

# 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

# 1. 原賠・廃炉機構法をめぐる主な経緯

平成23年	4月11日	政府に原子力発電所事故による経済被害対応本部を設置(後に原子力発電所事故経済被害対応チームに改組)
	5月13日	「支援の枠組み」を関係閣僚会合決定
	5月24日	東京電力に関する経営・財務調査委員会設置(同年10月3日報告とりまとめ)
	6月14日	「支援の枠組み」を閣議決定 原子力損害賠償支援機構法案を閣議決定・国会提出
	8月10日	原子力損害賠償支援機構法の公布・施行
	9月12日	原子力損害賠償支援機構の設立
	11月4日	緊急特別事業計画を大臣認定
平成24年	5月9日	総合特別事業計画を大臣認定
	7月31日	機構による東京電力株式会社の株式1兆円の引受け
平成25年	12月20日	「原子力災害からの福島復興の加速に向けて」を原災本部・閣議決定
平成26年	1月15日	新・総合特別事業計画を大臣認定
	5月21日	原子力損害賠償支援機構法の一部を改正する法律の公布・施行
	8月18日	原子力損害賠償・廃炉等支援機構に改組(廃炉等支援業務の追加)

## 2. 原子力発電所事故経済被害対応チームの設置

- 東京電力福島第一原発及び福島第二原発の事故による経済被害についての対応の枠組検討等を行うために政府に原子力発電所事故経済被害対応チームを設置。
- その下で、関係閣僚会合等を実施し、原子力損害賠償紛争審査会の発足や、政府の支援の枠組みについて議論。

### 原子力発電所事故経済被害対応チーム構成員

- チーム長: 原子力経済被害担当大臣
- 副チーム長: 内閣官房長官、財務大臣、文部科学大臣、経済産業大臣

### 関係閣僚会合等の開催実績

- 平成23年4月15日 第1回 原子力発電所事故による経済被害対応本部
- 平成23年5月11日 第1回 原子力発電所事故経済被害対応チーム関係閣僚会合
- 平成23年5月12日 第2回 原子力発電所事故経済被害対応チーム関係閣僚会合

### 原子力災害被害者に対する緊急支援措置について(第1回本部にて決定)

1. 東京電力(株)福島第一原子力発電所で発生した事故に関しては、原子力損害の賠償に関する法律(以下「原賠法」という。)に基づき設置される原子力損害賠償紛争審査会(以下「審査会」という。)において、原子力損害の範囲の判定の指針等が定められ、被害者に対する賠償が実施されることになるが、現状において、未だ事態が収束していないことから、具体的な損害の発生状況を確認しつつ、当該指針を策定するには一定の時間が必要となると見込まれる。
2. しかしながら、原子力災害対策特別措置法(以下「原災法」という。)の規定に基づく指示に従い避難・屋内退避を余儀なくされている住民の方々については、審査会の結論を待つことなく、その厳しい生活環境に鑑み速やかに支援措置を講じることが必要である。
3. そのため、原災法の規定に基づく指示に従い避難・屋内退避を行っている住民の方々に対しては、東京電力(株)は、被災者生活再建支援法の規定により地震や津波により家屋が倒壊した被災者に支給金が支払われることを踏まえつつ、避難・屋内退避による損害への充当を前提に、当面の必要な資金を可及的速やかに給付する。なお、この資金については、将来、具体的な損害が確定した段階で発生する損害賠償額の仮払いと位置づけるものとし、政府は、原賠法に基づいて、原子力損害賠償補償契約(東京電力(株)福島第一原子力発電所に係る賠償措置額は1,200億円)に即して適切に対応するものとする。
4. 同時に、避難・屋内退避を余儀なくされている住民の方々と同様に、出荷停止等を余儀なくされた農林水産業者、中小企業の方々をはじめとする、原子力損害被害者が適切な賠償を出来る限り速やかに受けられるよう、原賠法の規定に基づき、原子力損害の範囲の判定の指針等の策定を速やかに進めていくとともに、被害者の保護等を図るために必要な支援を講じることとする。

### 3. 「支援の枠組み」の決定

- 東京電力から原賠法に基づく援助の要請があったことも踏まえ、迅速かつ適切な損害賠償、事故処理に関する事業者への悪影響の回避、電力の安定供給の確保等のため、関係閣僚会合において、東京電力への支援を行う「支援の枠組み」を決定。(平成23年5月13日)
- その後、「支援の枠組み」を平成23年6月14日に閣議決定し、これに基づき、同日、原子力損害賠償支援機構法案を国会に提出。8月10日に公布・施行。

#### 「東京電力福島原子力発電所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) 概要

##### (目的)

- ① 迅速かつ適切な損害賠償のための万全の措置
- ② 東京電力福島原子力発電所の状態の安定化及び事故処理に係る事業者等への悪影響の回避
- ③ 国民生活に不可欠な電力の安定供給

##### (具体的な支援の枠組み)

1. 支援組織(以下「機構」)を設置
2. 原子力事業者である全電力会社は機構に対し負担金を支払う義務を負うこととし、負担金は事業コストから支払う
3. 機構による、原子力事業者に対する援助には上限を設けず、原子力事業者を債務超過にさせない
4. 政府または機構は、原子力損害の被害者からの相談に応じる
5. 政府は、機構に対し交付国債の交付、政府保証の付与等必要な援助を行う
6. 政府は、援助を行うにあたり、原子力事業者の経営合理化等について監督をする
7. 原子力事業者は機構から援助を受けた場合、毎年の事業収益等を踏まえて設定される特別な負担金の支払を行う
8. 機構は、原子力事業者からの負担金等をもって必要な国庫納付を行う
9. 電力の安定供給に支障が生じるなど例外的な場合には、政府が補助

#### 原子力損害賠償支援機構法に対する附帯決議(衆・参) 抜粋

- 十 本委員会は、本法の制定に伴い、平成二十三年六月十四日の閣議決定「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」の「具体的な支援の枠組み」は、その役割を終えたものと認識し、政府はその見直しを行うこと。

