

原子力損害賠償制度の見直しに係る検討課題について〔4〕

【原子力損害賠償に係る制度の在り方】

補足説明資料

3. 法的整理について①

(1) 法制定時の経緯

原子力事業者の法的整理に関して、法制定時の説明では、損害賠償の履行が確実に行われるよう、責任保険契約及び補償契約の締結等の損害賠償措置を講じることを義務付けるとともに、賠償措置額を超える原子力損害が発生した場合において、「被害者の保護」と「原子力事業の健全な発達」という法目的を達成するために必要があると認めるときは、原賠法第16条に基づき、政府が必要な援助を行うこととしている。これによって、「被害者の保護に欠けるようなことはなく、また、**原子力事業者が損害賠償によって事業の経営に破たんをきたすことはないものと思われる**」とされている。

◆ 原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年法律第147号)

(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3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。**

◆ 原賠法制定時における国の措置の立法趣旨に係る説明

■昭和34～35年 原子力白書(昭和36年2月 原子力委員会)

第12章 災害補償

§2 わが国の災害補償制度(3) 国の措置 (i) 国の援助

政府は、そのような場合には、被害者の保護を図り、原子力事業の健全な発達に資するという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という規定におちついた。賠償措置で不足する部分についてはかならず政府が補償するという諸外国の立法例に比べるときは、若干あいまいな感じがしないこともないが、政府が援助を必要と認める際の判断は、あくまでこの法律の目的だけに照らしての判断であり、そこで援助が必要であると考えらば、かならずこれを行なうという建て前であるので、これによって**被害者の保護に欠けるようなことはなく、また、原子力事業者が損害賠償によって事業の経営に破たんをきたすことはないものと思われる。**

政府の援助としては、原子力事業者に対する補助金の交付がもつとも典型的な場合であるが、そのほか貸付金、融資のあっせん、利子補給などの形態が考えられる。これらの援助が財政支出を伴うものであるときは、予算または法律として国会の議決を経て行なわなくてはならないことはいまでもない

◆ 原賠法第16条(国の措置)に係る国会審議

■第38回国会 参議院 商工委員会(昭和36年5月23日)

政府委員(杠文吉君) 第十には国の措置でございまして、これは第16条、第17条関係でございます。50億円以内の損害につきましては、以上申し上げましたように原子力事業者が講ずる損害補償措置、すなわち保険並びに補償契約、あるいは供託等によりまして完全にカバーされますけれども、万々これをこえる損害が生じた場合におきましては**政府は被害者保護と原子力事業の健全な発達というこの法律の目的を達成するために必要があると認めるときは、原子力事業者に対し、国会の議決によりまして、政府に属させられた権限の範囲内において必要な援助を行なうことといたしまして、一人の被害者も泣き寝入りすることなく、かつ原子力事業の健全な発達を阻害することのないよう配慮をいたしておる次第**でございます。

3. 法的整理について②

(2) 東電福島原発事故時の経緯

東電福島原発事故後、東京電力から原賠法第16条に基づく援助の要請があったことも踏まえ、政府は、**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、関係閣僚会議において、平成23年5月13日、東京電力への支援を行う「支援の枠組み」を決定した。その後、「支援の枠組み」を同年6月14日に閣議決定し、これに基づき、同年8月、原賠支援機構法が制定された。また、東京電力の法的整理については、原賠支援機構法制定時の国会審議（平成23年7月）において、「仮に東京電力の法的整理が行われる場合、法律の定めにより、約5兆円に上る東京電力の**社債が優先的に弁済されることになり、被害者の方々の賠償債権や事故処理に当たる事業者の取引債権の完全な履行が不確実になるおそれ**があります。したがって、被害者の方々が適切な賠償を受けられるようにするとの観点からは、法的整理は望ましくありません。なお、総額数兆円に及ぶ可能性のある賠償債務が未確定であるため、更生計画を作成することは極めて困難であると考えられます。」と説明されている。

◆ 東電福島原発事故時における法的整理に係る国会審議

■ 第177回国会 衆議院 本会議（平成23年7月8日）

国務大臣（海江田万里君） 次に、東京電力の法的整理に関する御質問をいただきました。仮に東京電力の法的整理が行われる場合、**法律の定めにより、約5兆円に上る東京電力の社債が優先的に弁済されることになり、被害者の方々の賠償債権や事故処理に当たる事業者の取引債権の完全な履行が不確実になるおそれ**があります。したがって、**被害者の方々が適切な賠償を受けられるようにするとの観点からは、法的整理は望ましくありません。**なお、総額数兆円に及ぶ可能性のある賠償債務が未確定であるため、更生計画を作成することは極めて困難であると考えられます。

■ 第189回国会 参議院 経済産業委員会（平成27年6月16日）

内閣総理大臣（安倍晋三君） 原子力損害賠償の責任の所在を、言わば国有化、こうした状況が起こった場合は、破綻処理をして国有化して、国が前面に立てという御意見だというふうに承知をしておりますが、廃炉・汚染水対策、今回のような廃炉・汚染水対策や賠償等を着実に実施をし、国民負担を最大限抑制しつつ、福島を再生を加速をしていくことが最優先であると、今の、今回の対応においてはですね。仮に会社更生法に沿って東電の法的整理を行うこととした場合には、**現行の電気事業法に基づいて電力債が優先弁済される一方で、被害者の方々の賠償や下請企業の方々への支払が十分に行われなくなるおそれ**があるとともに、**事故収束や電力の安定供給、海外からの燃料調達等に支障が生じるおそれ**があり、**適当ではない**と思います。先ほど大臣が答弁したように、現行のスキームの下、賠償の責任は一義的には東電が負うことになっています。東電を国有化して賠償のお支払を国が行うことについては、多大な国民負担が生じるおそれがあり、適当ではないと、このように考えております。

