

原子力損害賠償制度の見直しに係る検討課題について〔1〕

【原子力損害賠償制度の基本的枠組み等】

補足説明資料

1. (1)被害者保護の在り方について①

i) 原賠制度創設時の経緯等

原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年法律第147号。以下「原賠法」という。)は、民法(明治29年法律第89号)第709条(不法行為による損害賠償)の特別法として制定された。

これは、原子力損害賠償制度(以下「原賠制度」という。)が確立していなければ、被害者は民法の一般原則に基づき賠償を請求することになるが、その場合は原子力事業者の故意・過失を被害者が立証する必要があること等から、必ずしも正当な補償が受けられるとは限らない。このため、賠償に関する基本的制度を定めて、被害者の保護に万全を期するとともに、原子力事業の健全な発達に資することを目的として制定されたものである。

◆ 原賠法制定時の被害者保護に係る説明

■昭和34～35年版 原子力白書(昭和36年2月、原子力委員会)

原子力損害賠償制度が確立していないと、被害者は、民法の一般原則によって賠償請求することになるが、これでは、必ずしも正当な補償が受けられるとはかぎらない。また、原子力事業者も、大きな損害を受ける可能性があり、事業の合理的運営ができなくなるおそれがある。また、原子力関連産業も責任を追及されるおそれがあるので、安んじて、原子力事業に寄与することはできないであろう。したがって、万一原子力災害が発生した場合に十分な損害賠償がなされるような方策を講じて、原子力施設周辺の住民の保護を図り、原子力事業の健全な発達に資することとしなければならない。

■第38回国会 参議院商工委員会(昭和36年3月14日)

国務大臣(池田正之輔君) 第一に、この法律の目的は、原子炉の運転、核燃料の加工、使用及び再処理等を行なうことによって万一原子力による被害を第三者に与えた場合、その損害の賠償に関する基本的制度を定めて、被害者の保護に遺憾なきを期するとともに、原子力事業の健全な発達に寄与しようとするものであります。

◆ 民法(明治29年法律第89号)

(不法行為による損害賠償)

第709条 故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

■不法行為法について

わが国の民法が採用した不法行為責任の制度は、故意・過失ある行為による権利・法益侵害を理由として被害者の損害賠償請求を認めるとの考えに出たものであるが、この制度は、被害者の権利を保護する機能を持ち、これが侵害されたことにより生じた損害の賠償を得させることにより、被害者の権利を金銭的に回復することを目的にすえるとともに、「過失なければ、責任なし」との過失責任主義を基礎にすえることで、行為者の権利(行動の自由)を保障する機能も有するものとなっている。

不法行為制度においては、①民法709条で加害者の過失が要求されているところ、それでは被害者救済の取扱いにおいて妥当ではない場合があるし、②因果関係の立証困難が賠償請求にとっての障害となるばかりか、③裁判で決着をつけようとするれば費用と時間がかかるうえに、④仮に損害賠償請求権が認められても、賠償義務者が無資力である場合には実効性がないという点で、問題をかかえている。【潮見佳男, 不法行為法 I (2011)】

1. (1)被害者保護の在り方について②

i) 原賠制度創設時の経緯等

このような観点から、原賠法においては原子力事業者に責任を集中させて無過失・無限責任を負わせるとともに、賠償が確実に実施されるよう原子力事業者に賠償措置を講じることを義務付け、要賠償額が賠償措置額を超える場合には、国が「必要な援助」を行うこととしている。また、被害者が迅速かつ適切な賠償を受けられるよう、紛争の和解の仲介を行う原子力損害賠償紛争審査会(以下「紛争審査会」という。)の設置について定めている。なお、平成21年の改正により、賠償に関する紛争の自主的な解決に資する一般的な指針を定めることが、紛争審査会の事務として追加された。

◆ 原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年法律第147号)

(無過失責任、責任の集中等)

第3条 原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる。ただし、その損害が異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によつて生じたものであるときは、この限りではない。

第4条 前条の場合においては、同条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者以外の者は、その損害を賠償する責めに任じない。

3 原子炉の運転等により生じた原子力損害については、商法(明治32年法律第48号)第798条第1項、船舶の所有者等の責任の制限に関する法律(昭和50年法律第94号)及び製造物責任法(平成6年法律第85号)の規定は、適用しない。

(損害賠償措置を講ずべき義務)

第6条 原子力事業者は、原子力損害を賠償するための措置(以下「損害賠償措置」という。)を講じていなければ、原子炉の運転等をしてはならない。

(損害賠償措置の内容)

第7条 損害賠償措置は、次条の規定の適用がある場合を除き、原子力損害賠償責任保険契約及び原子力損害賠償補償契約の締結若しくは供託であつて、その措置により、一工場若しくは一事業所当たり若しくは一原子力船当たり千二百億円(政令で定める原子炉の運転等については、千二百億円以内で政令で定める金額とする。以下「賠償措置額」という。)を原子力損害の賠償に充てることができるものとして文部科学大臣の承認を受けたもの又はこれらに相当する措置であつて文部科学大臣の承認を受けたものとする。

(国の措置)

第16条 政府は、原子力損害が生じた場合において、原子力事業者(外国原子力船に係る原子力事業者を除く。)が第三条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき額が賠償措置額をこえ、かつ、この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは、原子力事業者に対し、原子力事業者が損害を賠償するために必要な援助を行なうものとする。

2 前項の援助は、国会の議決により政府に属させられた権限の範囲内において行なうものとする。

第18条 文部科学省に、原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合における和解の仲介及び当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針の策定に係る事務を行わせるため、政令の定めるところにより、原子力損害賠償紛争審査会(以下この条において「審査会」という。)を置くことができる。

2 審査会は、次に掲げる事務を処理する。

一 原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと。

二 原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針を定めること。

1. (1)被害者保護の在り方について③

ii)我が国における原賠法の適用

我が国においては、平成11年に発生したウラン加工工場臨界事故及び平成23年に発生した東京電力株式会社福島原子力発電所事故(以下「東電福島原発事故」という。)において原賠法が適用され、同法に基づき賠償が行われている。両事故における損害賠償に関する国会審議では被害者保護に関する質疑応答が行われており、この中では、原賠法に基づき、原子力損害と認められる損害については、全て適切に賠償されることが答弁されている。

◆ ウラン加工工場臨界事故及び東電福島原発事故における被害者保護に係る国会審議

■第145回国会 衆議院科学技術委員会(平成11年10月19日)

国務大臣(中曽根弘文君) 放射能汚染等の被害が原子力の事故により発生した場合に備えまして、原子力損害賠償制度が整備されているわけであり。この制度では、被害者保護等の観点から、原子力事業者の過失の有無にかかわらず、事業者が原子力損害の賠償責任を負うことになっております。そのため、原子力事業者は、当座の賠償資金確保のために民間保険契約等を締結することが義務づけられておりまして、ジェー・シー・オーにつきましても十億円の保険契約等が締結をされておるところでございます。今回の事故につきまして被害者から損害賠償請求が出され、法律に沿って原子力損害が確定された場合は、ジェー・シー・オーは基本的にすべての損害について賠償しなければならないことになっております。したがって、仮に損害額が十億円を超える場合は、ジェー・シー・オーは追加賠償資金を確保する必要があるわけであり。

■第186回国会 参議院本会議(平成26年4月18日)

国務大臣(下村博文君) 今回の事故により生じる原子力損害に関しては、事故との相当因果関係が認められるものは全て原子力損害賠償法に基づき東京電力より適切な賠償が行われることとなっております。

文科省としては、原子力損害賠償紛争審査会において、被災自治体から御意見、御要望もお聞きしながら順次指針を策定し、今般の原子力損害全般に関して、類型化が可能で一律に賠償すべき損害の範囲や項目を示すことができる事項について、その損害賠償の目安を示してまいりました。特に、第四次追補においては、見通しの付かない長期間にわたって帰還不能となり、そこでの生活の断念を余儀なくされた精神的苦痛等に対する損害賠償の目安を示しました。

また、指針において示されなかったものが直ちに賠償の対象とならないというのではなく、個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害と認められるものは賠償の対象となることも指針に明記されており、東京電力に対して合理的かつ柔軟な対応を行うよう求めてきたところであります。