# (参考)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)

東京電力株式会社(以下「東京電力」という。)の福島原子力発電所事故(以下「事故」という。)については、平成23年4月17日に東京電力が「福島第一原子力発電所・事故の収束に向けた道筋」(以下「道筋」という。)を公表している。政府は、東京電力に対し、この道筋の着実かつ極力早期の実施を求めているところであり、また、定期的にフォローアップを行い、作業の進捗確認と必要な安全性確認を行うこととしている。政府としては、一日も早く炉心を冷却し安定した状態を実現すべく、国内外のあらゆる知見、技術等得られる全ての力を結集し、万全の対策を講ずる。

事故によって住民や事業者の方々に大きな損害が発生していることに対し、今般、東京電力が、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。)に基づく公平かつ迅速な賠償を行う旨の表明があった。また、東日本大震災による東京電力福島原子力発電所の事故等により資金面での困難を理由として、政府による支援の要請があった。

この要請に関し、第一に、賠償総額に事前の上限を設けることなく、迅速かつ適切な賠償を確実に実施すること、第二に、東京電力福島原子力発電所の状態の安定化に全力を尽くすとともに、従事する者の安全・生活環境を改善し、経済面にも十分配慮すること、第三に、電力の安定供給、設備等の安全性を確保するために必要な経費を確保すること、第四に、上記を除き、最大限の経営合理化と経費削減を行うこと、第五に、厳正な資産評価、徹底した経費の見直し等を行うため、政府が設ける第三者委員会の経営財務の実態の調査に応じること、第六に、全てのステークホルダーに協力を求め、取り分け、金融機関から得られる協力の状況について政府に報告を行うことについて東京電力に確認を求めたところ、これらを実施することが確認された。

政府として、第一に、迅速かつ適切な損害賠償のための万全の措置、第二に、東京電力福島原子力発電所の状態の安定化及び事故処理に係る事業者等への悪影響の回避、そして第三に、国民生活に不可欠な電力の安定供給という三つを確保しなければならない。

このため、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。政府は、今回の事態を踏まえ、将来にわたって原子力損害賠償の支払等に対応できる枠組みを設けることとし、東京電力以外の原子力事業者にも参加を求めることとする。

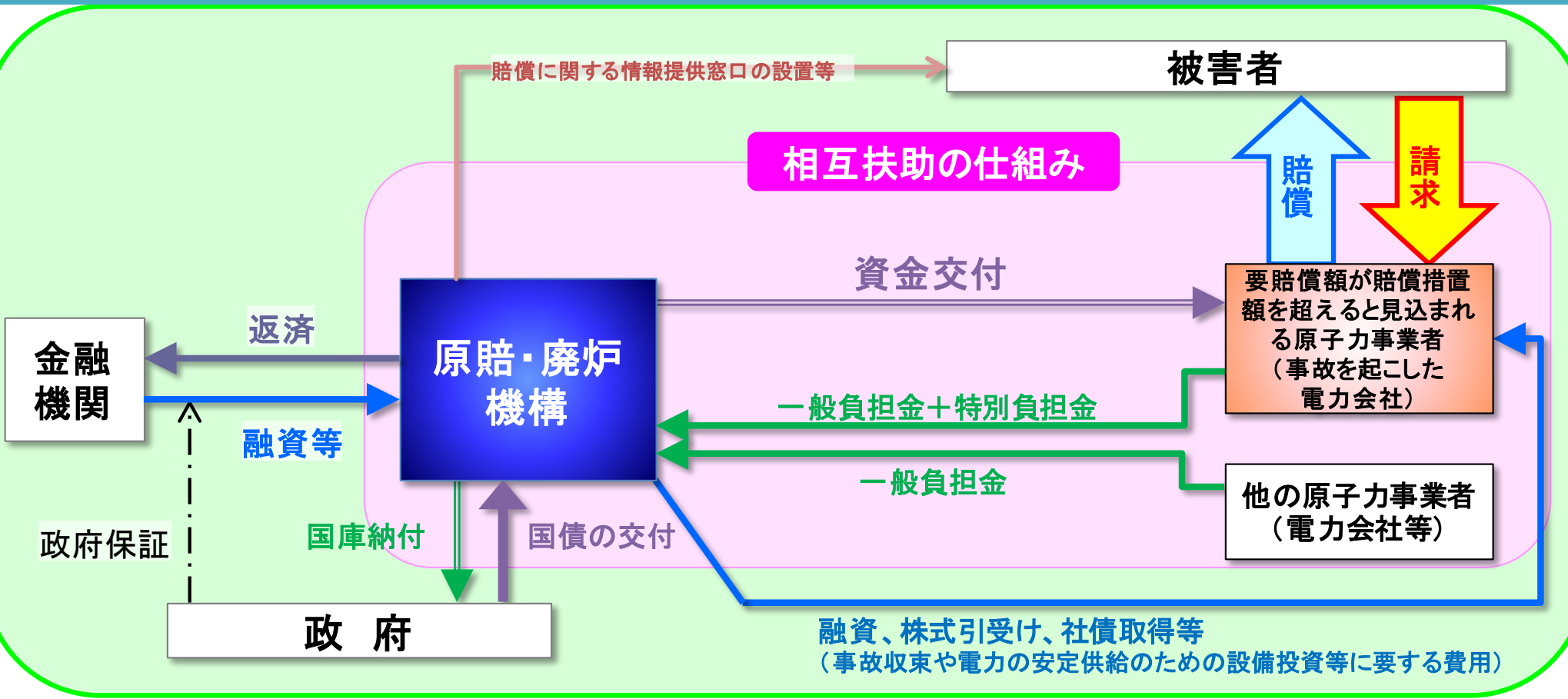
また、電力事業形態の在り方等を含むエネルギー政策の見直しの検討を進め、所要の改革を行うこととする。今回の支援の枠組みが、この検討・改革に支障を生じさせないようにするとともに、一定期間後に、被害者救済に遺漏がないか、電力の安定供給が図られているか、金融市場の安定が図られているか等について検討を行い、必要な場合には追加的な措置を講ずるものとする。

