

これまでの各委員からのご意見等

< 0:原子力損害賠償制度の基本的枠組み等 >

1. 原子力損害賠償制度の基本的枠組み
2. 原子力損害賠償制度の目的等

< I :原子力損害賠償に係る制度の在り方 >

1. 原子力事業者の責務
2. 損害賠償措置
3. 原子力損害賠償・廃炉等支援機構
4. 国の責務
5. 免責規定
6. 他のステークホルダーの責任

< II :被害者救済手続の在り方 >

1. 被害者救済手続全般に関わる事項等
2. 原子力損害賠償紛争審査会
3. 原子力損害賠償紛争解決センター

0-1. 原子力損害賠償制度の基本的枠組み

(基本的枠組み)

- ✓ 原賠制度見直しの検討にあたっては、被害者の救済が最重要の課題であることを確認するとともに、原子力事故と相当因果関係のある損害については、賠償又は補償により全額填補される(「適切な賠償」)ことを賠償の基本的な考え方としてはどうか
- ✓ きめ細かい救済は必要だが、それに伴うコストを社会全体としてどのような形で負担していくのが望ましいのか。現代の世代の中でどのように解決していくかという視点も重要
- ✓ 数兆円に及ぶ賠償金額となっているが、マクロ的なバランス、個々人の所得等とのバランスという視点も大事
- ✓ 国民負担の増大につながらない制度とすべき
- ✓ 将来に向けての持続性確保の視点から検討すべき
- ✓ 新しい規制基準の下、安全目的に放射性物質の放出・拡散の抑制が明示的に加えられ、また、安全対策により安全性が格段に向上したことから、原子力安全の在り方、考え方を踏まえた議論が必要
- ✓ 賠償の目的は事故で被った被害を元の状況に戻すことであり、被災した企業が被災前と同等の事業活動を行える見通しが立つまでの間、個々の被害実態に見合った十分な賠償期間と金額を確保すべき

(電力システム改革等の事業環境変化)

- ✓ (事業者の負担について) 今後進展する電力システム改革の自由化に配慮する必要がある
- ✓ 将来の自由化、送配電分離という事態を見越したときにどうあるべきかということを考慮すべき
- ✓ 原子力依存度低減、電力自由化の進展、安全規制の強化など、賠償側の支払い能力が不透明になっているとも言え、被害者保護の観点から、事業環境の変化に応じた制度設計のあるべき姿を再考すべき
- ✓ 電力システム改革の中で新規参入が期待できないことのみならず、既存事業者も高い事業リスクを回避して市場から退出していくことが現状の賠償制度のままでは強く懸念される
- ✓ 原子力事業者にとっての事業継続性に対して一番不安の材料になっているのは、原子力損害賠償についての予見性ではないか
- ✓ 今後本格化する電力自由化の下で、原賠制度維持のために各電力事業者が果たすべき役割の具体像を把握することが肝要

0-2. 原子力損害賠償制度の目的等①

- ✓ 今後の原子力依存度の低減や競争進展の環境下で、相互扶助の在り方や国と事業者の費用負担の在り方、事業者負担の妥当性・予見性などの観点からも、必要な見直しを検討いただきたい

(目的)

- ✓ 目的である被害者の保護と原子力事業の健全な発展について、両立がなされているかレビューすべき
- ✓ 原子力基本法の目的を達成するためには、原子力損害賠償法において被害者の保護と原子力事業の健全な発展の両立を求めることは合理的
- ✓ 被害者の迅速な救済に万全を期すことができる制度であるべき
- ✓ 原子力損害賠償法の制定経緯を踏まえ、原子力事業の健全な発展という目的が現在の段階においてなお必要なのかは一つの論点ではないか
- ✓ 目的を大きく逸脱することがないように、原賠制度の基盤整備について検討が必要
- ✓ 被害を受けた企業が将来の設計に応じて事業の見通しを立てることができるよう「予見可能性」を持てる制度とし、従来と同等の事業活動を営める見通しが立つまで、個々の被害実態に応じた十分な賠償期間と金額の確保、きめ細かな対応を通じた損害賠償を公正かつ着実に実施・継続すべき
- ✓ 被害を受けた方々をしっかりと保護するということと、それに合わせて事業者がモラルハザードに陥らないような枠組みとすべき