今後とも、被災者に寄り添い、公平かつ適切な賠償が迅速に行われるよう、関係省庁と連携して国として果たすべき役割を果たしてまいります。

1. (1)被害者保護の在り方について④

ii)我が国における原賠法の適用

特に、東電福島原発事故への対応においては、要賠償額が賠償措置額を大きく超過することが見込まれたため、原賠法第16条の「必要な援助」の具体化を図るものとして、原子力損害賠償支援機構法(現原子力損害賠償・廃炉等支援機構法)(平成23年法律第94号。以下「原賠・廃炉機構法」という。)が制定され、原子力損害賠償支援機構(現原子力損害賠償・廃炉等支援機構。以下「機構」という。)が設立されたことにより、賠償に必要な資金を上限なく原子力事業者に交付することが可能となった。

また、紛争審査会を設置し、原子力損害の範囲の判定に関する指針を順次策定したほか、賠償に関する仲介・訴訟案件が多数に上ると想定されたことから、原子力損害賠償紛争解決センター(以下「ADRセンター」という。)を設置し、和解の仲介を行っている。さらに、政府が被害者に対して仮払いする旨を定めた、平成二十三年原子力事故による被害に係る緊急措置に関する法律(平成23年法律第91号)や、消滅時効や除斥期間の特例を定める東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律(平成25年法律第32号)、東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律(平成25年法律第97号)等、必要な法整備が行われた。

一方、原子力災害からの福島復興・再生に関しては、福島復興再生特別措置法(平成24年法律第25号)や除染について定めた平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法(平成23年法律第110号)が成立する等、福島の復興・再生に向けて多くの施策が実施されている。

(参考) 東電福島事故に係る福島復興施策の概要について

制度的な取組

福島復興再生特別措置法

福島に置かれた特殊な諸事情と原子力政策を推進してきた国の社会的な責任を踏まえ、基本方針の策定、避難解除等区域の復興及び再生のための特別の措置等について定め、福島の復興・再生の推進を図る

子ども被災者支援法

被災者の不安解消や安定した生活の実現に寄与することを目的に、子供に特に配慮して行う被災者の生活支援等施策の基本事項を定め、さらに基本方針に基づき様々な被災者生活支援等施策を実施

「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」改訂
(平成27年6月12日閣議決定)

原子力災害からの福島の復興・再生を一層加速させるため、必要な対策の追加・拡充を行う。早期帰還支援と新生活支援の両面の対策を深化させ、事業・生業や生活の再建・自立に向けた取組を大幅に拡充。

公共インフラの復旧

市町村ごとの公共インフラ復旧の工程表を作成・公表
それに基づきインフラの復旧・整備を実施

国道6号線の通行制限撤廃、常磐自動車道の
全線開通、JR常磐線の復旧など交通インフラの
整備を推進

福島12市町村の将来像

原子力災害の避難者の方々が今後の生活の見通しを検討するため、有識者検討会において避難指示等の出た福島12市町村の将来像を中長期かつ広域的な視点から作成し、実現に向けた提言をとりまとめ

ふるさとへの帰還支援

福島生活環境整備・帰還再生加速事業

公共施設・公益的施設の機能回復を行うとともに、避難解除区域への住民の帰還を加速するための取組や直ちに帰還できない区域への将来の帰還に向けた荒廃抑制・保全対策を推進

長期避難者等支援

・長期避難者生活拠点形成

長期避難者を受け入れている市町村において、災害公営住宅を中心に、受け入れ自治体の基盤整備等の推進、避難者支援のためのソフト施策を一体的に実施

福島再生加速化交付金

「長期避難者への支援から早期帰還への対応まで」の
施策を一括して支援することにより、福島の再生を加速

・帰還環境整備

避難指示を受けた地域等において、地域が自主的・主体的に実施する事業を支援することにより、避難住民の早期帰還を促進し、地域の再生加速化を図る

・福島定住等緊急支援

公的な賃貸住宅の整備や子どもの運動機会の確保のための施設整備の早急な実施を支援し、子育て世帯が安心して定住できる環境整備を推進

除染

・放射性物質汚染対処特措法

放射性物質による環境の汚染への対処に関し、国、地方公共団体、関係原子力事業者等が講ずべき措置等について定めることにより、環境の汚染による人の健康又は生活環境への影響を速やかに低減する

リスクミ

・帰還に向けた放射線リスクコミュニケーションに関する施策パッケージ

個々人の不安に対応したリスクミの強化を図るため、正確で分かりやすい情報の発信や住民を身近で支える相談員の配置などを実施

産業・雇用

グループ補助金、企業立地補助金、仮設施設の整備、観光の振興、再生可能エネルギー、革新的エネルギー研究の開発等

風評被害

・風評対策強化指針

汚染水対策の徹底、放射線リスクに関する正確な情報等の国内外への浸透、教育旅行などの誘客強化等、関係省庁一体となった対策を実施

1. (1) 被害者保護の在り方について⑤

iii) 諸外国の原賠制度

諸外国においても、原子力損害が発生した場合に被害者を保護するための原賠制度が整備されている。被害者への賠償という観点で見ると、例えば、有限責任制度を採用するフランスにおいては、損害額が準備資金を超えた場合の規定がなく、政令により準備資金の分配が決定されるのみであり、必ずしも損害が全て賠償されない可能性があると考えられる。無限責任制度を採用するドイツにおいては、要賠償額が原子力事業者の資力を超えた場合には、命令により配分計画を作成することとされており、必ずしも損害が全て賠償されない可能性があると考えられる。

◆ 諸外国の原賠制度（配分計画等）

| 国名 | | 日本 | アメリカ | イギリス | フランス | ドイツ | 韓国 | スイス |
|----------------|-------|---|--|--|--|---|---|--|
| ①事業者賠償責任※1 | 有限・無限 | 無限 | 有限 126億ドル (1.51兆円) | 有限 1.4億ポンド (252億円) | 有限 9,150万ユーロ (119億円) | 無限 | 有限 3億SDR (450億円) | 無限 |
| ②準備資金※2 | | 【保険等】 ①民間・政府保険 1,200億円 【条約の拠出金】 ②CSC 0.472億SDR (70.8億円) | 【保険等】 ①民間保険 3.8億ドル (456億円) ②事業者共済 122億ドル (1.46兆円) 【条約の拠出金】 ③CSC 0.306億SDR (45.9億円) | 【保険等】 ①民間保険 1.4億ポンド (252億円) 【条約の拠出金】 ②ブッセル補足条約 1.25億SDR (187.5億円) | 【保険等】 ①民間保険 9,150万ユーロ (119億円) 【条約の拠出金】 ②ブッセル補足条約 1.25億SDR (187.5億円) | 【保険等】 ①民間保険 2.5億ユーロ (325億円) ②事業者共済 22.5億ユーロ (2,925億円) ※①②で対応不可の場合、25億ユーロまで国家補償 【条約の拠出金】 ③ブッセル補足条約 1.25億SDR (187.5億円) | 【保険等】 ①民間・政府保険※3 500億ウォン (50億円) | 【保険等】※4 ①民間保険 11億スイスフラン (1,430億円) ②国家補償 13.2億ユーロから①を差し引いた額 (1,716-1,430億円) ※①で対応不可の場合、13.2億ユーロまで国家補償 【条約の拠出金】※4 ③改正ブッセル補足条約 3億ユーロ (390億円) |
| ③準備される資金を上回る場合 | | ・機構を通じた政府による資金援助（事業者の相互扶助を前提） | ・大統領が議会に補償計画を提出 | ・国会の議決の範囲内で主務官庁から補償 | ・9,150万ユーロ以上は規定なし ・デクレ（政令）により準備資金の分配を決定 | ・事事故事業者は資力の限り賠償 ・事事故事業者の資力を超える場合は、命令により利用可能な資金の分配を決定 | ・責任限度額（3億SDR）までは政府援助 ・3億SDR以上は規定なし | ・事事故事業者は資力の限り賠償 ・事事故事業者の資力を超える場合は、議会が補償計画を定める |