(具体的な支援の枠組み)

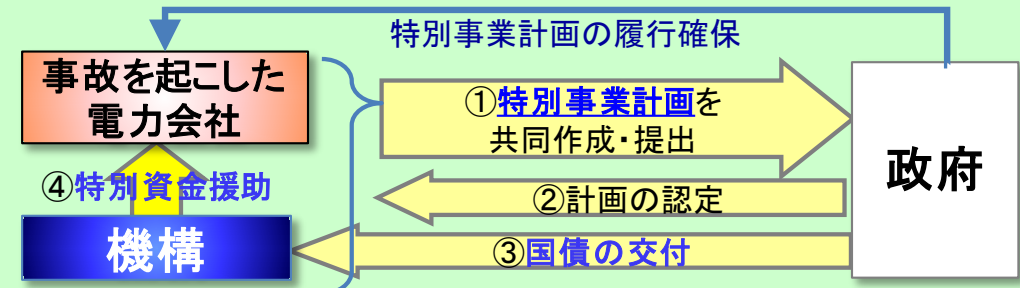
政府の東京電力に対する支援の枠組みとして、次のように原子力事業者を対象とする一般的な支援の枠組みを策定する。

1. 原子力損害が発生した場合の損害賠償の支払等に対応する支援組織(以下「機構」という。)を設ける。
2. 機構への参加を義務づけられる者は原子力事業者である電力会社を基本とする。参加者は機構に対し負担金を支払う義務を負うこととし、十分な資金を確保する。負担金は、事業コストから支払を行う。
3. 機構は、原子力損害賠償のために資金が必要な原子力事業者に対し援助(資金の交付、資本充実等)を行う。援助には上限を設けず、必要があれば何度でも援助し、損害賠償、設備投資等のために必要とする金額のすべてを援助できるようにし、原子力事業者を債務超過にさせない。
4. 政府または機構は、原子力損害の被害者からの相談に応じる。また、機構は、原子力事業者からの資産の買取りを行う等、円滑な賠償のために適切な役割を果たす。
5. 政府は、機構に対し交付国債の交付、政府保証の付与等必要な援助を行う。
6. 政府は、援助を行うに先立って原子力事業者からの申請を受け、必要な援助の内容、経営合理化等を判断し、一定期間、原子力事業者の経営合理化等について監督(認可等)をする。
7. 原子力事業者は、機構から援助を受けた場合、毎年の事業収益等を踏まえて設定される特別な負担金の支払を行う。
8. 機構は、原子力事業者からの負担金等をもって必要な国庫納付を行う。
9. 原子力事業者が負担金の支払により電力の安定供給に支障が生じるなど例外的な場合には、政府が補助を行うことができる条項を設ける

# 4. 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。



## 5. 「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)

- 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させるため、賠償、除染・中間貯蔵施設費用に関する具体的な対応策をまとめ、福島事故対応における、国と東電の役割分担を明確化。

- 福島の再生には、廃炉・汚染水対策のほか、賠償や除染・中間貯蔵施設事業について、十分な資金的手当てが必要。福島の再生を滞りなく進めるため、国と東京電力の役割分担を明確化
- 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

### 基本的枠組み

- ① 賠償は、東京電力の責任において適切に行う。実施済み又は現在(当時)計画されている除染・中間貯蔵施設の費用は、除染特措法に基づき、事業実施後に東京電力に求償
- ② 必要となる資金繰りは、原子力損害賠償支援機構法に基づき、支援【交付国債枠5兆円→9兆円】