【参考】「支援の枠組み」について

- 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。同年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23年6月14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

3. 法的整理について③

(3)ステークホルダーの責任

ステークホルダーの責任について、東電福島原発事故の場合、「支援の枠組み」において、すべ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、実施することが確認された。ここでのステークホルダーには株主や金融機関が含まれている。

また、原賠・廃炉機構法第45条に基づき、原賠・廃炉機構からの特別資金援助を受ける原子力事業者は、特別事業計画に、「原子力損害の賠償の履行に充てるための資金を確保するための原子力事業者による関係者に対する協力の要請その他の方策」を記載することとしている。東電福島原発事故の場合、この特別事業計画に基づいて、株主に対しては無配当の継続、金融機関に対しては一般担保が付されている私募債方式の縮小等の形で、それぞれに協力・責任を求めている。

◆ 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成23年法律第94号）

（特別事業計画の認定）

第45条

2 特別事業計画には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 第41条第2項第一号、第二号及び第四号に掲げる事項(略)
- 二 原子力事業者の経営の合理化のための方策
- 三 前号に掲げるもののほか、原子力損害の賠償の履行に充てるための資金を確保するための原子力事業者による関係者に対する協力の要請その他の方策

◆ 東電福島原発事故時におけるステークホルダーの協力に係る国会審議等

■ 平成25年7月2日閣議決定（福島みずほ議員・質問主意書に対する答弁書）

東京電力は、平成23年原子力事故に係る原子力損害の迅速かつ適切な賠償の実施のため、平成23年11月以来、機構法第45条の規定による認定特別事業計画を着実に履行してきているところである。東京電力は、当該認定特別事業計画に基づき、取引金融機関に対しては、貸付金について、借り換えによる与信を保つこと、被害者に対する賠償金の支払等のための短期に融資枠を設定すること等の要請を、株主に対しては、東京電力の財務基盤を強化するための原子力損害賠償支援機構による東京電力の株式の引き受け等について株主総会において賛成するよう協力することや、国民負担の最小化の観点から、当面の間、無配当を継続することの要請を、それぞれ随時行っている。

3. 法的整理について④

(4) 法的整理と現行制度との関係

賠償措置額を超える原子力損害が発生した場合に、一定の公的資金を投入する制度を検討するのであれば、ステークホルダーがその地位を維持しながら納税者に一定の負担を求めることは相当ではないことから、法的整理により株主や債権者に公正な負担を求めるべきという意見が出されている。また、電力システム改革の進展や法的整理に関する法制度が整備されてきていることも踏まえ、法的整理に関する議論を回避すべきでないという意見もある。仮に事故を起こした原子力事業者が法的整理された場合、損害賠償、事故収束作業・廃炉作業、電力の安定供給等に支障を来すおそれがあることから、その検討に当たっては、被害者救済の観点等からの課題があることを踏まえる必要がある。

現行の原賠制度は、法制定時の説明にあるとおり、事故を起こした原子力事業者が破たんしないように制度設計が行われ、また、原賠支援機構法の制定に当たっては、将来にわたって損害賠償の支払等に対応できる仕組みを設けることとし、東電福島原発事故に係る損害賠償責任を負っている東京電力以外の原子力事業者も、相互扶助スキームによるメリットを受ける仕組みとなっている。このため、損害賠償措置や原賠・廃炉機構による資金援助等により、賠償措置額を超える原子力損害を生じさせた原子力事業者を債務超過にさせず、被害者への迅速かつ適切な賠償や事故収束作業・廃炉作業等を行うことが可能な仕組みとなっていると考えられる。

【論点1】

現行の原賠制度は、損害賠償措置や原賠・廃炉機構による資金援助等により、賠償措置額を超える原子力損害を生じさせた原子力事業者を債務超過にさせず、被害者への迅速かつ適切な賠償や事故収束作業・廃炉作業等を行うことが可能な仕組みとなっている。このような現行制度についてどのように考えるか。

- 税による国民負担を求めるに当たっては、事故を起こした原子力事業者の法的整理を行うことにより、ステークホルダーに公正な負担を求めるべきとの意見があること等を踏まえ、被害者救済の観点等から、原子力事業者を法的整理するとした場合に生じる課題について整理してはどうか。

4. (1) 免責規定について①

i) 法制定時の経緯等

原賠法第3条第1項ただし書では、「異常に巨大な天災地変」や「社会的動乱」による原子力損害については、原子力事業者は免責されることとしている。

原賠法は原子力事業者に無過失責任を課し、さらに責任を排他的に集中しているが、危険責任の考え方に基づく責任としては酷に過ぎる場合もありうる。ただし、**不可抗力による免責が容易に認められるようでは被害者の保護を図るという法目的が損なわれるため、非常に稀な場合に限って原子力事業者を免責することとしたものである。**