※1 レート：1ドル＝120円、1ユーロ＝130円、1スイスフラン＝130円、1ウォン＝0.1円、1ポンド＝180円、1SDR＝150円と仮定。

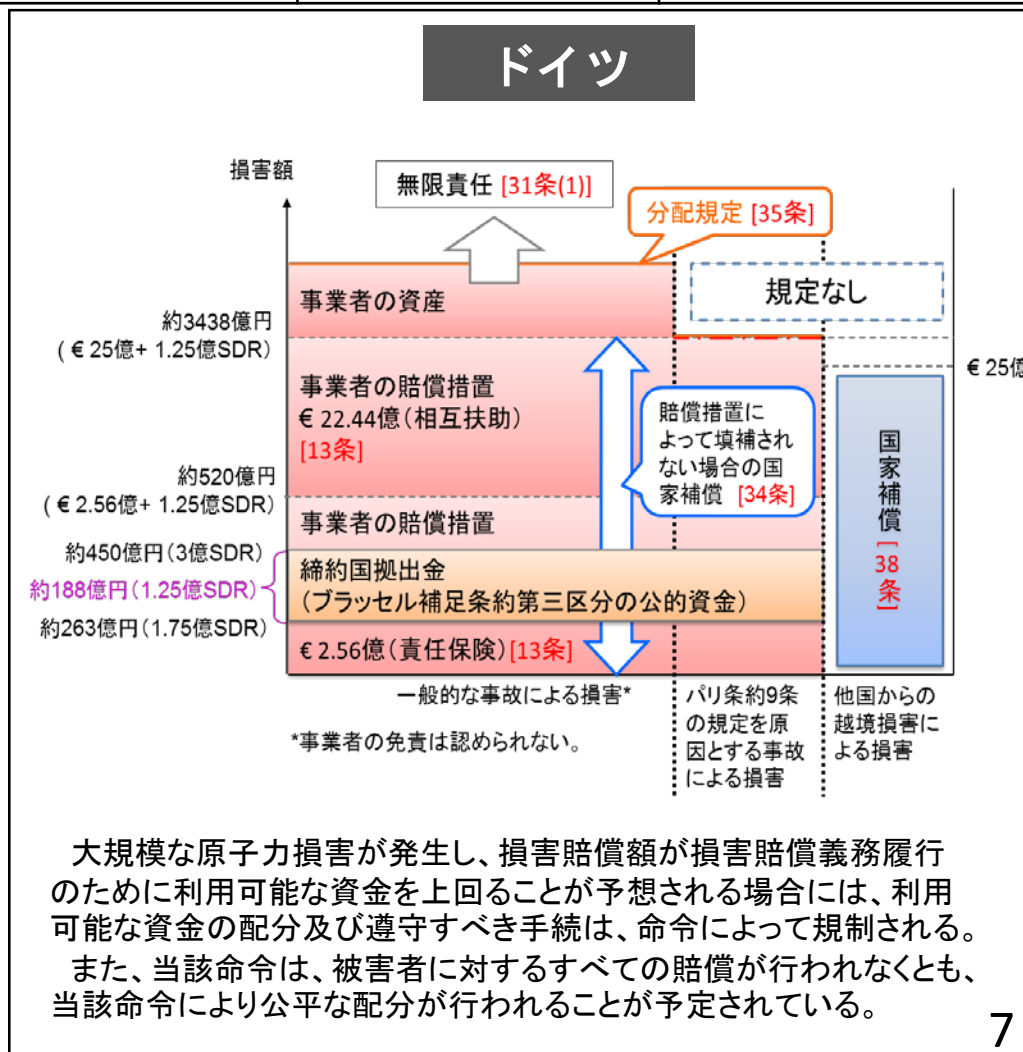
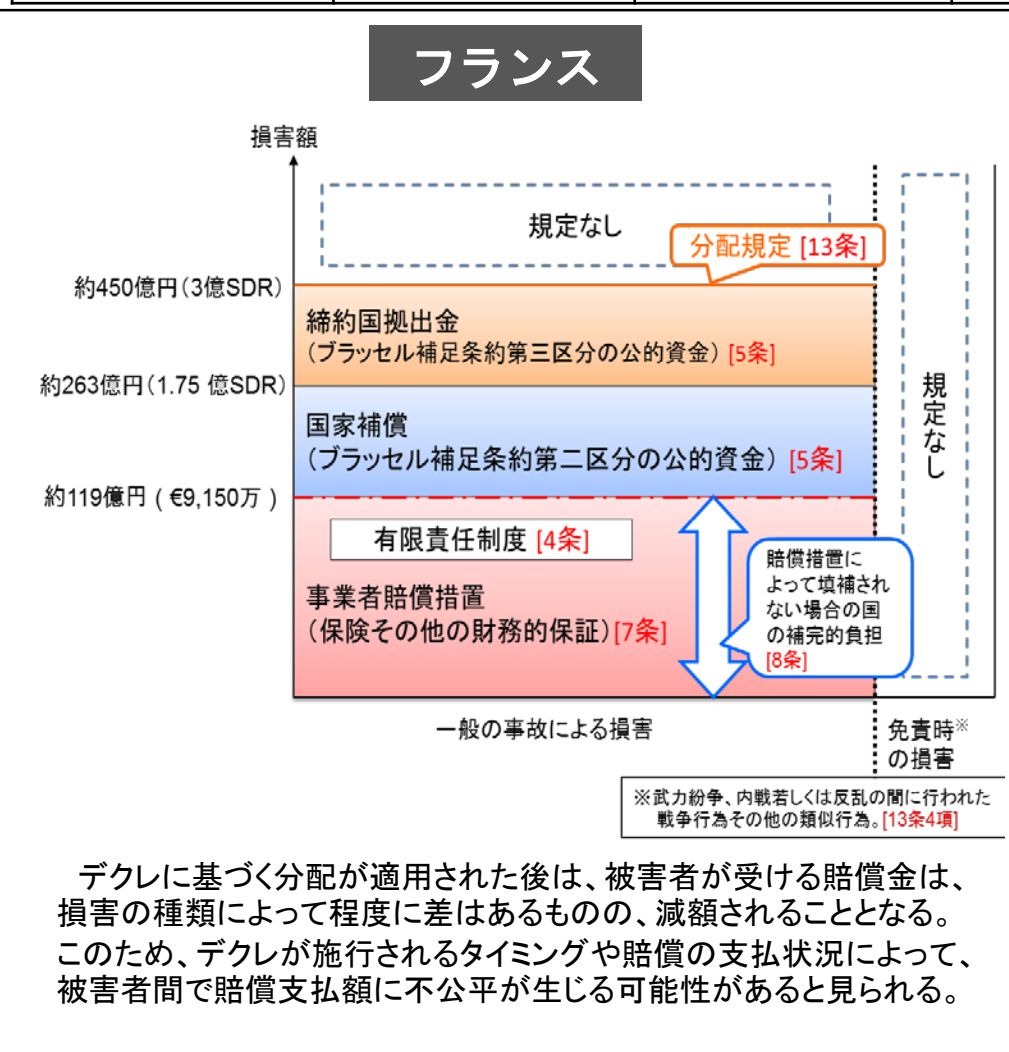
※2 最も高い限度額。原子炉以外の再処理・加工施設については限度額が低い場合あり。