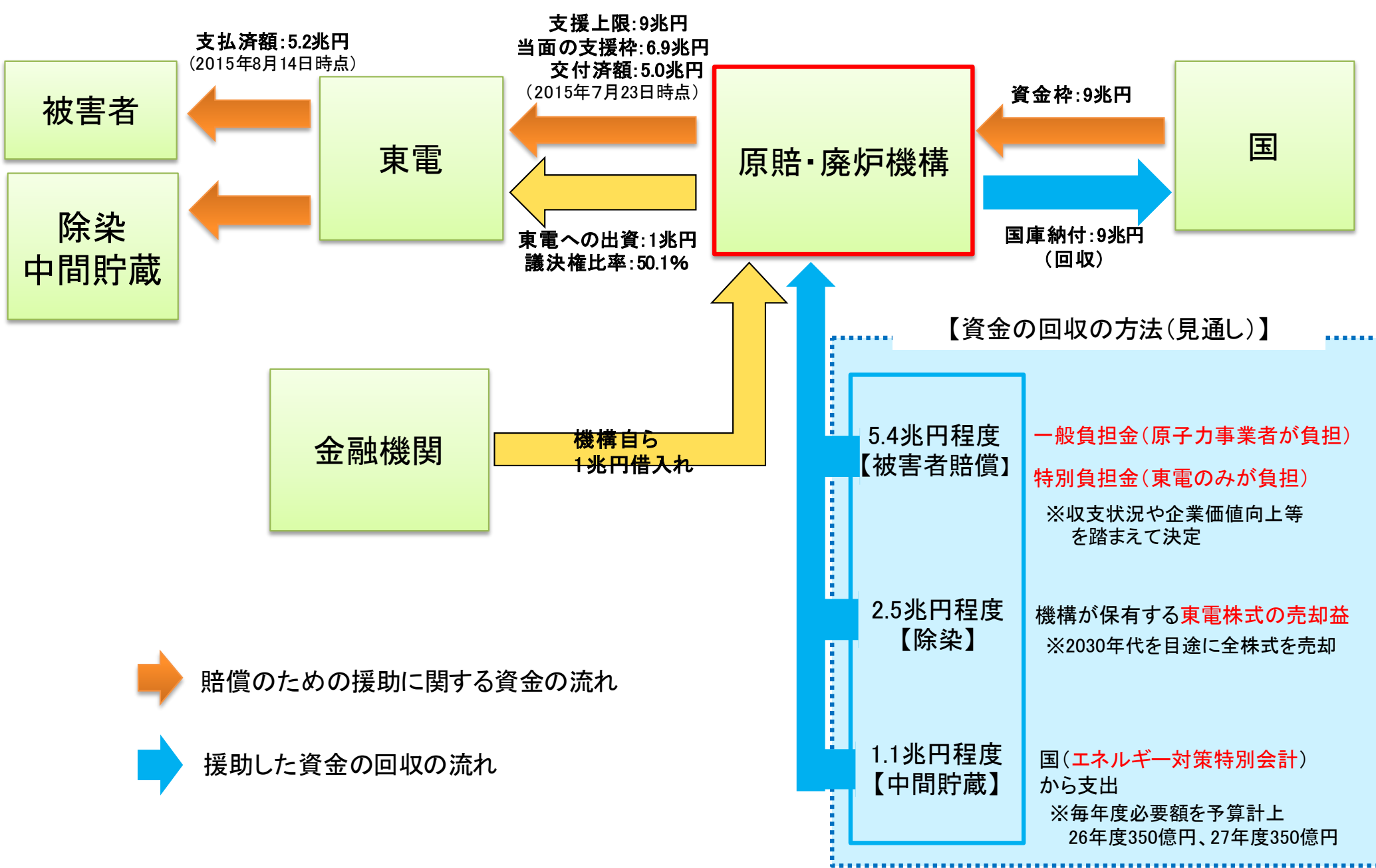
### 国と東京電力の新たな負担のあり方

- ① 現在計画されている除染事業の費用相当分【約2.5兆円程度】
  - － 東京電力への求償とした上で、機構保有の東京電力株式の売却益により回収を図る
- ② 中間貯蔵施設費用相当分【約1.1兆円程度】
  - － 東京電力への求償とした上で、エネルギー特会から原賠機構に交付する資金により回収(原賠・廃炉機構法第68条の規定に基づく資金交付) (復興財源や一般会計の財政収支には影響を与えない)

### 東京電力等の取組

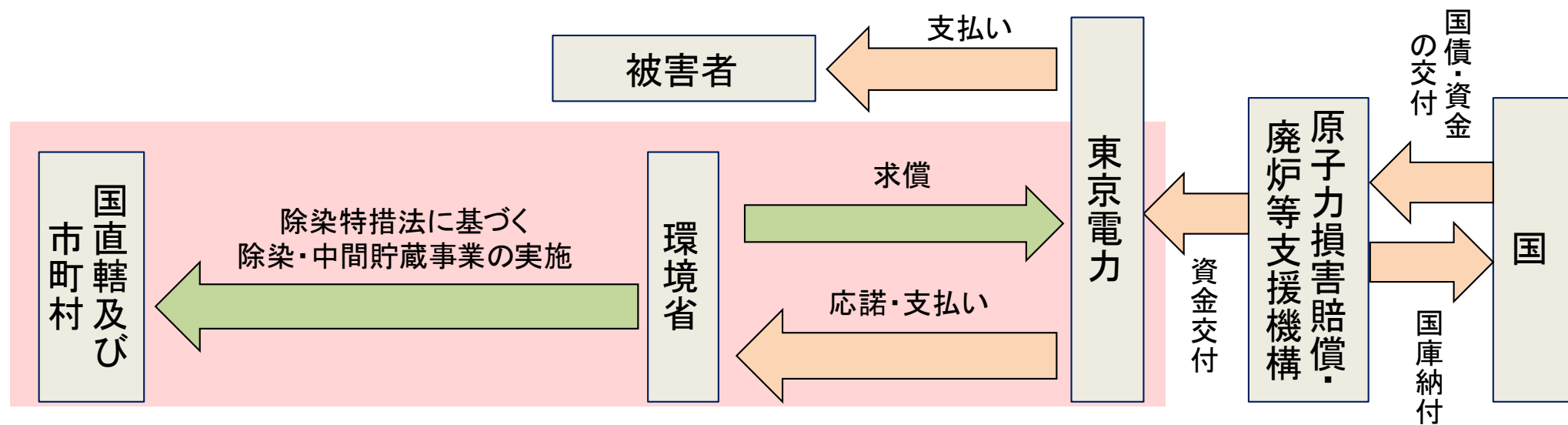
- ① 東京電力は、分社化など電力システム改革を先取りして企業価値を高め、除染等費用相当分の早期回収・国民負担の抑制を実現
- ② 東京電力による前例のない取組に不可欠となる金融機関の一段の関与・協力により、東京電力の改革が確実に実行に移され、政府による取組とあいまって福島の再生を加速

# 6. 閣議決定を踏まえた資金回収スキーム





## 7. 除染等費用支払いの仕組みについて



### <中間指針第二次追補(平成24年3月16日)(抄)>

(指針)

I) 本件事故に由来する放射性物質に関し、必要かつ合理的な範囲の除染等(汚染された土壌等の除去に加え、汚染の拡散の防止等の措置、除去土壌の収集、運搬、保管及び処分並びに汚染された廃棄物の処理を含む。)を行うことに伴って必然的に生じた追加的費用、減収分及び財物価値の喪失・減少分は、賠償すべき損害と認められる。

### <放射性物質汚染対処特措法(平成23年8月30日公布、平成24年1月1日全面施行)(抄)>

(この法律に基づく措置の費用負担)

第44条第1項

事故由来放射性物質による環境の汚染に対処するため、この法律に基づき講ぜられる措置は、原子力損害の賠償に関する法律(昭和三十六年法律第百四十七号)第三条第一項の規定により関係原子力事業者が賠償する責めに任ずべき損害に係るものとして、当該関係原子力事業者の負担の下に実施されるものとする。

### <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)(抄)>

実施済み又は現在計画されている除染・中間貯蔵施設事業の費用<sup>9</sup>は、放射性物質汚染対処特措法に基づき、復興予算として計上した上で、事業実施後に、環境省等から東京電力に求償する。