(役割分担)

- ✓ 原賠制度における官民の適切な役割分担について再整理し、海外事例なども参考に、事業者賠償の有限責任化や免責条項の明確化など検討すべき
- ✓ 国による責任、役割分担の明確化をお願いしたい
- ✓ 原賠法、支援機構法、原災法等における国の関わり方や責任の根拠と内容を整理してほしい
- ✓ 東電福島原発事故を踏まえ、①事業者の賠償責任として扱うべき範疇と復興支援として政府で取り組むべき範疇の整理、②賠償指針の法的位置付け、③国・地方自治体・業界団体・事業者の果たした役割の検証等が必要

0-2. 原子力損害賠償制度の目的等②

(環境損害、環境回復措置)

- ✓ 環境損害について、日本の民法では対応できないものである。我が国が締結したCSC条約には環境損害の規定があり、我が国の原子力損害賠償法でもぜひ検討しなければならない問題である
- ✓ 除染について、地域復興、振興といった地元自治体の裁量性が発揮される仕組みで、恒久的な措置としての検討が考えられるのではないか
- ✓ 除染は原状回復という意味で一番大きなところなので、費用対効果の中でどのような有効なものがあったのか今後の教訓として残すべき

(復興施策等との関わり)

- ✓ 国の援助措置が一つの大きな柱であり、不法行為があった場合の原状回復義務があるとしたら、それに類するものとして国が表に立って復興計画等について責任を持つべき
- ✓ 行政が前面に立った被害者救済、あるいは復興や地域再生のような他の政策と連携した枠組みの構築が必要
- ✓ 賠償と復興事業というものをどう位置付けていくのか、一つ課題として残っているのではないか
- ✓ 原子力事故に係る被害者の救済は事故全体への対応との関連で考えることが必要であり、緊急対応から復興を目指す時期・段階という時間軸の視点と、関係法令に基づいて生じる事業者、国、地方自治体の社会的、行政的な関与(責任)の性格・背景という視点を踏まえて議論すべき
- ✓ 被害者を含む地域全体の復興、再生のために国、自治体が行う支援と、それを実施する上で賠償制度に期待される役割。賠償で賄えないところについて、どのような措置を講ずるのが適切か
- ✓ 賠償費用がまだ増大する可能性もあり、除染や環境回復から復興への継ぎ目のない支援が必要

0-2. 原子力損害賠償制度の目的等③

(原子力損害賠償制度全般に関わる事項)

- ✓ 原子力の信頼を取り戻すために、損害賠償制度は欠くことができないものとなっている。国民にとって分かりやすいものにしていく必要がある
- ✓ 原子力法体系は環境法体系に組み込まれ、そういう意味では放射性汚染物質の汚染問題となった。救済の制度を考えていく上では、環境法上の諸制度も参考としていくべきである
- ✓ 迅速かつ適正に被害者救済を進めるための制度構築は、責任主体、あるいは免責事由等の実体法上の制度の在り方と、実際の救済の手順、紛争解決の手続的な側面を含めた制度の在り方を検討することが重要
- ✓ 原賠制度の見直しに当たっては、具体的に原賠法・支援機構法等の現行システム全体のどこにどのような問題点があり、その見直しの必要性、理由、根拠と妥当性が明らかにされなければならない
- ✓ 原賠法に規定されている事項の見直し(の要否の検討)以外に、新たな法律事項があるかどうかという観点からの整理が必要
- ✓ リスクマネジメントによってリスクを有効配分することにより、安全性と経済性の両立ができる

I - 1. 原子力事業者の責務①

(予見可能性)

