

原子力損害賠償制度の見直しの方向性に関する意見

委員 遠藤典子

2つの環境変化——①東京電力福島第一発電所事故という過酷事故を経験したこと、②電気事業法改正により事業者間の競争政策が推進されていること——によって、現在の原子力損害賠償制度（原賠法+支援機構法、無限責任+政府による間接資金援助）に生じている問題点と見直し策について、書面にて意見を申し上げる。

ここでは、原賠法1条の①被害者保護（完全賠償）と②原子力事業の健全な発達（電源構成における20%程度の原子力発電比率）を前提とする。

1. 問題点

- ① 実質負担の裁量による分配——発災事業者のみが無限に賠償を貫徹するとする原賠法との齟齬
 - ・ 福島第一事故における支援機構法に基づく政府による資金援助は、交付国債償還資金借入れの利払い（一般会計歳出）と一般負担金（電力料金）を通じて、多大な国民負担となっている。
 - ・ 一般負担金徴収によって、他原子力事業者は実質的に東京電力が無限に行うべき賠償の約半分を負担しており、競争環境下にそぐわない。
 - ・ 解散価値を超える過酷事故の賠償額を、金融市場からの調達も不可能になった発災者が無限に負担することは困難である。福島第一事故において、除染および中間貯蔵施設費用は政府保有株の売却と電源開発促進税から支弁されることになっており、実質負担においては、発災者から国へ責任の所在が一部移行している。
 - ・ 無限責任+政府間接支援の現行枠組みにおいて、破綻処理が回避されたため、ステークホルダー（株主、金融債権者など）の実質負担が回避された。
 - ・ 発災事業者の賠償実質負担は、ときの政府の裁量に上下するため、政府に対する事業者の依存度を暗黙的に高め、モラルハザードを引き起こしかねない。
 - ・ 電気事業法の改正によって、2016年4月より発電事業者は経済産業省に届け出を行うことのみで、休止・廃止が可能になり、無限責任との整合性が保証されていない。
- ② 低い予見可能性
 - ・ 賠償の実質負担の分配は、ときの政権の政策運営によって左右されるため、事業者にとって事故リスク評価が困難であり、競争環境下における事業予見可能性が低い。
 - ・ 上記の理由から、事業者への投融資における予見可能性が低い。
 - ・ 上記2つの理由から、適正な安全対策投資、リプレース投資判断の難易度が上がり、国内における原子力発電比率維持が困難になる。

2. 見直し試案

- ① 事業者の責任限度額の設定と国の実質負担
 - ・ 過酷事故を想定し、事業者において5兆円の責任限度額を設け、それを超える賠償については、電源開発促進税等を財源に政府の実質負担とする。
 - ・ 責任限度額の範囲までは、事業者は一律に賠償支払いを行い、現行の支援機構法に基づき政府の資金援助を受けることも可能とする。
 - ・ 賠償措置額を2000億円程度に引き上げる一方、エネルギー対策特別会計等に事業者が将来事故の賠償のために積み立てる共済基金を創設する。
- ② 原子力損害賠償補償契約に基づく自然災害による事故と人為的事故の区別
 - ・ 自然災害起因で責任限度額を超える賠償が必要な場合、政府が負担する（政府による直接支払い、または事業者の賠償支払い原資を補助）。
 - ・ 人為的事由による事故の場合、事業者が内部留保の活用や利益処分等により賠償原資を捻出し、超過分を支払う。困難な場合、発災事業者の破綻処理（債務弁済）を行った上で、必要に応じて国が補填する。
- ③ 破綻処理を踏まえた制度設計
 - ・ 破綻処理を通じた賠償債務の弁済に備えるべく、銀行の預金保険機構に類する賠償債務の引き受け機能を整備する。
- ④ 公的除染、復興政策と賠償の区別
 - ・ 道路など公共空間の除染や事業再開支援は復興と位置づけ、賠償と切り離し政府が財源を確保し、資金使途は立地自治体に委ねる。
 - ・ 復興と賠償、公と私の負担を分配するために、第三者組織が東京電力の賠償実態を精査する「賠償・復興調査委員会」を創設する。
 - ・ 本試案において、民法の過失責任における賠償請求や国家賠償請求を排除するものではない。

(イメージ)