※3 平成27年1月付で保険限度額が3億SDRまで引き上げられている模様。

※4 スイスについては、改正パリ条約・改正ブッセル補足条約に合わせた法令改正後のものであり、条約未発効のため未施行の段階の内容。

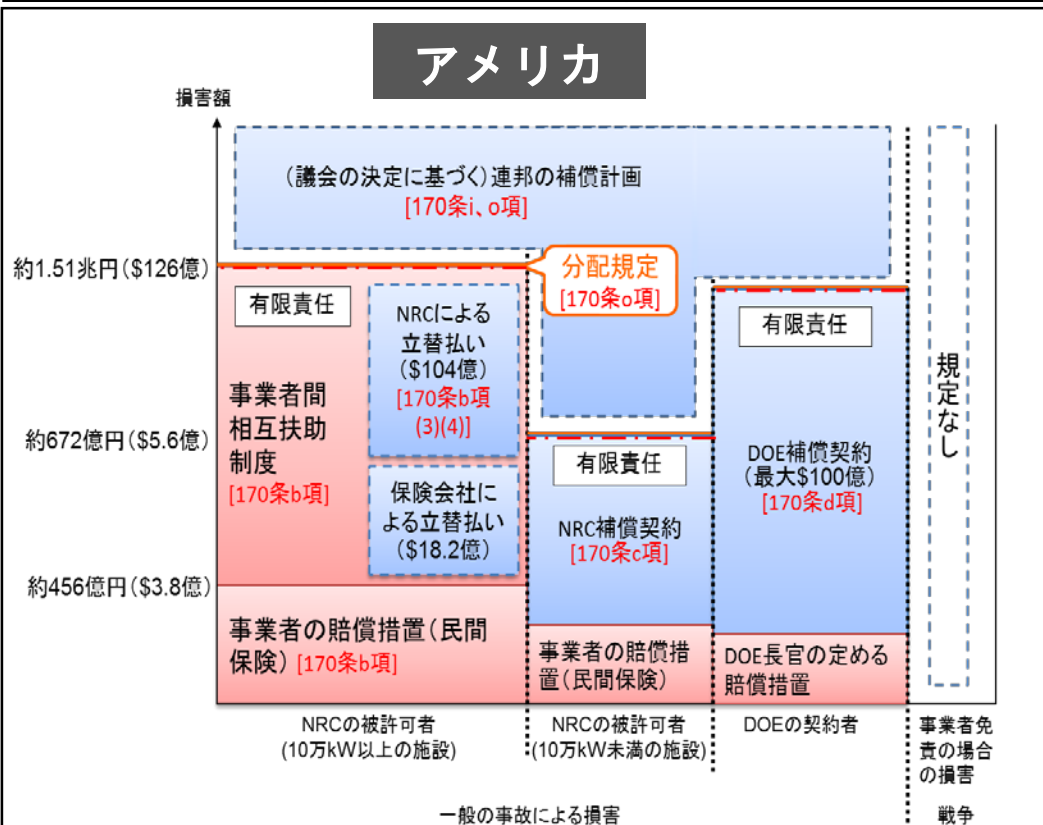
(参考) 諸外国の原子力損害賠償制度の概要①

| 国名 | 日本 | アメリカ | イギリス | フランス | ドイツ |
|---------------|---|--|--|--|---|
| 準備される資金を上回る場合 | <ul style="list-style-type: none"> 機構を通じた政府による資金援助 (事業者の相互扶助を前提) | <ul style="list-style-type: none"> 大統領が議会に補償計画を提出 | <ul style="list-style-type: none"> 国会の議決の範囲内で主務官庁から補償 | <ul style="list-style-type: none"> 9,150万ユーロ以上は規定なし デクレ(政令)により準備資金の分配を決定 | <ul style="list-style-type: none"> 事故事業者は資力の限り賠償 事故事業者の資力を超える場合は、命令により利用可能な資金の分配を決定 |

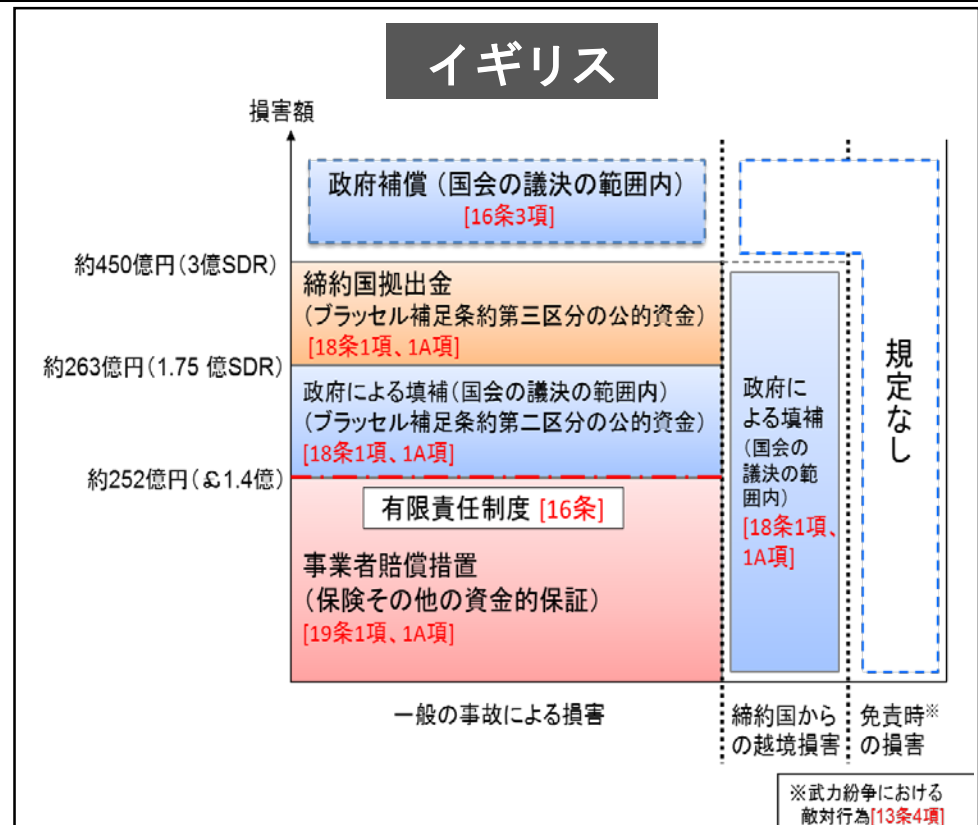


(参考) 諸外国の原子力損害賠償制度の概要②

| 国名 | 日本 | アメリカ | イギリス | フランス | ドイツ |
|---------------|---|--|--|--|---|
| 準備される資金を上回る場合 | <ul style="list-style-type: none"> 機構を通じた政府による資金援助 (事業者の相互扶助を前提) | <ul style="list-style-type: none"> 大統領が議会に補償計画を提出 | <ul style="list-style-type: none"> 国会の議決の範囲内で主務官庁から補償 | <ul style="list-style-type: none"> 9,150万ユーロ以上は規定なし デクレ(政令)により準備資金の分配を決定 | <ul style="list-style-type: none"> 事事故事業者は資力の限り賠償 事事故事業者の資力を超える場合は、命令により利用可能な資金の分配を決定 |



責任限度額を超える損害を伴う原子力事故が発生した場合に、議会が公衆を保護するために行う補償に必要な資金を確保するに当たっては、公的責任の制限にかかわらず、議会が歳入措置を制定することは妨げられないとされているため、被許可者の損害賠償負担は、責任限度額を超えて増加する可能性がある。



事業者の責任限度額を超える損害賠償については、国会の議決の範囲内で政府補償(主務官庁からの補償)を受けることができる。しかし、政府補償は国会の議決の範囲内とされていることから、すべての賠償が保証されているとは言い難い。

1. (1) 被害者保護の在り方について⑥

iv) 他の被害者救済制度

我が国において、個別法で被害者救済制度を定めているものとしては、自動車損害賠償保障制度(昭和30年)、公害健康被害補償制度(昭和48年)、医薬品副作用被害救済制度(昭和55年)、製造物責任制度(平成6年)等がある。

例えば公害健康被害補償法(現公害による健康被害の補償等に関する法律)(昭和48年法律第111号)は、事業者の賦課金と自動車重量税を原資として公害健康被害者に一定額を給付するものであるが、これは、**公害健康被害の特殊性に鑑み、汚染原因者負担等を前提として、民事責任を踏まえつつ、公害健康被害者を迅速かつ公正に保護するための制度**である。

◆ 公害による被害者救済制度

■ 公害健康被害の補償等に関する法律(昭和48年法律第111号)

(目的)

第1条 この法律は、事業活動その他の人の活動に伴って生ずる相当範囲にわたる著しい大気汚染又は水質汚濁(水底の底質が悪化することを含む。以下同じ。)の影響による健康被害に係る損害を填補するための補償並びに被害者の福祉に必要な事業及び大気汚染の影響による健康被害を予防するために必要な事業を行うことにより、**健康被害に係る被害者等の迅速かつ公正な保護**及び健康の確保を図ることを目的とする。

(補償給付の種類等)

第3条 第1条に規定する健康被害に対する補償のため支給されるこの法律による給付(以下「補償給付」という。)は、次のとおりとする。

- 一 療養の給付及び療養費
- 二 障害補償費
- 三 遺族補償費
- 四 遺族補償一時金
- 五 児童補償手当
- 六 療養手当
- 七 葬祭料

■ 水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法(平成21年法律第81号)

(救済及び解決の原則)

第3条 この法律による救済及び水俣病問題の解決は、継続補償受給者等に対する補償が確実に行われること、**救済を受けるべき人々があつう限りすべて救済されること**及び関係事業者が救済に係る費用の負担について責任を果たすとともに地域経済に貢献することを確保することを旨として行われなければならない。

1. (1) 被害者保護の在り方について⑦

【論点1】

我が国の原賠制度は、被害者保護に万全を期すため、原子力損害と認められる損害については、全て填補されることにより適切に賠償が受けられる(以下「適切な賠償」という。)ように制度設計が行われている。今後発生し得る事故に適切に備えるためには、この「適切な賠償」を被害者保護の在り方の基本として検討を進めてはどうか。

- ☑ 適切な賠償が行われるためには、被害の実態に見合った十分な賠償期間と金額を考慮し、賠償のための資金が確実に確保される必要があるのではないか。
- ☑ 諸外国の原賠制度においては、配分計画による賠償を行うことを想定した制度設計も見られるが、仮に我が国においてそのような制度設計を行った場合、原子力損害による被害者の保護の重要性は制度創設時と変わらない中で、原子力利用に対する国民の理解が得られなくなることが懸念されるのではないか。