<sup>9</sup> 現時点において、環境省の試算等によれば、実施済み又は現在計画されている除染(汚染廃棄物処理を含む。以下同じ。)の費用は約2.5兆円程度、中間貯蔵施設(建設・管理運営等)の費用は約1.1兆円程度と見込まれる。

## 8. 新・総合特別事業計画

- 賠償に係る資金援助を受けるに当たり、東電及び機構は共同で「特別事業計画」を作成し、国の認定を受ける仕組みとなっている。この計画には、賠償、廃炉、電力の安定供給、経営改革等に係る取組が盛り込まれており、これまで、賠償額の増加に伴い、計8回計画を変更。
- 2014年1月に認定された「新・総合特別事業計画(新・総特)」が現在の骨格(2014年8月、2015年4月、2015年7月一部変更)。

### 【新・総特のポイント】～「責任と競争」を両立するための基本方針～

#### ①賠償について、適切な形できめ細かく対応

- ・福島原子力事故の原因者として被害者の方々に徹底して寄り添い、賠償額の増加にとらわれずに最後の一人まで賠償を貫徹するとともに、国の自立支援施策の展開に最大限協力する。

#### ②廃炉・汚染水対策のために十分な体制を確保

- ・社を挙げてコミットメントを強化し、引き続き責任を貫徹する。国、原子力損害賠償・廃炉等支援機構と協力しつつ、原子力事業者をはじめ意欲ある企業群、研究機関や大学等との連携を強化する。

#### ③電力システム改革を先取りして改革を進め、企業価値を向上

- ・2016年4月1日で発電・送電・小売会社に分社化。燃料、発電部門の他社との包括的アライアンスの実現。経営合理化策としてのコスト削減を実施(2013年から10年間で4.8兆円のコスト削減を目指す)。

#### ④改革の進捗等への定期的な包括評価を踏まえて国の関与度合いを決定

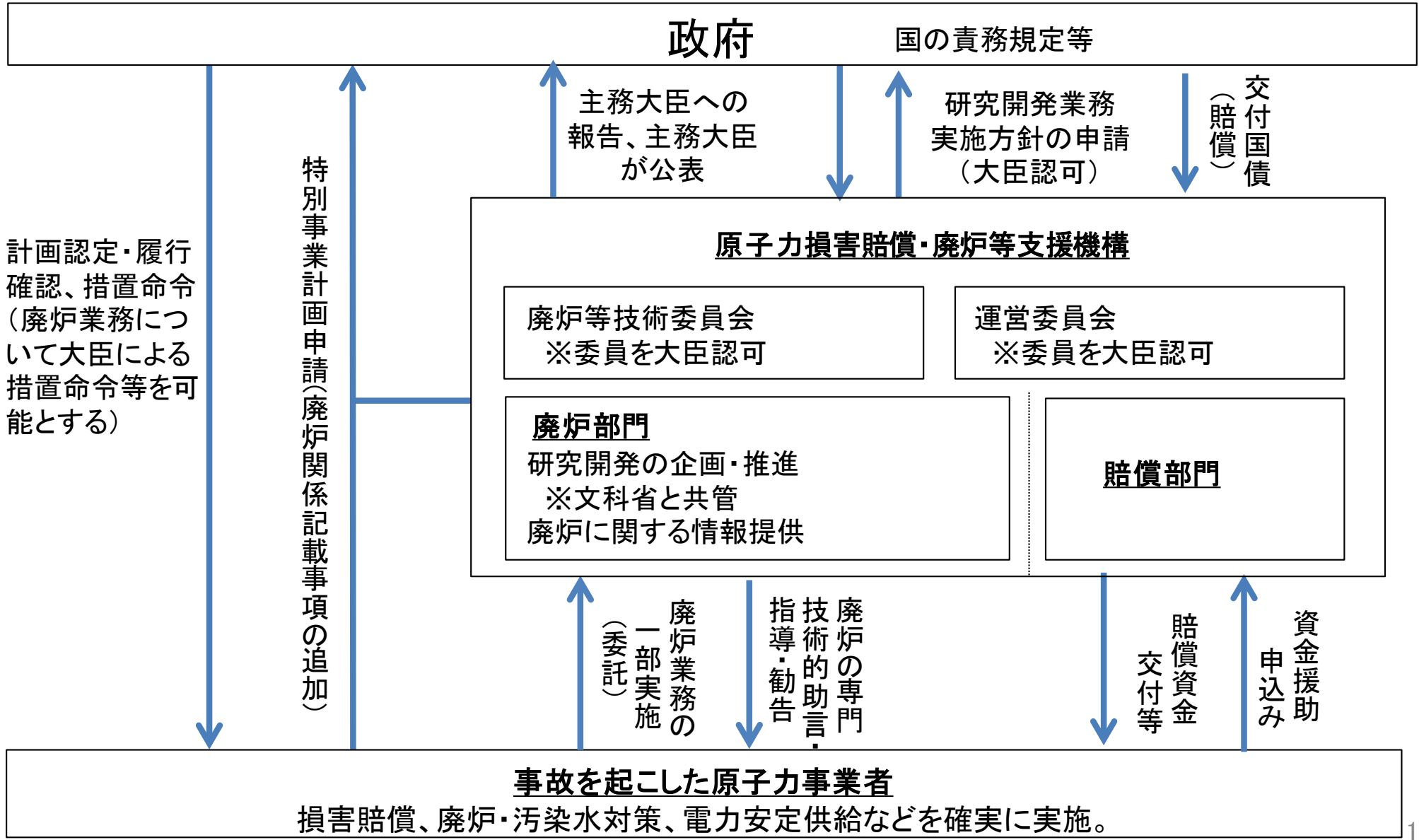
- ・原則3年ごとに経営評価を行い、政府と協議の上、賠償、廃炉、経営改革等の進捗状況に応じ脱国有化(2030年代に機構が保有する東電株の全部売却)を検討(最初の経営評価は2016年度末に実施)。
- ・2016年度中に、合理化をはじめとする様々な経営努力により、自己資本比率を高め、公募社債市場への復帰を目指す。