◆ 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、この限りでない。**

◆ 原賠法制定時における免責規定の立法趣旨に係る説明

■昭和34～35年版 原子力白書(昭和36年2月 原子力委員会)

原子力事業者の賠償責任は、因果関係を前提とするものであって、損害が不可抗力によって発生した場合には、因果関係が中断し、原子力事業者は免責されることとなる。しかし**未知の要素の大きい原子力事業では、不可抗力と認定されやすいおそれがあり、それでは被害者に不安を与えることとなるので、原子力事業者については、損害が関東大震災を相当上まわる地震あるいは海外からの武力攻撃のような異常に巨大な天災地変、または社会的動乱によって生じたものであるときに限り、免責することとしている。**

■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(中曾根康弘君) 異常に巨大な天災地変等によって損害が生じた場合まで、原子力事業者に賠償責任を負わせますことは公平を失うこととなりますので、このような**不可抗力性の特に強い特別の場合に限り、事業者を免責することとしたのであります。**

4. (1)免責規定について②

「異常に巨大な天災地変」については、原賠法制定時の国会審議において、いわゆる不可抗力より更に範囲の狭い「超不可抗力」、「人類の予想していないような大きいもの」、「全く想像を絶するような事態」である等と説明されていた。また、「社会的動乱」については、戦争、外国からの武力攻撃、内乱等がこれに該当すると解されていた。

◆ 原賠法制定時等における免責規定の適用に係る国会審議

■ 第34回国会 科学技術振興対策特別委員会(昭和35年5月18日)

国務大臣(中曽根康弘君) 今の点は、少し誤解があるようでございまして、第3条におきます天災地変、動乱という場合には、国は損害賠償をしない、補償してやらないのです。つまり、この意味は、関東大震災の三倍以上の大震災、あるいは戦争、内乱というような場合は、原子力の損害であるとかその他の損害を問わず、国民全般にそういう災害が出てくるものでありますから、これはこの法律による援助その他でなくて、別の観点から国全体としての措置を考えなければならぬと思います。戦争のような場合に船が沈む、その保険の支払い等いろいろな問題も出てきましようし、戦災にあうこともございましょう。従って、そういう異常巨大な社会的動乱あるいは天災地変というような場合には、これは別個のもので取り扱われるので、その限りにおいては、政府に法律上責任はない、そういうことになるのであります。

■ 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26日)

委員(田中武夫君) そういたしますと、「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱」ということは、俗に言う不可抗力よりかもっと範囲の狭いものですね。

参考人(我妻榮君) おっしゃる通りです。不可抗力という言葉にもずいぶんいろいろ議論があるようですけれども、超不可抗力ということなんですね。ほとんど発生しないだろう。ほとんど発生しないようなことなら、何も書く必要はないだろうということにもなりますけれども、これは先ほどから繰り返して申しますように、無過失責任は私企業の責任を中心として発達したものですから、いかに無過失責任を負わせるにしても、人類の予想していないような大きなものが生じたときには責任がないといっておかなくちゃ、つじつまが合わないじゃないか、そういう考えが出てくるだろうと私は解釈しております。しかし、実際問題としては問題になるかもしれませんけれども、おそらく大したことはないだろう。

■ 第38回国会 参議院商工委員会(昭和36年5月26日)

政府委員(杠文吉君) それからまた異常に巨大な天災地変または社会的動乱、これは見ないというのは、いわば超不可抗力のものでございまして、全く想像を絶するような事態であると考えerわけがございまして、そのような際には見ないと申しますけれども、特別の立法等、その他の措置が行なわれるものと考えております。そういうことを予定しております。

■ 第171回国会 参議院文教科学委員会(平成21年4月9日)

政府参考人(藤木完治君) 今の国際的な一般的な理解といたしましては、テロによる破壊行為については第一義的には事業者がこれは責任を負うものというふうな理解がされているのではないかと思います。このような理解に立ちますと、第17条の発動はしないということになりますけれども、しかしながら、先ほどのように第16条はいずれにしても発動されますので、いかなる被害者が生じた場合においても、原子力事業者と国との共同によりまして最後の一人まで確実に救済されるということになっているというふうにご覧のとおりでございます。

4. (1)免責規定について③

ii) 東電福島原発事故における対応

平成23年に発生した東北地方太平洋沖地震は、地震の規模も津波の規模も非常に大きなものではあったが、過去に発生した地震等と比較した結果、人類がいまだかつて経験したことがない全く想像を絶するような事態には該当しないと解されたため、原賠法第3条第1項本文が適用されるものとされた。

◆ 東電福島原発事故時における免責規定の適用に係る国会審議等

■ 第177回国会 衆議院文部科学委員会(平成23年4月27日)

文部科学副大臣(笹木竜三君) 今回のこの原子力事故が第3条の第1項のただし書きに当たるのかどうか。昭和36年の国会審議で、異常に巨大な天災地変というのはどういうものかということで答弁もしているわけですが、人類が予想していないような大きなもの、全く想像を絶するような事態、そういうようなものがこの第3条の第1項に当たるんだということです。

