して、やはり私たちも電力料金として払うのか税金として払っていくのか、両方をきちんと考えながら、その両方ともが要るのだと思うのですが、電力消費者として、そして国民の一人としてそこをきちんと一緒に考えていながらこの議論に参加をさせていただきたいと願っています。よろしくお願いします。

(濱田部会長) ありがとうございます。では、阿部原子力委員からお願いします。

(阿部原子力委員) この委員会に議論をお願いした原子力委員会の委員の一人として申し上げたいと思いますけれども、この原子力大事故が起こったときの損害賠償についてどうするのかということについて、できるだけ国民の納得がいく、信頼の得られる結論を出していただくということでお願いしているわけで、そのために各方面のいろんなエキスパート、経験を持った方々にお集まりいただいたので、私はここに集まった委員の方々、それからオブザーバーも含めまして、できるだけ十分な議論を尽くしていただきたいと思いますので、議長、何とか時間の関係もあるのでおっしゃいましたけれども、これは事務局からそういうことを申し上げているかもしれないですけども、私、委員の一人としては、余り時間の制約にこだわらずに、できるだけ私は言い残したことがある、言いたいことを言えなかったというようなことにならないように皆さんに十分御意見をおっしゃっていただいて、議論をして、いい結論を出していただければ有り難いと私は思います。

(濱田部会長) ありがとうございます。是非そのようにしていきたいと思います。

大橋委員、何かありますか。どうぞ。

(大橋委員) 書きそびれた意見をまた申し上げていなかったのも、すみません。では、3点だけ申し上げさせていただきます。

まず1点目は目的規定に関することでございますけれども、少なくとも原子力を維持あるいは推進している国において、被害者保護と原子力産業の発展との両立というのは、国際的には基本的に主流になっているのかなというふうに思われます。そうした中で、この健全な発展ということなのですけども、これは健全に発展することによって十分な保障が確保できるのだというふうな議論をされた方もいて、それも一つ議論として成り立つと思いますが、私は非常に重要な点として、もし健全でない事業者だとすると、現行の規制水準すれすれで事業を行うかもしれないと思うのです。事業が健全であるということの意味は、現行の規制の枠にとどまらない、より高次の自主的な取組とか安全向上ということをやっていくというふうなところが担保されるのだということが重要な点なのかなと思います。だから、ここの文言である産業の健全な発展というのは、やはり今回の議論の中では非常に重要な単語なのかなというふうに思っております、というのが1点であります。

2点目は、国策としての原子力産業の位置づけということでございます。そもそも原子力を始めるに当たって、国営で行うという選択肢だって理論的にはあり得たのだと思いますけれども、我が国は過去の経緯があって、その原子力を国策民営という形で行うというふうに決めたと承知しています。これは民間が勝手にやっている事業ではなくて、政策とし

てやっているということなのですね。だから、民法の特別法だというふうな理解を私はしています。民法のロジックを直接に一般化してここに持ってくるというのは、必ずしも適切でないかもしれないのではないかとというのが私の感覚として持っているところであります。

そうした中で、有限責任というお話がありましたけれども、総括原価が外れる中で、民間がこれまでどおり責任を持つというのがなかなか難しくなっているのではないかと、ところから、有限責任が論点として出てきているところなのだろうなというふうに思いますし、国策で原子力を行っているということを考えてみると、国の責任ということと民間の責任の役割というものを電力自由化という新しい局面の中で考え直すことというのは、一定の合理性があるのだろうというふうに思います。

ちなみにモラルハザードという言葉があったのですけれども、実はこれ国策民営という言葉もあらわれていますが、そもそも震災後も国では規制委員会をつくって、それで世界でトップクラスの規制基準をつくっているという、国レベルでの留め金もあるし、また、自治体においては、地元の合意プロセスというものをきちっとやっていくという留め金もあるし、また、事業者としても最近自主的な取組としてピアレビューとか、あるいはリスク評価とかいろいろやっていこうという動きがあるのだと。そういう意味でいうと、原子力事業は事業者が自由に勝手にやっているわけではない、政策としてやっているし、また、政策としてやるがゆえにモラルハザードを阻止する留め金というのは幾つも入っているわけです。だから、そのあたりの懸念というのは既に払拭されているし、払拭されていなかったら、これはそもそもこうした留め金に問題があるという話になるのではないかと、うふうに思います。