#### ⑤東電から金融機関等の関係者に対して資金面での協力を要請

- ・会社が倒産した際に優先的に返済される社債(一般担保付社債)の発行額を震災時点の額の枠内とし、通常の融資に振替えるとともに、HDカンパニー移行についての了承。

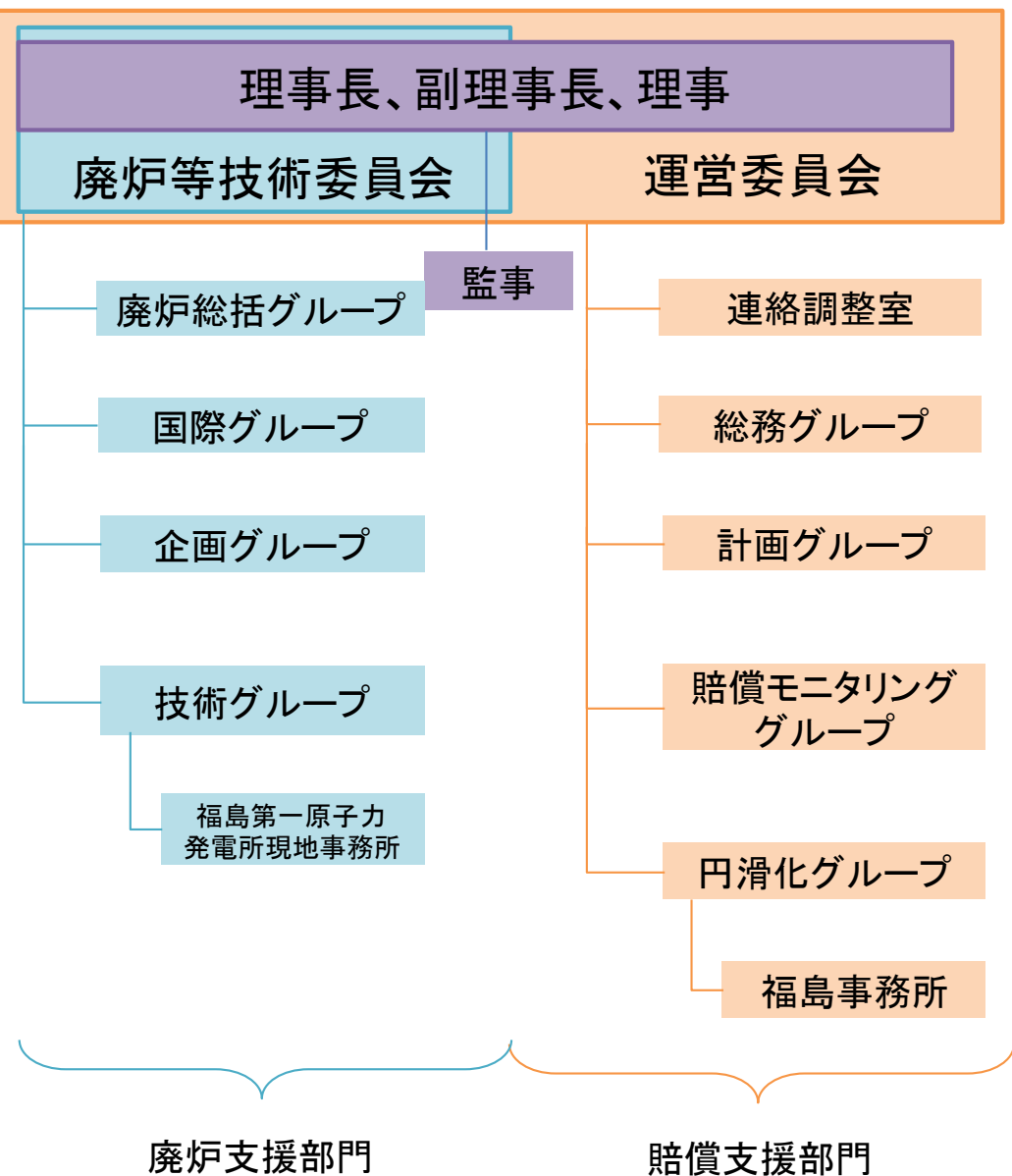
(参考) 原賠支援機構法の改正(廃炉等支援業務の追加)

- 国が前面に立って、より着実に廃炉・汚染水対策を進められるよう、原賠支援機構法を改正し、「廃炉等支援業務」を追加。(平成26年8月18日施行)



# (参考) 原子力損害賠償・廃炉等支援機構の事業概要

## 組織図



## 事業概要

### 賠償支援部門

1. 相談業務等
  - 円滑な賠償を支援するため、被害者からの相談に応じ必要な情報の提供及び助言を実施
  - 東京電力による賠償金の支払いが迅速かつ適切になされているか確認することを目的として、支払いの実態に関するモニタリングを実施
2. 資金援助業務
  - 特別事業計画を原子力事業者とともに作成し主務大臣の認定を受けた上で、資金援助(資金の交付、株式の引受け、融資、社債の購入等)を実施
3. 負担金の収納業務
  - 原子力事業者から負担金の収納を実施(負担金については、機構の業務に要する費用に充てたのち、残余を国庫に納付)

### 廃炉支援部門

1. 廃炉の主な課題に関する具体的な戦略の策定
  - 国内外の専門家を集め、「燃料デブリの取り出し方」等の課題について中長期的な戦略を立て、廃炉作業を支援
  - あわせて汚染水対策などの重要課題に対して技術的支援
2. 研究開発の企画・進捗管理
  - 新たな技術やシステムの研究開発を計画的に進めるための企画・進捗管理・成果評価を実施
3. 情報の提供
  - 廃炉対策を通じて得られた最新技術等の知見・情報を国内外に幅広く提供