今回、もちろん、地震とか津波とか噴火とか、自然災害に当たるものですが、この第3条の1項のただし書きが当たるような、人類の予想していない、全く想像を絶するようなものではない。これは過去にも、国内、国外、いろいろな事例でそういうことが言われているわけですから、原子力事業者を免責することには今回ならないというふうに基本的な姿勢であります。(後略)

■ 平成23年6月7日閣議決定(野田聖子議員・質問主意書に対する答弁書)

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。)第3条第1項ただし書の「異常に巨大な天災地変」については、昭和36年の法案提出時の国会審議において、「人類の予想していないような大きなもの」であり、「全く想像を絶するような事態」であるなどと説明されており、これは、原子力損害については、一義的に原子力事業者が責任を負うべきであるという趣旨であると理解している。

このため、政府としては、今回の東京電力株式会社(以下「東京電力」という。)の福島第一原子力発電所及び福島第二原子力発電所の事故(以下「福島原子力発電所事故」という。)に係る原子力損害については、同項ただし書ではなく、原子力事業者がその賠償責任を負うとする同項本文が適用されることを前提に対応を進めているところである。なお、平成23年5月10日には、東京電力から海江田原子力経済被害担当大臣に対し、原子力事業者が原賠法第3条に基づき損害賠償を行うために必要な援助について規定した原賠法「第16条に基づく国の援助の枠組みを策定していただきました」との要請がなされているところである。

4. (1)免責規定について④

世界の巨大地震(20世紀以降)

地震	規模(M)
チリ地震(1960)	9.5
アラスカ地震(1964)	9.2
スマトラ地震(2004)	9.1
<u>東北地方太平洋沖地震(2011)</u>	<u>9.0</u>
カムチャッカ地震(1952)	9.0

出典

- USGS(アメリカ地質調査所)

世界の巨大津波

地震	津波(m)
アラスカ地震(1964)※1	67.1
スマトラ地震(2004)※2	48.86
<u>東北地方太平洋沖地震 [岩手県宮古市](2011)※3</u>	<u>40.4</u>
明治三陸地震(1896)※4	38.2
アリューシャン地震(1946)※1	35.05
北海道南西沖地震(1993)※4	31.70
<u>東北地方太平洋沖地震 [福島第一原子力発電所](2011)※5</u>	<u>13.1</u>

出典

※1:NOAA(アメリカ海洋大気圏局)

※2:横浜国立大学等現地調査団

※3:東北地方太平洋沖地震津波合同調査グループ(森(2011))

※4:日本被害津波総覧

※5:福島原子力事故調査報告書(東京電力株式会社
(平成24年6月20日))

4. (1) 免責規定について⑤

iii) 関連条約及び諸外国の原賠制度における免責規定

関連条約における免責規定について、パリ条約及びウィーン条約では、「重大な自然災害であって例外的な性質を有するもの」については、国内法で別に定めがある場合を除き、免責事由とすることとされているが、両条約の改正議定書では免責事由から削除されている。これは、原子力施設は、異常な性質のものまで含め、自然災害に耐えるように建設され、維持されなければならないという考えが背景にあったとされている。我が国が締結しているCSCでは、国内法に別に定めがある場合を除き、「重大な自然災害であって例外的な性質を有するもの」を免責事由としている。また、各条約とも、「武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動」については共通の免責事由とされている。

◆ 関連条約における免責規定

	パリ条約		ウィーン条約		原子力損害の補完的な補償に関する条約 (C S C) (1997)
	パリ条約 (1960)	改正議定書 (2004)	ウィーン条約 (1963)	改正議定書 (1997)	
事業者の免責事由	武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動				
	○	○	○	○	○
	重大な自然災害であって例外的な性質を有するもの				
	○	×	○	×	○

◆ パリ条約(1960年採択、1968年発効)

ARTICLE 9

The operator shall not be liable for damage caused by a nuclear incident directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war, or insurrection or, except in so far as the legislation of the Contracting Party in whose territory his nuclear installation is situated may provide to the contrary, a grave natural disaster of an exceptional character.

◆ ウィーン条約(1963年採択、1977年発効)

ARTICLE IV

3. (a) No liability under this Convention shall attach to an operator for nuclear damage caused by a nuclear incident directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war or insurrection.

(b) Except in so far as the law of the Installation State may provide to the contrary, the operator shall not be liable for nuclear damage caused by a nuclear incident directly due to a grave natural disaster of an exceptional character.

4. (1) 免責規定について⑥

◆ 改正パリ条約(2004年採択、未発効)

ARTICLE 9

The operator shall not be liable for nuclear damage caused by a nuclear incident directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war, or insurrection.

◆ 改正ウィーン条約(1997年採択、2003年発効)

ARTICLE IV

3. No liability under this Convention shall attach to an operator if he proves that nuclear damage is directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war or insurrection.

■ 改正ウィーン条約における免責規定の改正に係る説明

(仮訳)(a)「武力紛争、敵対行為、内乱または反乱」の行為や(b)異常な性格の巨大な自然災害に直接的に起因する原子力事故により損害が生じた場合には、運営者は条約の下で責任を負わない。ただし後者の場合については、施設国の法令で別段の定めをすることができる。

1997年議定書は、後者の免責事由を削除するためにIV条3項を改正する。この改正の背景となる考えは、原子力施設は、異常な性格のものまで含め、自然災害に耐えうるように建設され、及び維持されなければならないというものである。

[The 1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage – Explanatory Texts (IAEA International Law Series No.3 March 2007)]

◆ 原子力損害の補完的な補償に関する条約(CSC)(1997年採択、2015年発効)

ANNEX Article 3

5.(a)No liability shall attach to an operator for nuclear damage caused by a nuclear incident directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war or insurrection.