【論点2】

東電福島原発事故に見られるように、原子力災害が発生した場合には、その損害の時間的・空間的広がり、放射性物質による汚染、放射線による障害等の原子力災害の特殊性に鑑みた対応が必要となる。東電福島原発事故等への対応の中では、被害者救済手続に関しては、紛争審査会による指針の策定やADRセンターによる和解の仲介、仮払い等の迅速かつ適切な賠償が行われるための対応が図られてきたが、これらの経験を踏まえた上で、賠償を行うに当たっての迅速性と適切性が求められるのではないか。

- ☑ 事故発生後に順次講じられる施策との整合を図りつつ、指針の策定、ADRセンターによる和解の仲介、仮払い等の経験も踏まえ、緊急時対応から復興へという現地の状況変化に応じて、適切な賠償ができる限り迅速に行われるようにするための制度設計が必要ではないか。
- ☑ 被害者にとって、いつどのような賠償が行われるのかという予見可能性を高めることが重要との意見があるが、どのように予見可能性を高めていくことが必要と考えるか。

1. (2) 国民負担の最小化について①

原賠法の制定当時において、同法第16条の「必要な援助」の具体的な措置としては、事故を起こした原子力事業者に対する補助金の交付、低利融資、融資に係る利子補給、金融の斡旋等が想定されていた。

東電福島原発事故後、この「必要な援助」の具体化を図るものとして制定された原賠・廃炉機構法は、原子力事業者による相互扶助の考えの下、基本的には各原子力事業者が機構に納付した負担金を原資に資金援助を受けるというものである。また、資金援助に必要な資金が機構に備えられていない場合は、国が交付国債等により機構に対し賠償に要する資金を交付し、機構は原子力事業者から回収した負担金等から生じた収益を国庫納付するという仕組みも備えており、極力、税による国民負担を生じさせない制度設計とされた(ただし、交付国債の償還に要する利子分は一般会計による負担となっている。)。また、同法第68条では負担金に依らない政府による資金交付について定めているが、その適用には極めて厳格な要件が定められており、あくまでも例外的な位置付けとなっている。

◆ 原賠法第16条の「必要な援助」の具体的な措置に係る国会審議

■第87回国会 衆議院科学技術振興対策特別委員会(昭和54年3月22日)

政府委員(山野正登君) それから、ただいまの御質問でございますが、賠償措置額を超えた損害につきまして原子力事業者がすべてを賠償し切れない場合には、その損害の規模とかあるいはその損害の態様、さらに原子力事業者の資力といった具体的な事情に応じまして、政府が最も適切な形というものを考えまして援助を行うわけでございます。この援助の中には、低利による融資であるとか、あるいは融資についての利子補給であるとか、あるいはさらに融資のあっせん、補助金の交付といったいろいろな形が考えられるわけでございます。

◆ 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法(平成23年法律第94号)

(負担金の納付)

第38条 原子力事業者(略)は、機構の事業年度ごとに、機構の業務に要する費用に充てるため、機構に対し、負担金を納付しなければならない。

(国債の交付)

第48条 政府は、機構が特別資金援助に係る資金交付を行うために必要となる資金の確保に用いるため、国債を発行することができる。

3 第一項の規定により発行する国債は、無利子とする。

(政府による資金の交付)

第68条 政府は、著しく大規模な原子力損害の発生その他の事情に照らし、機構の業務を適正かつ確実に実施するために十分なものとなるように負担金の額を定めるとしたならば、電気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、又は当該事業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、予算で定める額の範囲内において、機構に対し、必要な資金を交付することができる。

1. (2) 国民負担の最小化について②

◆ 東京電力福島原子力発電所事故に係る原子力損害の賠償に関する政府の支援の枠組みについて

(平成23年6月14日 閣議決定)

政府は、これまで政府と原子力事業者が共同して原子力政策を推進してきた社会的責務を認識しつつ、原賠法の枠組みの下で、国民負担の極小化を図ることを基本として東京電力に対する支援を行うものとする。

◆ 国民負担の最小化に係る国会審議

■第177回国会 衆議院財務金融委員会(平成23年7月29日)

国務大臣(野田佳彦君) 昨日、衆議院で多くの党の御賛同をいただいて成立をした原子力損害賠償支援機構法案ですが、その附帯決議に大事なポイントが示されておりました。

それは、今回の原子力事故に基づく損害賠償に際しては、原子力事業者各社の経営効率化努力などにより、事業者負担に伴う電気料金への転嫁の回避など、国民負担の最小化を図る必要があるということです。したがって、税金にしろ、あるいは電気料金にしろ、国民負担でありますので、その最小化を図っていく努力をしなければいけないだろうというふうに思います。

仮に、事業者の経営効率化等が最大限行われた上でなお賄えないコストが存在する場合には、電力料金に上乗せをされることになるということだと思いますけれども、その際も、その上げ幅であるとか、事業者と家庭間の引き上げ幅の配分等々、あるいは景気に対する影響、産業空洞化に対する影響といったさまざまな課題があることは事実でございますので、経済状況を注視しながら適切に課題に対応するということが必要になってくるだろうというふうに思います。

◆ 原子力災害からの福島復興の加速に向けて(平成25年12月20日 閣議決定)

4. 国と東京電力の役割分担を明確化する

福島再生には、廃炉・汚染水対策のほか、賠償、除染・中間貯蔵施設事業など、十分な資金的手当てなくしては進まない事業が多い。このため、福島再生を滞りなく進めるためには、国が前面に出る意味を明らかにし、国と東京電力の役割分担を明確にせねばならない。国と東京電力の役割について、以下の方針のとおり整理することにより、除染・中間貯蔵施設事業を加速させ、国民負担を最大限抑制しつつ、電力の安定供給と福島再生を両立させる。

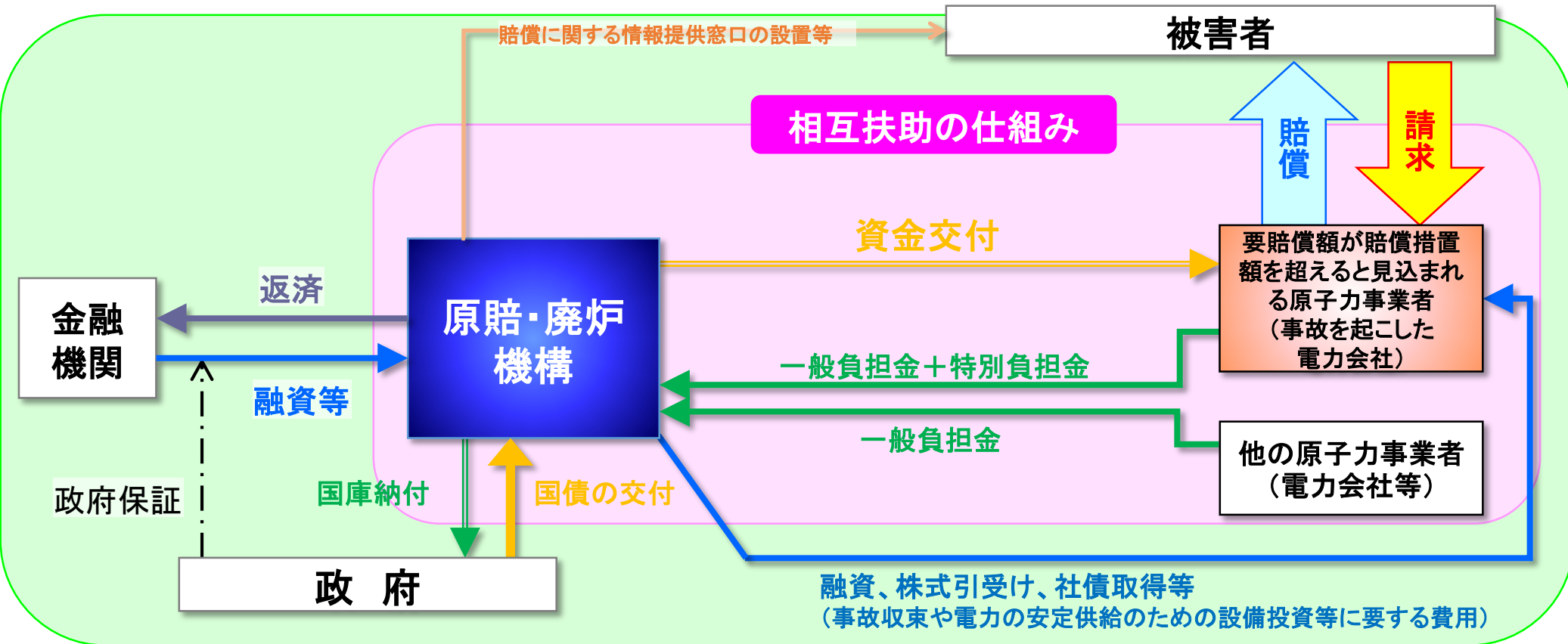
(2) 国と東京電力の新たな負担の在り方

交付国債の償還費用の元本分は、原子力事業者の負担金を主な原資として、機構の利益の国庫納付により回収される。ただし、福島再生に向けて除染・中間貯蔵施設事業を加速させるとともに、国民負担の増大を抑制し、電力の安定供給に支障を生じさせないようにする観点から、以下の見直しを行う。