# (参考) 原子力損害賠償・廃炉等支援機構の役員、運営委員会、廃炉技術等委員会

※平成27年8月時点

## 役員

理事長	杉山 武彦	前 一橋大学 学長
副理事長	山名 元	前 国際廃炉研究開発機構 理事長
理事	野田 健	元 内閣危機管理監・元 警視總監
理事	池田 篤彦	前 財務省大臣官房 審議官
理事	五十嵐 安治	前 株式会社東芝 顧問
理事	藤原 正彦	前 資源エネルギー庁 廃炉基盤整備総合調整官
理事(非常勤)	丸島 俊介	弁護士
監事(非常勤)	佐藤 正典	公認会計士

## 運営委員会

原田 明夫(委員長)	弁護士
岡本 孝司	東京大学大学院工学系研究科 教授
金本 良嗣	電力広域的運営推進機関 理事長
後藤 高志	株式会社西武ホールディングス 代表取締役社長
櫻井 敬子	学習院大学法学部 教授
瀬谷 俊雄	株式会社地域経済活性化支援機構 代表取締役社長
藤川 淳一	東レ株式会社 常任顧問
増淵 稔	日本証券金融株式会社 代表取締役会長

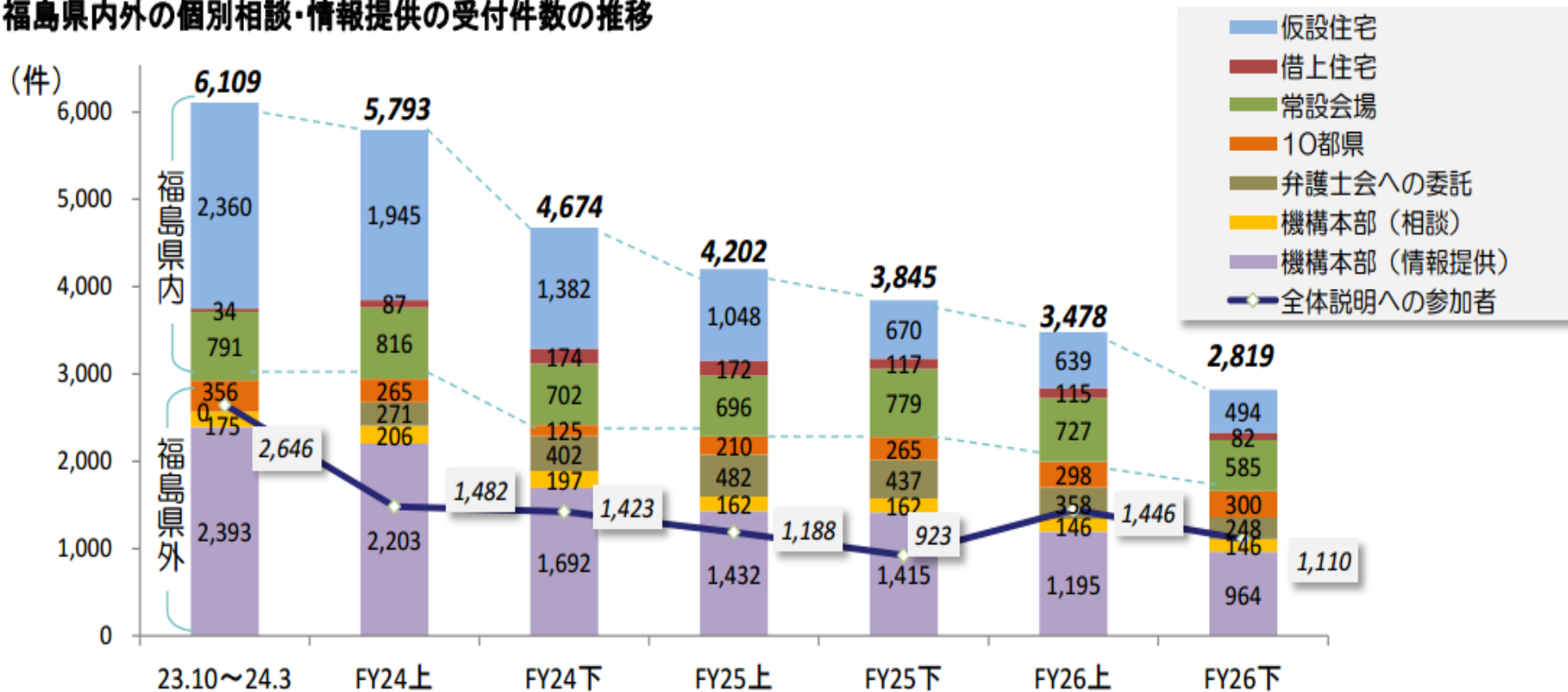
## 廃炉技術等委員会

近藤 駿介(委員長)	東京大学 名誉教授 (原子力発電環境整備機構 理事長)
浅間 一	東京大学大学院工学系研究科 教授
大西 有三	関西大学環境都市工学部都市システム工学科 特任教授
岡本 孝司	東京大学大学院工学系研究科 教授
鎌田 博文	大成建設株式会社 常務執行役員・原子力本部長
児玉 敏雄	日本原子力研究開発機構 理事長
竹内 敬介	日揮株式会社 相談役
朽山 修	原子力安全研究協会 技術顧問

## (参考) 相談事業の活動実績

- 原賠・廃炉機構は、平成23年10月以降、福島県内外で巡回型、常設型等の相談事業を実施。相談・情報提供の受付件数は全般的に減少傾向。
- 相談項目は「財物・住居確保」「請求手続・支払」「個人賠償」が高い比率で推移。

### ■ 福島県内外の個別相談・情報提供の受付件数の推移



※原子力損害賠償・廃炉等支援機構「相談事業の活動実績とご相談内容等について平成26年度」（平成27年5月15日公表）より引用



## (参考) 負担金額・国庫納付金の推移

(百万円)

	平成23年度分	平成24年度分	平成25年度分	平成26年度分
一般負担金総額	81,500	100,805	163,000	163,000
特別負担金	0	0	50,000	60,000
機構当期純利益(国庫納付金)	79,993	97,322	209,789	254,019