- ✓ 事業リスクの範囲についての予見可能性の確保が不可欠ではないか
- ✓ 損害賠償に見合う備えはどの程度必要で、原子力事業者は事業継続のためにどの程度の財務健全性を持って臨むべきなのか、一定の予見可能性が与えられた事業運営を担保する制度設計が必要なのではないか
- ✓ リスクガバナンス(あるいはリスク管理の体系的枠組み)を構築すること、合理的な安全向上に投資することに対して積極的で、結果として安全運転実績が上がっている事業者にインセンティブが働く仕組みと、事業者による相互扶助を適切に組み合わせた制度が必要

(無限責任)

- ✓ 無限責任をとっている非常にすばらしい制度である
- ✓ 倒産法制が整備されてきたこと、原賠法第16条と支援機構法の整備によって具体化された「無限責任」と「適切な賠償」との関係を、将来に向けてどのように定位するか、緊急対応から復興を目指す時期・段階のそれぞれのステージも念頭に置き、柔軟な制度設計の可能性が問われているのではないか
- ✓ 国と事業者の責任の在り方をあまり一般的な形で決めきってしまうのはどうか。個別的な問題が非常に多く、あらかじめ法の枠組みできちんと決めきってしまうと問題があるのではないか
- ✓ 事故を起こした事業者がもし法的倒産手続を選択した場合に、果たしてその損害賠償がどのような形で適切に行われていくのか。法的倒産手続による処理に係る問題点(電力債の優先権の問題、取引先再建の切り捨ての問題、債権確定に要する時間の問題)については検証が必要

I - 1. 原子力事業者の責務②

(有限責任)

- ✓ 有限責任について、不法行為の機能として、損害の填補以外にも、事故の抑止という機能と制裁という機能がある。事故の抑止のインセンティブが減るということは確実で、検討が必要。有限責任化は、損害の予防の観点から従来よりも原子力事業者の事故対策への投資を低減させる懸念がある
- ✓ 有限責任に関して、事業者のモラルハザードを惹起しないためにはどういう在り方がいいのか慎重に考えなければならない
- ✓ 国策に則した事業を運営する民間企業の責任範囲を、民間企業として背負える範囲内に再考する必要があるのではないかと
- ✓ 民間企業が原子力事業をそのまま継続するという前提においては、何らかの形で有限責任性を確保していかななくてはならないのではないかと
- ✓ 安全性向上に対する事業者の積極的な貢献意識を損なわないように十分配慮した上で、有限責任化も含めて事業者の責任の範囲、損害賠償措置額の在り方、国の役割について見直していくべき
- ✓ 民法の不法行為の適用問題との関連で、仮に求められる高度の注意義務に反し、事業者の過失によって事故が発生した場合、「有限責任」は、不法行為者の責任を軽減することに留意すべき
- ✓ 有限責任化した際、賠償されない部分について国が負担することを法律で明示しないのであれば、被害者に対する損害の填補もできなくなることになり、不法行為法の最大の機能が失われる
- ✓ 事業者の責任を「有限責任」にすべきとの主張は、被害者救済としての国家補償を導入することになるから、その法的性格、憲法第29条との関係などについて、国民感情に照らし慎重な検討が必要

I - 2. 損害賠償措置

- ✓ 保険契約、補償契約のカバレッジというのが十分だったのかという検討が必要
- ✓ 賠償措置額、賠償の対象、補償料率について見直すべき
- ✓ 損害保険は、事業者の賠償リスクの外部移転に加えて、将来のリスクを一定保険料コストに転嫁、費用化できるメリットがある。また、災害発生時の損害査定対応もある
- ✓ 損害賠償を考える上で、防災の視点、賠償限度額などを決める上でどういう現実的なシナリオを考えていくのかが重要
- ✓ 被害者の保護を図るためには、原子力事業から資金が出ないと回らない