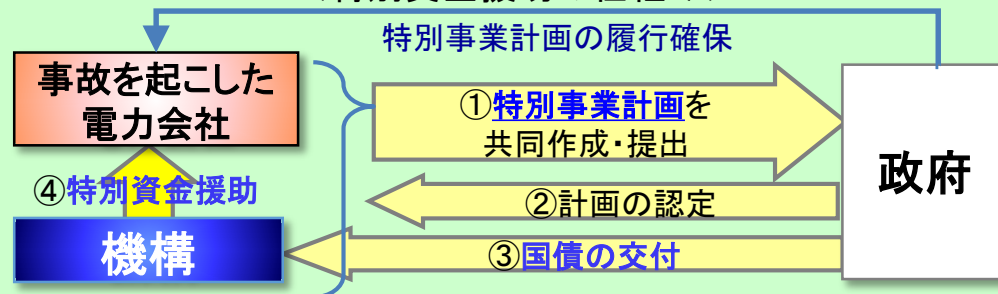
機構が保有する東京電力株式を中長期的に、東京電力の経営状況、市場動向等を総合的に勘案しつつ、売却し、それにより生じる利益の国庫納付により、除染費用相当分の回収を図る。売却益に余剰が生じた場合は、中間貯蔵施設費用相当分の回収に用いる。不足が生じた場合は、東京電力等が、除染費用の負担によって電力の安定供給に支障が生じることがないように、負担金の円滑な返済の在り方について検討する。

中間貯蔵施設費用相当分については、事業期間(30年以内)にわたり、機構に対し、機構法第68条に基づく資金交付を行う。このための財源は、エネルギー施策の中で追加的・安定的に確保し、復興財源や一般会計の財政収支には影響を与えない。

(参考) 原賠・廃炉機構法による相互扶助スキーム



< 特別資金援助の仕組み >



< 特別事業計画への記載事項 >

- ① 原子力損害の状況
- ② 賠償額の見通し・賠償実施の方策
- ③ 中期的な事業収支計画を記載した書類
- ④ 経営合理化方策
- ⑤ 関係者に対する協力要請の方策
- ⑥ 資産・収支状況の評価
- ⑦ 経営責任明確化の方策
- ⑧ 資金援助の内容・額 等

※機構は、特別事業計画を作成する際、事故を起こした電力会社の資産評価と経営の徹底した見直しを行うとともに、関係者への協力要請が適切かつ十分なものであるかを確認。

1. (2) 国民負担の最小化について③

【論点3】

- ☑ 原子力損害賠償における第一義的な責任はあくまでも原子力事業者にあることから、まずは原子力事業者が最大限の責任を負うべきであると考え、税による国民負担の最小化は引き続き追求されるべきではないか。
- ☑ 原子力事業者が機構に納付する負担金は、原則として電力需要家の納める電気料金が原資となっており、税による国民負担ではなく、電気料金を通じた受益者負担により賄われている。そのため、電気料金引上げの抑制を図る観点から、税による国民負担の最小化にこだわるべきではなく、電気料金を通じた受益者負担を含めた国民負担の最小化について議論すべきとの意見についてどのように考えるか。
- ☑ 原子力損害賠償において税による国民負担が一定程度容認されているのは、政府がこれまで原子力政策を推進してきたことに伴う社会的責務があると認められるためと考えられる。こうした仕組みは原賠制度の特色であると考えられるが、国民負担の最小化について議論するにあたっては、税による国民負担が容認される理由について、改めて整理が必要ではないか。

1. (3) 事業環境変化の下での原子力事業者の予見可能性について①

原子力事業者は、不測の事態において巨額の賠償責任を負うリスクがあることから、原子力事業を継続する上では、賠償に係る予見可能性を確保することが必要である。原賠法は、賠償措置の義務付けや、要賠償額が賠償措置額を超える場合における政府による援助等について規定することにより、賠償制度の一定の予見可能性を確保している。

原賠・廃炉機構法の制定により、賠償措置額を超える巨額の賠償資金を要する事故が起こった場合であっても、事故を起こした原子力事業者は、機構に対して資金援助申請を行うことにより、賠償の迅速かつ適切な実施及び事業の円滑な運営の確保のために、機構から必要な資金援助を受けることができるようになったが、こうした点については、従前に比べて、賠償制度の予見可能性が相当程度高まったと考えられる。

一方、電力システム改革により原子力事業者間の競争が進展し、また原発依存度が低減していく中において、原子力事業者が将来を見据えて主体的に事業を行っていくことができるようにするためには、従来よりも一層高い予見可能性の確保が求められており、原子力事業者への負担の妥当性や予見可能性といった観点から制度を見直すべきとの意見もある。

◆ エネルギー基本計画(平成26年4月11日 閣議決定)

第2節 各エネルギー源の位置付けと政策の時間軸

1. 一次エネルギー構造における各エネルギー源の位置付けと政策の基本的な方向

(2) 原子力

①位置付け 燃料投入量に対するエネルギー出力が圧倒的に大きく、数年にわたって国内保有燃料だけで生産が維持できる低炭素の準国産エネルギー源として、優れた安定供給性と効率性を有しており、運転コストが低廉で変動も少なく、運転時には温室効果ガスの排出もないことから、安全性の確保を大前提に、エネルギー需給構造の安定性に寄与する重要なベースロード電源である。

②政策の方向性 いかなる事情よりも安全性を全てに優先させ、国民の懸念の解消に全力を挙げる前提の下、原子力発電所の安全性については、原子力規制委員会の専門的な判断に委ね、原子力規制委員会により世界で最も厳しい水準の規制基準に適合すると認められた場合には、その判断を尊重し原子力発電所の再稼働を進める。その際、国も前面に立ち、立地自治体等関係者の理解と協力を得るよう、取り組む。原発依存度については、省エネルギー・再生可能エネルギーの導入や火力発電所の効率化などにより、可能な限り低減させる。その方針の下で、我が国の今後のエネルギー制約を踏まえ、安定供給、コスト低減、温暖化対策、安全確保のために必要な技術・人材の維持の観点から、確保していく規模を見極める。

◆ 総合資源エネルギー調査会 電力・ガス事業分科会 原子力小委員会の中間整理(平成26年12月)

VI. 競争環境下における原子力事業の在り方

○原子力事業については、投資額が巨額で廃棄物の処理も含め事業期間が長期であるといった原子力特有の特徴があり、また、安全規制ルールの見直し、原発依存度の低減、電力システム改革の進展(小売全面自由化、料金規制撤廃)といった直近の状況変化などの課題に直面している。

○このため、原子力発電について、原子力事業の予見性を高め、民間事業者がリスクがある中でも主体的に事業を行っていくことができるよう、必要な政策措置を講ずることが必要である。その際には、官民の役割分担の在り方、国としての関与の度合い、それに応じた原子力の電気の利用の在り方等も視野に入れて、適切な場において、検討を行っていくべきである。

1. (3) 事業環境変化の下での原子力事業者の予見可能性について②

◆ 原子力事業者の予見可能性に係る国会審議

■第186回国会 衆議院経済産業委員会(平成26年5月9日)

八木参考人(電気事業連合会会長) 原子力というのは、他の火力、水力発電と違っておまして、つまり、建設から運転期間中のみならず、廃炉あるいはバックエンドの処理といいますか、他の設備にない特徴を有しておまして、やはり相当長期間にわたる事業であり、また相当高額な投資がかかる。

これをやはりきちっと回収できるという意味で、従来は、ある意味では国策、国のエネルギー政策のもとで、総括原価方式というもので回収ができたわけです。

今回の場合、国のエネルギー基本計画で原子力をベースロード電源と位置づけていただきましたが、将来の依存度を下げていくという話、あるいは総括原価方式がなくなるということで、この回収見通しが立たない。