## 一般負担金総額の内訳

(百万円)

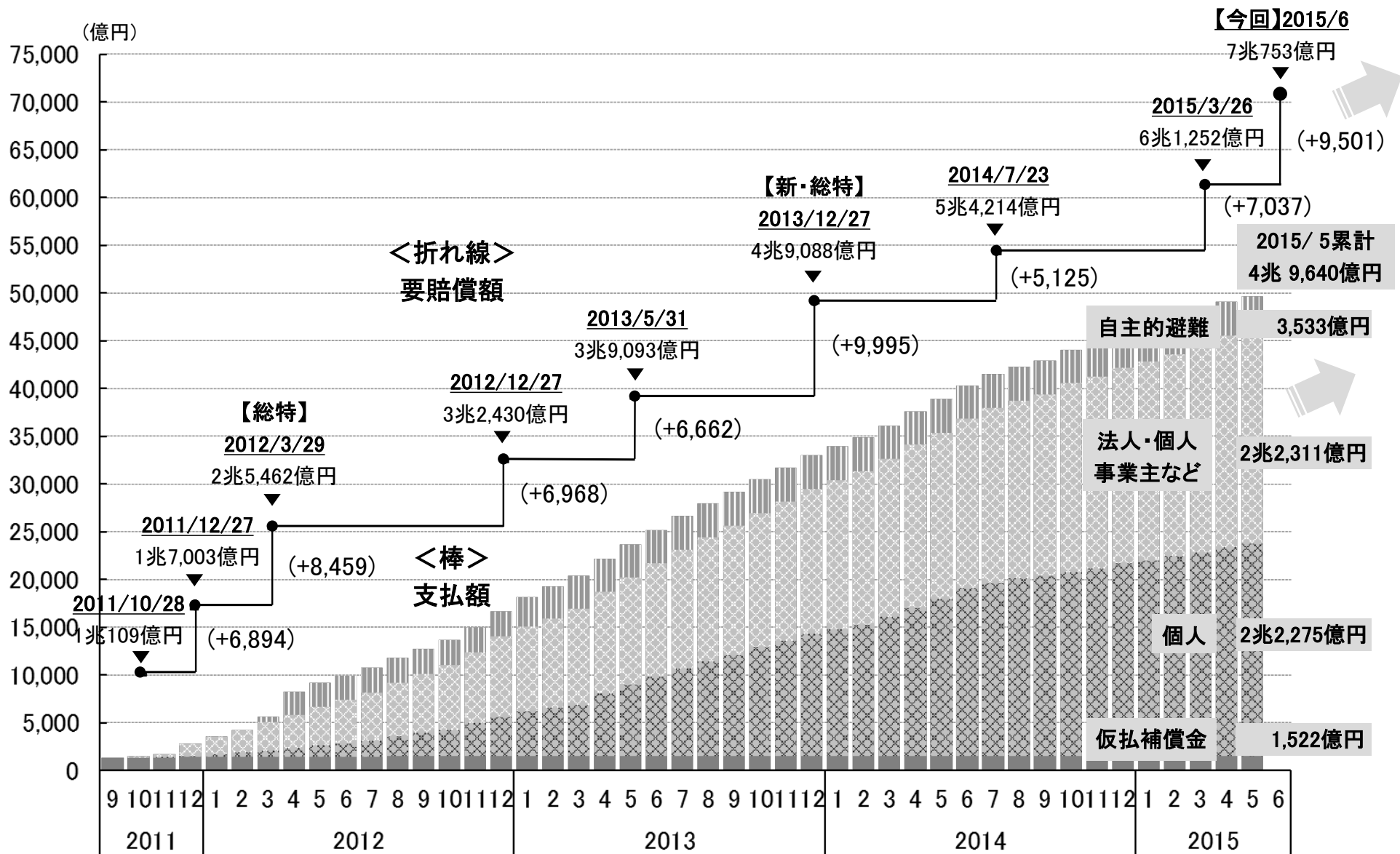
平成26年度	負担金率	負担金額
北海道電力	4.00%	6,520
東北電力	6.57%	10,709
東京電力	34.81%	56,740
中部電力	7.62%	12,421
北陸電力	3.72%	6,064
関西電力	19.34%	31,524
中国電力	2.57%	4,189
四国電力	4.00%	6,520
九州電力	10.38%	16,919
日本原子力発電	5.23%	8,525
日本原燃	1.76%	2,869

平成25年度	負担金率	負担金額
北海道電力	4.00%	6,520
東北電力	6.57%	10,709
東京電力	34.81%	56,740
中部電力	7.62%	12,421
北陸電力	3.72%	6,064
関西電力	19.34%	31,524
中国電力	2.57%	4,189
四国電力	4.00%	6,520
九州電力	10.38%	16,919
日本原子力発電	5.23%	8,525
日本原燃	1.76%	2,869

平成24年度	負担金率	負担金額
北海道電力	3.77%	3,803
東北電力	6.20%	6,247
東京電力	38.51%	38,820
中部電力	7.19%	7,245
北陸電力	3.51%	3,537
関西電力	18.24%	18,389
中国電力	2.42%	2,444
四国電力	3.77%	3,803
九州電力	9.79%	9,870
日本原子力発電	4.93%	4,973
日本原燃	1.66%	1,673

平成23年度	負担金率	負担金額
北海道電力	4.00%	3,260
東北電力	6.57%	5,355
東京電力	34.81%	28,370
中部電力	7.62%	6,210
北陸電力	3.72%	3,032
関西電力	19.34%	15,762
中国電力	2.57%	2,095
四国電力	4.00%	3,260
九州電力	10.38%	8,460
日本原子力発電	5.23%	4,262
日本原燃	1.76%	1,434

# (参考) 賠償支払額及び要賠償額の推移



※原子力損害賠償・廃炉等支援機構・東京電力株式会社「新・総合特別事業計画」（2015年7月28日変更認定）より引用