I - 3. 原子力損害賠償・廃炉等支援機構

- ✓ 機構の枠組みの最適化、負担の在り方について、今後もこうした形をとり続けていくことが望ましいのか
- ✓ 今の支援機構の延長の制度で、今後も支援が健全にできるのか
- ✓ 今後加速することが期待される電力自由化の動きの中で、機構法に基づく原子力事業者からの負担金を基本とした賠償資金捻出の仕組みをどのように維持していくのか
- ✓ 相互扶助制度の下、政府が賠償原資として交付した資金を、一般負担金、特別負担金として長期にわたって回収する仕組みについて、負担者が減衰する場合、現在のスキームは持続可能性が低いのではないか
- ✓ 機構法を含めた我が国の現行原賠制度の枠組みは、海外と同様に電力事業者を中心として民間と政府とがそれぞれの立場でこれを支える仕組みとなっており、意義のある制度である

I - 4. 国の責務

- ✓ 原賠法16条、17条について、原子力事業者の責任と国の援助との関係が必ずしもはっきりした状況にはなっていないのではないか
- ✓ 国の方針であれば、国が責任をもって補償するというスキームをつくらないと国民の理解も得られないのではないか
- ✓ 国策として原子力を推進してきた国が最終的に全責任を持つ仕組みとすることが必要
- ✓ 原因者負担ということがあっても、国の方が負担して対策をとって、後に求償するということも考えるべき
- ✓ 支援と、通常の災害対策のような形での被害者の援助について、役割分担を明確にする必要がある
- ✓ 損害賠償措置額の上限を超えるような過酷な原子力災害のシナリオの不確かさを踏まえ、想定し難い大規模災害に適切に備え、被害者の保護を行うために国が関与する考え方をとることは合理的ではないか
- ✓ 国側に事故に関し過失が認められる場合、国は国家賠償法により、当事者として賠償責任を負うことに関しても留意が必要でないか

I - 5. 免責規定

- ✓ ただし書については情緒的な表現であり、ある程度科学的基準に則って定義していかないといけない
- ✓ 免責規定を活用して予見可能性を確保するのは困難な状況ではないか
- ✓ ただし書の適用は、実際は不可抗力の抗弁がその前提になるから、事業者は政府の判断に対して具体的な根拠を持って抗弁されるべき
- ✓ 大規模災害に対してどのように被害者を保護するのかという問題が提起されるが、このような国家的危機と言える事態は、法律として具体的に規定するよりも、そのときの状況を踏まえ、国が国民総体の利益となるよう、危機的状況の中でも被害者の保護が適切になされるよう判断すると言えないのではないか

I - 6. 他のステークホルダーの責任

- ✓ 電力会社の株主、金融機関が賠償に関与しなくてよいのか
- ✓ 金融債権者、株主は負担者として登場していなければならないステークホルダーではないか。資本市場の下で賠償の責任者たる存在にする上でも、信用の供与をする上で、明確な基準で原子力事業者の事業リスクを測れる法制度を整備していかなければならない
- ✓ 公的資金を投入する場合は債権者や株主に対して一定の負担を求めることが前提となるが、法的倒産手続以外に債権者や株主の同意なしに一定の負担を求めることは可能なのか

Ⅱ－１．被害者救済手続全般に関わる事項等

（被害者救済手続全般に関わる事項）

- ✓ 迅速と適正というのは必ずしも同じ次元に乗るものではなく、それをどう行っていくのかというのが一つの課題。適正・適切な賠償をいかに公平、速やかに行うのかを議論するのは重要
- ✓ 紛争解決システムについては、諸手続を俯瞰したシステム全体として被害者の迅速な救済と公正性の確保が実現されるべき。また、濫用の抑止も含めた、当事者（事業者、被害者、行政など）の適正な負担の観点も重要
- ✓ 避難されている方だけでなく、風評被害や営業損害など被害を受けた方々に対する損害賠償に万全を期すことが何より重要
- ✓ 被害者一人一人が請求するというのは容易なことではなく、団体がその取りまとめの役割を果たしてきた
- ✓ 農林水産省の下に農業団体の連絡協議会をつくり、統一して一定の請求基準を作成して対応した
- ✓ 団体交渉を行うために、被害者から委任状を集めるのは大変な苦勞である
- ✓ 協同組合（協議会）が対応する仕組みをきちんと制度として広めた方がいいのではないかと
- ✓ 事業者が各被害者に個別対応する構造となっているが、被害者が多数に及ぶ原子力災害において、今の枠組みの下では事務作業が非常に膨大で、迅速な対応が困難な状況となっている
- ✓ 東京電力という規模を持っている原子力事業者が対応して、人的にもものすごいリソースを割いてこの状況なので、他の事業者を想定したときに、とてもこの対応はできないのではないかと
- ✓ 簡易かつ迅速な被害者救済に関して、紛争審査会、ADRセンターでの経験を活かし、時効などの特例法等も含めて、関係者の意見を十分に踏まえ制度設計の検討を行うべき