すなわち、一番のポイントとなりますのは、バックエンド事業に関する予見可能性の確保、あるいは費用が確実に回収できる、この辺において、新たな事業者と国の役割分担といいますか、こういう環境整備。

それからもう一つは、原子力損害賠償制度でございます。

原子力の場合は、今回、このような、一旦事故が起こりますと大変大きな影響が出るということを改めて我々も感じたわけでございます。やはり諸外国の事例を考えますと、今、日本の原子力事業者には事故時の無過失無限責任というのが課せられておまして、あるいは毎年負担しております一般負担金については将来に対する備えということでございますが、この負担すべき水準というのもある意味では明確になっていない。

そういう意味では、諸外国の事例を見ながら、原子力の損害賠償制度における国と事業者の役割分担をきちっと見直し、明確にさせていただくということが、我々民間事業者が原子力をやっていく上での長期の予見性が立つことにつながります。ぜひそういう新たな国策民営のあり方を検討していただければと思っております。

【論点4】

今後の事業環境変化に鑑みても、現行の原賠制度は原子力事業者にとって事業の予見可能性が確保された仕組みと考えられるか。仮に予見可能性が十分ではないと考える場合、原子力事業者が主体的に事業を行っていくためには、どのような予見可能性を高めていくことが必要と考えられるか。

2. (1) 原賠法の目的規定について①

「被害者の保護」を目的とすることについては、「＜1＞(1)被害者保護の在り方について」においても述べたとおり、原賠法制定に至る経緯も踏まえ、万が一の事故発生に備えてあらかじめ賠償措置を原子力事業者に講じさせること等により、被害者保護に万全を期することが適当と考えられることから、引き続き重要なものであることに異論はないものと考えられる。

「原子力事業の健全な発達」を目的とすることについては、原賠法制定当時は原子力産業の黎明期と言える時代であり、海外との技術協力を含む原子力の研究開発・利用により、産業の発展や国民生活の向上を図るため国として原子力産業を育てていくことが必要との認識があった。

この点に関し、エネルギー基本計画(平成26年4月閣議決定)において原子力をベースロード電源として活用していくこととしているように、電力の安定供給等の国民生活の安定向上や国民経済の発展という観点からも、「原子力事業の健全な発達」は、引き続き重要な考え方であるとの意見がある。また、東電福島原発の廃炉において海外の知見が不可欠であるように、海外との技術協力が必要な状況は基本的に変わっていないとの指摘もある。

一方、原賠法制定当時とは異なり今日の我が国の原子力産業は十分に発展しており、また、エネルギー基本計画において原発依存度を低減させていくとされている中、目的規定における「原子力事業の健全な発達」の在り方については、改めて検討すべきとの意見もある。

◆ 原賠法及び原子力基本法の目的規定

■ 原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年法律第147号)

(目的)

第1条 この法律は、原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もつて被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資することを目的とする。

■ 原子力基本法(昭和30年法律第186号)

(目的)

第1条 この法律は、原子力の研究、開発及び利用(以下「原子力利用」という。)を推進することによつて、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もつて人類社会の福祉と国民生活の水準向上とに寄与することを目的とする。

2. (1) 原賠法の目的規定について②

なお、当該規定は、「原子力損害賠償に係る制度の在り方」において議論する原子力事業者の無過失責任や責任集中、求償権の制限といった制度の基本的な枠組みに関わるものでもある。また、原子力事業者に課される責務を実現可能なものとするため、民間保険会社との責任保険契約や、同保険契約では埋められない損害を填補するための政府との補償契約の締結等が義務付けられているが、これらの賠償措置は「被害者の保護」のみならず、偶発的な賠償負担を経常的な支出に転化させるという点で、「原子力事業の健全な発達」にも寄与していると考えられる。以上のように、現在の原賠制度は「被害者の保護」と「原子力事業の健全な発達」の2つの目的を同時に果たすための制度設計がなされてきた経緯があり、こうした経緯を踏まえつつ、その具体的な内容については、今後の制度設計に関する議論の経過を見て、改めて検討することが適切ではないかと考えられる。

◆ 原賠法の目的規定に係る国会審議

■ 第34回国会 衆議院科学技術振興対策特別委員会(昭和35年5月17日)

国務大臣(中曽根康弘君) 第一に、この法律の目的は、原子炉の運転、核燃料物質の加工、使用及び再処理等の行為を行なうことによって、万々放射能等、原子力による被害を第三者に与えた場合、その損害の賠償に関する基本的制度を定めて、被害者の保護に遺憾なきを期することにより住民の不安を除去し、同時に、原子力事業者に損害賠償措置を講じさせることにより原子力事業経営の基盤を安定化し、原子力事業の健全な発達に寄与しようとするものであります。

■ 第38回国会 衆議院科学技術振興対策特別委員会(昭和36年4月19日)

説明員(有沢広巳君) 原子力の発電につきましては、一方においては、発電事業そのものは民間がやり—必ずしも民間がやらなくてもいいのですけれども、民間もやるということになっております。他方、被害者の場合は、それが国家の事業であれ、民間の事業であれ、いずれもそういう原子力発電という事業がそこに興ったがために発生する損害でございます。ですから、この法律の基本目的は、まずもって被害者の保護をはかり、それから、事業者が民間の場合においては、その民間の事業が成り立っていけるように保護をはかる、こういう考え方になっておるわけでございまして、ここに「被害者の保護を図り、及び原子力事業の健全な発達に資する」ということを目的にしておるこの順序の通りお考え願ってけっこうだと思います。

■ 第38回国会 衆議院科学技術振興対策特別委員会(昭和36年5月11日)

説明員(井上亮君) 立法の趣旨としましては、まさに、石川先生がおっしゃいましたように、第三者の保護の方に主眼を置いております。ただ、実際に損害を賠償いたしますのは、事故を起こしました事業者が被害者に賠償するわけでございますので、その事業者が資力がなければ被害者の保護に欠くことになるわけでございます。従いまして、この法案では、損害賠償の責任を持つ事業者に対しまして損害賠償措置を講じさせる、しかも、その損害賠償措置も相当巨額な額を想定いたしておりますので、その裏づけとなるような保険制度とか、あるいは保険だけではカバーし切れないような場合に、国家が事業者と補償の契約をいたしまして、被害者に一人も泣き寝入りさせないというような考え方で、事業者と国との補償契約あるいは事業者に対する国の援助というような規定はございますけれども、実は、ほんとうのねらいといたしておりますのは第三者の保護、被害者の保護というのが主眼でございます。従いまして、この法案におきましては、第一条にもありますように、まず、被害者の保護をはかるということを第一に述べ、それから「原子力事業の健全な発達に資する」というような表現にいたしているわけでございます。

2. (1) 原賠法の目的規定について③

【論点5】

原賠法の目的である「被害者の保護」及び「原子力事業の健全な発達」の在り方については、現行の原賠制度がこの2つの目的を果たすための制度設計がなされてきたこと等の法制定時の経緯やその後の事業環境変化等を踏まえつつ、検討することが必要ではないか。その際、その具体的な内容については、今後の制度設計に関する議論の経過を見て、改めて検討することとしてはどうか。

- ☑ 原子力基本法(昭和30年法律第186号)の目的を達成するためには原賠法において「被害者の保護」と「原子力事業の健全な発達」を求めることは合理的であるとする意見、「被害者の保護」のためには「原子力事業の健全な発達」が必要とする意見、黎明期から現在までの原子力事業を取り巻く環境の変化等を踏まえその在り方を見直すべきとの意見について、どのように考えるか。

2. (2) 原子力損害賠償制度における官民の適切な役割分担について①

i) 原子力事業の推進における官民の役割

エネルギー政策基本法(平成14年法律第71号)では、原子力政策を含むエネルギー政策において、国はエネルギー需給に関する施策を総合的に策定・実施する役割があり、地方公共団体も、区域の実情に応じた施策を策定・実施する義務がある。また、原子力事業者は当該施策に協力する責務を有する。

◆ エネルギー政策基本法(平成14年法律第71号)

(目的)

第1条 この法律は、エネルギーが国民生活の安定向上並びに国民経済の維持及び発展に欠くことのできないものであるとともに、その利用が地域及び地球の環境に大きな影響を及ぼすことにかんがみ、エネルギーの需給に関する施策に関し、基本方針を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、エネルギーの需給に関する施策の基本となる事項を定めることにより、エネルギーの需給に関する施策を長期的、総合的かつ計画的に推進し、もって地域及び地球の環境の保全に寄与するとともに我が国及び世界の経済社会の持続的な発展に貢献することを目的とする。