(b)Except insofar as the law of the Installation State may provide to the contrary, the operator shall not be liable for nuclear damage caused by a nuclear incident caused directly due to a grave natural disaster of an exceptional character.

4. (1) 免責規定について⑦

iii) 関連条約及び諸外国の原賠制度における免責規定

諸外国の原賠制度では、フランスはパリ条約を適用して「重大な自然災害であって例外的な性質を有するもの」及び「武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動」を免責としている。アメリカでは「戦争行為」、イギリスでは「国内での武力紛争を含む武力紛争の過程での敵対行為」、韓国では「武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動」のみを免責としている。また、ドイツ、スイスはいかなる場合にも原子力事業者を免責していない。なお、ドイツは原子力事業者に無限責任を課しているが、「重大な自然災害であって例外的な性質を有するもの」や「武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動」による損害に関しては、25億ユーロ(約3,250億円)を限度とする有限責任としている。

◆ 諸外国の原賠制度(免責規定)

国名		日本	アメリカ	イギリス	フランス	ドイツ	韓国	スイス
事業者賠償責任	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
免責事由		<ul style="list-style-type: none"> 社会的動乱 異常に巨大な天災地変 	<ul style="list-style-type: none"> 戦争行為 	<ul style="list-style-type: none"> 国内での武力紛争を含む武力紛争の過程での敵対行為 	<ul style="list-style-type: none"> 武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動 重大な自然災害であって例外的な性質を有するもの 	なし※	<ul style="list-style-type: none"> 武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動 	なし

※ ドイツについては、重大な自然災害であって例外的な性質を有するものや武力紛争、敵対行為、内乱又は暴動に対しては25億ユーロ(約3,250億円)の有限責任としている。

4. (1) 免責規定について⑧

iv) 他の法律における免責規定

船舶油濁損害賠償保障法では、「戦争、内乱又は暴動」や「異常な天災地変」等が免責事由として規定されている。「異常な天災地変」は、油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約(昭和51年条約第9号)第3条第2項(a)に規定する「例外的、不可避的かつ不可抗力的な性質を有する自然現象」に相当するものとして、国内法で定められたものである。

◆ 船舶油濁損害賠償保障法(昭和50年法律第95号)

(タンカー油濁損害賠償責任)

第3条 タンカー油濁損害が生じたときは、当該タンカー油濁損害に係る油が積載されていたタンカーのタンカー所有者は、その損害を賠償する責めに任ずる。ただし、当該タンカー油濁損害が次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

- 一 戦争、内乱又は暴動により生じたこと。
- 二 異常な天災地変により生じたこと。
- 三 専ら当該タンカー所有者及びその使用する者以外の者の悪意により生じたこと。
- 四 専ら国又は公共団体の航路標識又は交通整理のための信号施設の管理の瑕疵により生じたこと。

◆ 油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約(昭和51年条約第9号)

第3条

- 1 2及び3に規定する場合を除くほか、事故の発生の時又は事故が一連の出来事から成るときは最初の出来事の発生の際における船舶の所有者は、その事故の結果その船舶から流出し又は排出された油によつて生ずる汚染損害について責任を負う。
- 2 所有者は、次のことを証明した場合には、汚染損害について責任を負わない。
(a)当該汚染損害が戦争、敵対行為、内乱、暴動又は例外的、不可避的かつ不可抗力的な性質を有する自然現象によつて生じたこと。

4. (1)免責規定について⑨

iv)他の法律における免責規定

また、鉱業法、大気汚染防止法、水質汚濁防止法では免責規定は置かれていないが、天災その他の不可抗力の競合により損害が生じた場合、裁判所が損害賠償の責任及び額を定めるにつき、斟酌できる規定となっている。製造物責任法では、製造物を引き渡した時点における科学又は技術に関する知見によっては、当該製造物に欠陥があることを認識することができなかったことを製造業者等が証明したときは免責されるものとされている。

◆ 鉱業法(昭和25年法律第289号)

(賠償についてのしんしやく)

第113条 損害の発生に関して被害者の責に帰すべき事由があつたときは、裁判所は、損害賠償の責任及び範囲を定めるのについて、これをしんしやくすることができる。天災その他の不可抗力が競合したときも、同様とする。

◆ 大気汚染防止法(昭和43年法律第97号)

(賠償についてのしんしやく)

第25条の3 第25条第1項に規定する損害の発生に関して、天災その他の不可抗力が競合したときは、裁判所は、損害賠償の責任及び額を定めるについて、これをしんしやくすることができる。

◆ 水質汚濁防止法(昭和45年法律第138号)

(賠償についてのしんしやく)

第20条の2 第19条第1項に規定する損害の発生に関して、天災その他の不可抗力が競合したときは、裁判所は、損害賠償の責任及び額を定めるについて、これをしんしやくすることができる。

◆ 製造物責任法(平成6年法律第85号)

(免責事由)