ADRの制度でございますけれども、先ほど委員のどなたからかありましたけれども、私も、今回この議場で伺っている限りは、比較的迅速な被害者の救済をなるべくきめ細やかにやっていくという意味で、ADRは一定程度の役割があったのかなというふうに思います。これを法定化するとか明確にするといった場合に、そうした利点が殺されるようなことがあってはいけないと思いますし、また、同様のことというのは、クラスアクションをやった場合に例えば被害者間で公平性が著しく阻害されるというふうなことがあってもまた問題だと思います。物事は作用と反作用があるから、常に反作用のところも考えながら制度というのはつくっていかないといけないのだろうなというふうに思いました。

以上でございます。ありがとうございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。ほかによろしいですか。どうぞ。

(伊藤委員) 原子力賠償制度は、もちろん事故が起きた後どうやって被害者を救済していくかという法律であることはもちろんなのですが、ただ、一般の国民感覚からいくと、やはりもう二度とこういう事故を起こしてもらっては困ると。つまり賠償が起きるような事態になってしまうということが一番怖いことであって、どういう制度にするということが一番事故を起こすという最悪の事態の抑止になるのかということをもっとやっぱり大前提としてあると思うのですね。

先ほどから国の責任をどうするのかというところ、私も非常にやっぱりこれから原子力発電はベースロード電源として捉えていかなければいけない部分はあるのですが、明らかにやはりほかの発電方法とは違いますし、やっぱりシビアな状況になったときには、やはり取り返しのつかない本当に多くの被害者が出るということが分かっていますので、結局責任をどこに持っていくということが一番事故を抑止することになるのかということ考えた上でも、やはり事業者に無限責任を負わせるということがいいのか、あるいは有限責任ということになると、それが抑止として働かなくなるのではないかという意見もありますけれども、一方で、民間ができることというのは限られている。だけれども、国が全面的にほかの部分を担当するというか、そういう国の責任の在り方というのを非常に大きくするということで、原子力発電の安全ということに対して、もっともっと抑止がきくという発想もあるのではないかというふうに思うので、やはり補償をどうするかということはもちろんなのですが、どうやったら、どういう責任の在り方にすることが一番事故を防ぐことになるのかという視点をやはり国民としては持ってもらいたいなという気がします。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。よろしければ手短にお願いできればと思います。

(市川副部長) 時間のない中、恐縮でございます。オブザーバーである商工会議所といたしましては、基本的には加藤委員から提出されました資料４－８の御意見に賛同いたします。その上で、資料４－１０の検討課題の整理と、資料４－１１の今後の検討の進め方につきまして、委員の皆様にご検討いただく際の追加の観点を２つほど申し述べさせていただきますと思います。

まず、「原賠制度の基本的枠組み」について、加えていただきたい観点でございます。電力事業者による「予見可能性」だけではなくて、現地で被害を受けた企業が、将来の設計

に応じて事業再開に向けた明確な見通しを立てることができるよう「予見可能性」を持てる制度とする観点も加えて御議論いただきたく存じます。

また、検討に当たりましては、「被害者保護の在り方」についてですが、規模の小さな企業に対し、原子力事故との相当な因果関係について「挙証責任」を負わせるというのは、現実的にはなかなか難しいことございまして、前回、原町商工会議所からのヒアリングにもございましたように、「賠償を諦めてしまう」という事態にもなりかねません。一定の御配慮をお願いしたいと存じます。「賠償に係る国民負担を最大限抑制する枠組み」につきましては、電気料金の上昇という観点も含めて御検討いただければと存じます。

2点目ですが、「国の責務」についてでございます。「電力の安定供給」の責任を果たさなければならない電力事業者の対応には一定の限界があると考えております。電力事業者による賠償責任の範囲と、国による補償の範囲、これを明確にいたしまして、地域の生活、産業の再建まで国が責任を持って関与するプロセスを明確化し、国が前面に立って取り組んでいくという観点も加えていただきたいと存じます。特に資料4－11の論点の中に、「国の責務」を項目立てして、今後御議論いただけますよう、よろしくお願いいたします。