(国の責務)

第5条 国は、第2条から前条までに定めるエネルギーの需給に関する施策についての基本方針(以下「基本方針」という。)にのっとり、エネルギーの需給に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第6条 地方公共団体は、基本方針にのっとり、エネルギーの需給に関し、国の施策に準じて施策を講ずるとともに、その区域の実情に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者の責務)

第7条 事業者は、その事業活動に際しては、自主性及び創造性を発揮し、エネルギーの効率的な利用、エネルギーの安定的な供給並びに地域及び地球の環境の保全に配慮したエネルギーの利用に努めるとともに、国又は地方公共団体が実施するエネルギーの需給に関する施策に協力する責務を有する。

(相互協力)

第9条 国及び地方公共団体並びに事業者、国民及びこれらの者の組織する民間の団体は、エネルギーの需給に関し、相互に、その果たす役割を理解し、協力するものとする。

2. (2) 原子力損害賠償制度における官民の適切な役割分担について②

ii) 原子力安全規制における官民の役割

原子力安全規制においては、国(原子力規制委員会)は、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律(昭和32年法律第166号。以下「原子炉等規制法」という。)に基づき、原子力施設の設置や運転等について、世界で最も厳しいと言われ新規基準に基づき許認可等を行っている。また、原子力事業者は、施設の設置や運転に関し安全性の向上に必要な措置を講ずる責務を有するとともに、自主的な安全性向上の取組が重要とされている。

◆ 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律(昭和32年法律第166号)

(目的)

第1条 この法律は、原子力基本法(昭和30年法律第186号)の精神にのっとり、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の利用が平和の目的に限られることを確保するとともに、原子力施設において重大な事故が生じた場合に放射性物質が異常な水準で当該原子力施設を設置する工場又は事業所の外へ放出されることその他の核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害を防止し、及び核燃料物質を防護して、公共の安全を図るために、製錬、加工、貯蔵、再処理及び廃棄の事業並びに原子炉の設置及び運転等に関し、大規模な自然災害及びテロリズムその他の犯罪行為の発生も想定した必要な規制を行うほか、原子力の研究、開発及び利用に関する条約その他の国際約束を実施するために、国際規制物資の使用等に関する必要な規制を行い、もつて国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的とする。

(設置の許可)

第43条の3の5 発電用原子炉を設置しようとする者は、政令で定めるところにより、原子力規制委員会の許可を受けなければならない。

(許可の基準)

第43条の3の6 原子力規制委員会は、前条第一項の許可の申請があつた場合においては、その申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の許可をしてはならない。

4 発電用原子炉施設の位置、構造及び設備が核燃料物質若しくは核燃料物質によつて汚染された物又は発電用原子炉による災害の防止上支障がないものとして原子力規制委員会規則で定める基準に適合するものであること。

(原子力事業者等の責務)

第57条の9 製錬事業者、加工事業者、試験研究用等原子炉設置者、外国原子力船運航者、発電用原子炉設置者、使用済燃料貯蔵事業者、再処理事業者、廃棄事業者及び使用者(旧製錬事業者等、旧加工事業者等、旧試験研究用等原子炉設置者等、旧発電用原子炉設置者等、旧使用済燃料貯蔵事業者等、旧再処理事業者等、旧廃棄事業者等及び旧使用者等を含む。以下「原子力事業者等」という。)は、この法律の規定に基づき、原子力施設における安全に関する最新の知見を踏まえつつ、核原料物質、核燃料物質及び原子炉による災害の防止に関し、原子力施設の安全性の向上に資する設備又は機器の設置、保安教育の充実その他必要な措置を講ずる責務を有する。

2. (2) 原子力損害賠償制度における官民の適切な役割分担について③

iii) 原子力災害対策における官民の役割

原子力災害対策においては、事故が発生した場合に、国は、国民の生命・身体・財産を保護するため、原子力災害対策特別措置法(平成11年法律第156号。以下「原災法」という。)等に基づき避難指示等を実施するとともに、被害の拡大防止のために必要な措置をとることとなっており、地方公共団体も、住民の生命・身体・財産を守るために、地域防災計画を策定することや地域原子力防災協議会を組織することとなっている。また、原子力事業者は、原子力災害の発生を未然に防止するために万全の措置を講じるほか、原子力災害の拡大防止や復旧にも取り組むこととなっている。

◆ 原子力災害対策特別措置法(平成11年法律第156号)

(原子力事業者の責務)

第3条 原子力事業者は、この法律又は関係法律の規定に基づき、原子力災害の発生に関し万全の措置を講ずるとともに、原子力災害(原子力災害が生ずる蓋然性を含む。)の拡大の防止及び原子力災害の復旧に関し、誠意をもって必要な措置を講ずる責務を有する。

(国の責務)

第4条 国は、この法律又は関係法律の規定に基づき、原子力災害対策本部の設置、地方公共団体への必要な指示その他緊急事態応急対策の実施のために必要な措置並びに原子力災害予防対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずること等により、原子力災害についての災害対策基本法第3条第1項の責務を遂行しなければならない。

(地方公共団体の責務)

第5条 地方公共団体は、この法律又は関係法律の規定に基づき、原子力災害予防対策、緊急事態応急対策及び原子力災害事後対策の実施のために必要な措置を講ずること等により、原子力災害についての災害対策基本法第4条第1項 及び第5条第1項 の責務を遂行しなければならない。

2. (2) 原子力損害賠償制度における官民の適切な役割分担について④

iv) 災害からの復興における国の役割

東電福島原発事故は自然災害との複合的な災害であり、原子力事故に係る被害の復興施策は他の震災復興施策と合わせて実施されているが、例えば、避難指示区域等への帰還に向けた取組や長期避難者に対する支援、風評被害対策等といった原子力事故に対応するための復興施策を国は実施しており、全力を挙げて復興に取り組んでいる。このように、災害や被害の状況に応じて講じられる復興施策の具体的な内容は様々である。

◆ 福島復興再生特別措置法(平成24年法律第25号)

(国の責務)

第3条 国は、前条に規定する基本理念にのっとり、原子力災害からの福島復興及び再生に関する施策を総合的に策定し、継続的かつ迅速に実施する責務を有する。

◆ 東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進等に関する法律(平成24年法律第48号)

(国の責務)

第3条 国は、原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護すべき責任並びに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、前条の基本理念にのっとり、被災者生活支援等施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

2. (2) 原子力損害賠償制度における官民の適切な役割分担について⑤

v) 原子力損害賠償における官民の役割

原子力損害賠償においては、原賠法に基づき、事故を起こした原子力事業者が賠償義務を負うこととされている一方、国には原子力政策を推進してきた社会的な責任があり、国の役割を明確化すべき等といった意見がある。この点については、機構による資金援助のように、同法第16条に定める必要な援助の具体化を図ったほか、紛争審査会やADRセンターの設置、紛争当事者の自主的な解決に資する指針の策定や紛争の和解の仲介等により、迅速かつ適切な賠償が行われるよう必要な措置を講じている。

◆ 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法(平成23年法律第94号)

(目的)

第1条 原子力損害賠償・廃炉等支援機構は、原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年法律第147号。以下「賠償法」という。)第3条の規定により原子力事業者(第38条第1項に規定する原子力事業者をいう。以下この条及び第37条において同じ。)が賠償の責めに任ずべき額が賠償法第7条第1項に規定する賠償措置額(第41条第1項において単に「賠償措置額」という。)を超える原子力損害(賠償法第2条第2項に規定する原子力損害をいう。以下同じ。)が生じた場合において、当該原子力事業者が損害を賠償するために必要な資金の交付その他の業務を行うことにより、原子力損害の賠償の迅速かつ適切な実施及び電気の安定供給その他の原子炉の運転等(第38条第1項に規定する原子炉の運転等をいう。)に係る事業の円滑な運営の確保を図るとともに、(略)、もって国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。

(国の責務)

第2条 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、原子力損害賠償・廃炉等支援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。

【論点6】

国は、エネルギー政策の一つとしての原子力事業の推進や原子力安全規制、原子力災害対策等において一定の役割を果たしているが、原賠制度においても、原子力事業者が賠償の第一義的責任を負うという前提の下、被害者が迅速かつ適切な救済を受けられるよう様々な施策を講じてきた。

東電福島原発事故等の経験から、国は前面に立って役割を果たすべきとの意見や国の役割を明確化すべきといった意見があり、他の法律等における国の役割の位置付けを踏まえ、原賠制度における国の役割を整理すべきではないか。