第4条 前条の場合において、製造業者等は、次の各号に掲げる事項を証明したときは、同条に規定する賠償の責めに任じない。

- 一 当該製造物をその製造業者等が引き渡した時における科学又は技術に関する知見によっては、当該製造物にその欠陥があることを認識することができなかったこと。

4. (1) 免責規定について⑩

v) 免責規定の在り方

原賠法では、危険責任の考え方に基づき、無過失責任を原子力事業者に課し、被害者の保護を図っているが、どのような場合に原子力事業者を免責とすべきかについては、立法趣旨等を踏まえて慎重な検討が求められる。その際、原賠法制定時の国会審議では、免責事由について、不可抗力よりも更に狭い範囲の事態、人類の予想していない全く想像を絶するような事態等と説明されていることも踏まえ、現行の規定について検討する必要があると考えられる。

また、免責規定の適用に当たって、原子力事業者の予見性を高める等の理由により、具体的な適用基準をあらかじめ定めるべきとの意見が出されている。現行の免責事由について、立法趣旨や原賠法制定時の説明等を踏まえ、どのように予見性を高められるかについても検討する必要があると考えられる。

◆ アメリカ及びドイツの法制度における免責規定の適用要件について

■ アメリカにおける免責規定の適用要件

アメリカの不法行為法の下で、無過失責任としての厳格責任を規定したものとして、環境を汚染する有害物質の放出に対して責任当事者に厳格責任を課す包括的環境対応補償責任法(CERCLA)がある。本法でも免責の規定があり、それについての適用要件として、「相当の注意または予見によっても防止または回避することができなかつたであろう例外的(exceptional)、不可避的(inevitable)、不可抗力的(irresistible)な性質を有する巨大な自然災害」とされている。

[小林寛, 無過失責任における免責規定の適用要件に関する一考察(2014)]

■ ドイツにおける免責規定の適用要件

ドイツにおいても、危険責任を事業者に課している場合には、損害が不可抗力によって生じたものであることを免責要件としている。その不可抗力についての判断は、判例・通説では、「①それが事業の外からもたらされたものであること(外来性)、②その性質が異常なものであること(異常性)、③最高度の注意を尽くしても、その発生等を回避しえないものであること(不可避性)の3つの要素から成り立っている」とされている。

[根本尚徳, 免責の判断構造(2012)]

4. (1) 免責規定について⑪

【論点2】

被害者の保護という法目的に照らし、原子力事業者が免責される場合を不可抗力よりも更に範囲の狭い非常に稀な場合に限定している立法趣旨等を踏まえ、免責事由とその範囲について、どのようにあるべきと考えるか。

- 免責規定の適用に当たって、原子力事業者の予見性を高める等の理由から、具体的な適用基準をあらかじめ明確にするべきとの意見があり、どのように予見性を高められると考えるか。

4. (2)原賠法第17条に基づく国の措置について①

i) 法制定時の経緯等

原子力事業者が免責される場合、原賠法第17条に基づき、政府は「被災者の救助及び被害の拡大の防止のため必要な措置」を講ずることとしている。この趣旨については、原賠法制定時の国会審議において、異常に巨大な天災地変又は社会的動乱の場合には、「国民の民生に関することでもあり、生命財産に関することでもありますから、最善を尽くして必要最大の措置を行なうわけでありませぬ。しかし、それは、16条とか、そのほかの場合における損害賠償という意味ではなくして、国の一般政策として当然これは行なうべきことではありますが、特に念のためにこれは書いてある」と説明しており、**国の措置の内容は、災害救助法に基づく救助のほか様々な措置が考えられ、具体的な状況に応じて政府や国会が判断するとされていた。**

◆ 原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年法律第147号)

(国の措置)

第17条 政府は、**第3条第1項ただし書の場合**又は第7条の2第2項の原子力損害で同項に規定する額をこえると認められるものが生じた場合においては、**被災者の救助及び被害の拡大の防止のため必要な措置を講ずる**ようにするものとする。

◆ 原賠法制定時における原賠法第17条(国の措置)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18日)

国務大臣(中曽根康弘君) そうして今お話になりました、しからば、その異常に巨大な場合にはどうするかという問題については、第17条に規定してありまして、「政府は、第3条第1項ただし書の場合においては、被災者の救助及び被害の拡大の防止のため必要な措置を講ずるようにするものとする。」この場合は、一般の災害救助法もありますし、それ以外のこともありませぬ。とにかく、そういう場合には、国民の民生に関することでもあり、生命財産に関することでもありますから、最善を尽くして必要最大の措置を行なうわけでありませぬ。しかし、それは、16条とか、そのほかの場合における**損害賠償という意味ではなくして、国の一般政策として当然これは行なうべきことではありますが、特に念のためにこれは書いてある**のでございませぬ。

委員(石野久男君) (略)この第17条の「被災者の救助」という問題について、政府はどういう解釈をしておられるのか、この際、一つお聞かせ願いたいと思ひます。

国務大臣(中曽根康弘君) これは**災害救助法もございませぬし、ともかく、戦争や内乱が起きた場合に、国が乱れているいろいろな事故が起きる、そういう場合におけるいろいろな応急措置、その他全般が入るわけでありませぬので、今からどうというように限定するわけには参りませぬ**。少なくとも、災害救助法程度のことはやるという、最低限のことは言えると思ひますが、それ以上は、**そのときの情勢によって、政府なり国会なりがきめることになる**だろつと思ひます。