以上でございます。

(濱田部会長) どうぞ。

(高橋委員) 私も無限責任と有限責任とかいろいろ申し上げたいことは多いのですが、時間の関係上、事務局の要請に応じて個別の論点を深めるのは後の機会に回させていただきます。今回は、枠組みの話だけを申し上げたいと思います。

住田委員がおっしゃったことは重要な問題提起だと思います。すなわち、基本的枠組みについて、我々としては、東電事故を踏まえて国民の不安を受け、これから同じような巨大大事故があったときにきちんと機能するのかどうかということも考えるのは非常に重要です。しかしながら私、常々申し上げていますように、事故というのは多様な形態がございますので、一般法として汎用性がある仕組みをどうつくるのかというところの一般法の在り方、要するに原賠法の賠償法の在り方としてどういうものがふさわしいのかということ、きちんと最初に議論しなければいけないと思います。従いまして、1のところにはそのような視点を是非入れていただきたいと思います。要するに、東電の事故だけに引っ張られて、一般法としての制度の在り方を見失うのはまずいのではないかという問題提起を是非入れていただきたい、というのが第1点でございます。

次に、4番目の国の責務の項目でございます。これも常々申し上げていることなのですけ

れども、17条と16条の関係が誤解を生んでいるのではないかと考えています。要するに、今回の事故は16条の問題であり、17条の問題というのは免責の話なのだ、と単純な割り切りがされているきらいがあります。このような理解が、実は、今回の東日本大震災での地震・津波の被害の対策と、今回の東電事故の対策に、多少の差異が出た理由だったのではないかという気がしております。従いまして、16条と17条の関係をどう見るのかという論点もあるかと思しますので、この辺も論点としてお加え頂きますと幸いです。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。大塚委員、何かありますか。

(大塚委員) ちょっと短くだけ申し上げます。さっき御指摘があった事故の抑止が大前提だというのは私も賛成でして、是非その点に注意していただくと有り難いと思っています。

モラルハザードという言葉は私は一言も言っていませんが、ただ、やはり事故の抑止というのは不法行為の一つの大きな柱になっていますので、それが有限責任になれば当然投資が減るのは間違いないということは一応確認のためにもう一度申し上げておきます。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。ほかによろしいですか。

まだ御意見おありかと思いますが、これからの進め方でちょっと今思っておりましたが、ここで資料4-10、検討課題の整理案というふうに出されておりますが、ここに書かれていることもこれが金科玉条で、これはもういじらないで、これ以外のことは議論してはいけないのだと、そういうことでは決してないということは御確認をいただければと思います。やはり議論してみますと、こういうことも議論しなきゃいけない、あるいはこういう観点から考えてみななければいけない、こういうことも出てまいりますので、今日出された御意見を含めてこの資料4-10、それから、4-11、これについては今後適宜リバイズをさせていただければと考えております。

そのような進め方をしていければと思いますのと、それから、今日あるいはこれまでの出ている御意見を伺いますと、やはり課題の整理というだけではなくて、その課題をどう考えるという実質的な議論にも結構入っているところがございます。そういう意味では、課題の整理、更に詰めるべき部分はあるとしても、まずはこのあたりで実質的な議論に入っていく、先ほど申しましたように、項目等でリバイズするものがあればリバイズしていくと、そういう形で進めることができるというふうに思っておりますが、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、今後の進め方についてはこの４－１０、４－１１をベースにしつつ、先ほど繰り返し申しましたように、議論の中で更に今日いただいた御意見も踏まえながら、リバイズをしながら進めていくと、そういう形で今後議論はできればと思っております。そのようなことで、今後実質的な議論に入ってまいりたいと思います。

それでは、最後に事務局のほうから御連絡をお願いします。

(大島参事官) ありがとうございます。次回の会合の日時、場所につきましては、改めて御連絡をさせていただきたいと思います。また、お手元の資料について御希望があれば、委員の皆様方の職場に郵送させていただきますので、席上にそのまま残しておいていただければと思います。

以上でございます。

(濱田部会長) 本日は大変時間を超過いたしまして、申し訳ありませんでした。これにて閉会いたします。ありがとうございました。