（仮払い）

- ✓ 初期の速やかな対応は非常に重要で、被害者への仮払いができるような制度を検討してもらいたい
- ✓ 仮払い制度を入れていくのは大変重要
- ✓ 損害賠償にかかる仮払いの目途が立たないことで、資金繰りの見通しがつかず、金融機関から融資を受けることが難しい
- ✓ 事故直後の対応のために、仮払いを早くしてもらいたい
- ✓ 国が一時金を払う、または仮払いで先に出して後で交渉するというようなスキームはできないのか

Ⅱ－2. 原子力損害賠償紛争審査会

(原子力損害賠償紛争審査会)

- ✓ 国の組織としての役割と紛争解決機関としての役割について、両者の性格の間のバランスをどうとっていくのか。国としての判断の統一性と、紛争解決機関としての個々の判断を下す合議体の独立性の問題との関係をどのように整理するのか、慎重に検討する必要がある

(指針)

- ✓ 紛争審査会が作成する指針としては、あまり詳細なものを作るのは難しく、また必ずしも適当でもなく、基本的にはこの程度ではないか。今回、ある程度ADRセンターと役割分担ができたのではないか
- ✓ 国が賠償基準などについて相当程度きめ細かく対応していく必要があるのではないか
- ✓ 今後の予防のためにも精神的苦痛、損害に対してどのような対応をしていくのか、きめ細かい体制が必要
- ✓ 将来の在り方として、慰謝料とは別の位置付けの金銭支給という考え方がないか
- ✓ どのように多くの方に納得していただきながら、損害賠償を収束させていくのか
- ✓ 賠償が東京電力によってどのように支払われたのか調査することは、事故の基準の明確化、今後の賠償の参考になるのではないか
- ✓ 指針を定める際には、できるだけ被災地の住民、市町村、関係団体の声を丁寧かつきめ細やかに聞き取るような対応をお願いしたい

Ⅱ－3. 原子力損害賠償紛争解決センター

(原子力損害賠償紛争解決センター(ADRセンター))

- ✓ これまでの紛争解決センターの経験や紛争の特性を踏まえ、平時から十分な備えをしておく必要があることから、法律において明確な形で組織及び手続をあらかじめ位置付けておく必要がある
- ✓ 紛争解決制度については、他の行政型ADRの状況等を参考に、現実の紛争解決ニーズに即して実効的な解決を図ることができるような紛争解決方法をさらに工夫していく余地がある
- ✓ ADRセンターは、原子力損害賠償法の中には明確な形で位置付けされていない
- ✓ ADR等の救済手続規定を原賠法に取り込むかは、技術的な話だが、手続の確保は重要。ただし、柔軟に機能させるために、動きやすい形にしておくことが必要
- ✓ 電力事業者側がセンターによる解決案を尊重するということを宣言していることに、かなりの程度依存しながら運用されている。電力事業者側の宣言というのも法的には全く位置付けられていない
- ✓ 集団申立てという大きな問題にも直面している

(集団的紛争)

- ✓ 集団的紛争に対する解決の方策は、検討に値する問題
- ✓ 裁判に関して、不均衡が生じるのはできれば避けた方がよく、クラスアクションのようなことを考える必要がある