4. (2)原賠法第17条に基づく国の措置について②

ii)原災法等の措置

現在の我が国の災害対策法制は、災害の予防、発災後の応急期の対応及び災害からの復旧・復興の各ステージを網羅的にカバーする災害対策基本法を中心に、各ステージにおいて、災害類型に応じて各々の個別法によって対応する仕組みとなっている。原子力災害については、その特殊性に鑑み、原子力災害対策特別措置法等に基づき、国、地方公共団体、原子力事業者が、原子力災害の拡大の防止や緊急事態応急対策等を実施することとしている。また、災害救助法に基づき、都道府県等が発災後の応急期における応急救助を行い、国は救助に要する費用を負担することとしている。さらには、国民保護法に基づき、武力攻撃を受けたことに伴い原子力災害が発生するおそれがある場合には、応急対策を実施することとしている。

このように、一般的な災害対策法制等による措置が講じられることとなっているが、原子力事業者が免責となるような原子力事故の状況を踏まえて、必要な措置を迅速に講じられるようにすることが求められると考えられる。

◆ 災害対策基本法(昭和36年法律第223号)

(目的)

第1条 この法律は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及びその他の公共機関を通じて必要な体制を確立し、責任の所在を明確にするとともに、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置その他必要な災害対策の基本を定めることにより、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図り、もつて社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする。

(国の責務)

第3条 国は、前条の基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有する。

◆ 原子力災害対策特別措置法(平成11年法律第156号)

(目的)

第1条 この法律は、原子力災害の特殊性にかんがみ、原子力災害の予防に関する原子力事業者の義務等、原子力緊急事態宣言の発出及び原子力災害対策本部の設置等並びに緊急事態応急対策の実施その他原子力災害に関する事項について特別の措置を定めることにより、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「規制法」という。)、災害対策基本法(昭和36年法律第223号)その他原子力災害の防止に関する法律と相まって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もつて原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする。

(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。

4. (2)原賠法第17条に基づく国の措置について③

◆ 災害救助法(昭和22年法律第118号)

(目的)

第1条 この法律は、災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする。

◆ 武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律(平成16年法律第112号)

(目的)

第1条 この法律は、武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性に鑑み、これらの事項に関し、国、地方公共団体等の責務、国民の協力、住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置その他の必要な事項を定めることにより、武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(平成15年法律第79号。以下「事態対処法」という。)と相まって、国全体として万全の態勢を整備し、もって武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施することを目的とする。

(国、地方公共団体等の責務)

第3条 国は、国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等に備えて、あらかじめ、国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針を定めるとともに、武力攻撃事態等においては、その組織及び機能のすべてを挙げて自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施し、又は地方公共団体及び指定公共機関が実施する国民の保護のための措置を的確かつ迅速に支援し、並びに国民の保護のための措置に関し国費による適切な措置を講ずること等により、国全体として万全の態勢を整備する責務を有する。

【参考】災害対策基本法(昭和36年法律第223号)の概要

1. 目的(第1条)

この法律は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置その他必要な災害対策の基本を定めることにより、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図る。

2. 基本理念(第2条の2)

- 災害が発生したときは、速やかに、施設の復旧及び被災者の援護を図り、災害からの復興を図ること(第6号)。

3. 国の責務(第3条)

- (1)国は、基本理念にのっとり、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する使命を有することに鑑み、組織及び機能の全てを挙げて防災に関し万全の措置を講ずる責務を有する。
- (2)国は、前項の責務を遂行するため、計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施するとともに、地方公共団体等が処理する防災に関する事務又は業務の実施の推進とその総合調整を行ない、及び災害に係る経費負担の適正化を図らなければならない。

4. 災害応急対策及びその実施責任(第50条)

- (1)災害応急対策は、次に掲げる事項について、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に災害の発生を防御し、又は応急的救助を行う等災害の拡大を防止するために行うものとする。
 - 消防、水防その他の応急措置に関する事項
 - 被災者の救難、救助その他保護に関する事項 等
- (2)災害応急対策の実施の責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害応急対策に従事する者の安全の確保に十分に配慮して、災害応急対策を実施しなければならない。

5. 財政金融措置

(1)災害予防等に要する費用の負担(第91条)

法令に特別の定めがある場合又は予算の範囲内において特別の措置を講じている場合を除くほか、災害予防及び災害応急対策に要する費用その他この法律の施行に要する費用は、その実施の責めに任ずる者が負担するものとする。

(2)災害応急対策に要する費用に対する国の負担又は補助(第94条)

災害応急対策に要する費用は、別に法令で定めるところにより、又は予算の範囲内において、国がその全部又は一部を負担し、又は補助することができる。

(3)激甚災害の応急措置及び災害復旧に関する経費の負担区分等(第97条)

政府は、激甚災害が発生したときは、別に法律で定めるところにより、応急措置及び災害復旧が迅速かつ適切に行なわれるよう措置するとともに、激甚災害を受けた地方公共団体等の経費の負担の適正を図るため、必要な施策を講ずるものとする。

【参考】原子力災害対策特別措置法(平成11年法律第156号)の概要

1. 目的(第1条)

この法律は、原子力災害の特殊性にかんがみ、緊急事態応急対策の実施等の事項について特別の措置を定めることにより、原子炉等規制法、災対法その他原子力災害の防止に関する法律と相まって、原子力災害に対する対策の強化を図り、もって原子力災害から国民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする。

2. 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。

3. 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。

4. 緊急事態応急対策及びその実施責任(第26条)

(1) 緊急事態応急対策は、次の事項について行うものとする。

- 被災者の救難、救助その他保護に関する事項
- 食糧、医薬品その他の物資の確保、居住者等の被ばく放射線量の測定、放射性物質による汚染の除去その他の応急措置に関する事項等

(2) 原子力緊急事態宣言があった時から原子力緊急事態解除宣言があるまでの間においては、指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、原子力事業者その他法令の規定により緊急事態応急対策の実施の責任を有する者は、法令、防災計画、原子力災害対策指針又は原子力事業者防災業務計画の定めるところにより、緊急事態応急対策を実施しなければならない。

5. 財政金融措置(第28条による災対法の読替え適用)

(1) 原子力災害予防等に要する費用の負担(災対法第91条の読替え)

法令に特別の定めがある場合又は予算の範囲内において特別の措置を講じている場合を除くほか、原子力災害予防対策及び緊急事態応急対策に要する費用その他この法律の施行に要する費用は、その実施の責めに任ずる者が負担するものとする。

(2) 緊急事態応急対策に要する費用に対する国の負担又は補助(災対法第94条の読替え)

緊急事態応急対策に要する費用は、別に法令で定めるところにより、又は予算の範囲内において、国がその全部又は一部を負担し、又は補助することができる。

【参考】災害救助法(昭和22年法律第118号)の概要

1. 目的(第1条)

この法律は、災害に際して、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ることを目的とする(第1条)。

2. 実施体制(第2条、第13条)

災害救助法による救助は、都道府県知事が行い(法定受託事務)、市町村長がこれを補助する。
なお、必要な場合は、救助の実施に関する事務の一部を市町村長が行うこととすることができる。

3. 適用基準(第2条、施行令第1条)

災害救助法による救助は、災害により市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合等(例:人口5,000人未満住家全壊30世帯以上)に行う。

4. 救助の種類、程度、方法及び期間(第4条、施行令第3条)

(1)救助の種類

- ① 避難所、応急仮設住宅の設置、② 食品、飲料水の給与、③ 被服、寝具等の給与、④ 医療、助産、⑤ 被災者の救出、⑥ 住宅の応急修理、⑦ 学用品の給与、⑧ 埋葬、⑨ 死体の搜索及び処理、⑩ 住居又はその周辺の土石等の障害物の除去

(2)救助の程度、方法及び期間

内閣総理大臣が定める基準に従って、都道府県知事が定めるところにより現物で行なう。

5. 強制権の発動(第5条～第11条)

災害に際し、迅速な救助の実施を図るため、必要な物資の収容、施設の管理、医療、土木工事等の関係者に対する従事命令等の強制権が確保されている。

6. 経費の支弁及び国庫負担(第18条、第21条等)

(1)都道府県の支弁:救助に要する費用は、都道府県が支弁

(2)国庫負担:(1)により費用が100万円以上となる場合、その額の都道府県の普通税収入見込額の割合に応じ、次により負担

ア 普通税収入見込額の2/100以下の部分	50/100
イ 普通税収入見込額の2/100をこえ4/100以下の部分	80/100
ウ 普通税収入見込額の4/100をこえる部分	90/100

7. 災害救助基金(第22条、第23条等)

(1)積立義務

過去3年間における都道府県普通税収入額決算額の平均年額の5/1000相当額を積み立てる義務が課せられている。

(2)運用

災害救助法による救助に要する給与品の事前購入により備蓄物資とすることができる。

【参考】武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律(平成16年法律第112号)の概要

1. 目的(第1条)

この法律は、武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性にかんがみ、国等の責務、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置等の事項を定めることにより、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施することを目的とする。

2. 国の責務(第3条)

国は、国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等においては、その組織及び機能のすべてを挙げて自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施し、又は地方公共団体及び指定公共機関が実施する国民の保護のための措置を的確かつ迅速に支援し、並びに国民の保護のための措置に関し国費による適切な措置を講ずること等により、国全体として万全の態勢を整備する責務を有する。

3. 救援の実施(第75条)

都道府県知事は、対策本部長から救援の指示を受けたときは、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、当該都道府県の区域内に在る避難住民等で救援を必要としているものに対し、避難施設その他の場所において、救援(※)のうち必要と認めるものを行わなければならない。

※救援の種類については、基本的に災害救助法に基づく救助の内容と同様。

4. 武力攻撃原子力災害への対処(第105条)

(1) 対策本部長は、武力攻撃に伴って放射性物質又は放射線が原子力事業所外へ放出されることにより、人の生命、身体又は財産に対する危険が生ずるおそれがあると認めるときは、直ちに、応急対策実施区域、事態の概要その他の周知事項の公示をしなければならない。

(2) 内閣総理大臣は、(1)の公示があったときは、対策本部長の求めに応じ、対処基本方針に基づき、関係大臣を指揮し、応急対策を実施させなければならない。

(3) 対策本部長は、(1)の公示をしたときは、直ちに、応急対策実施区域を管轄する都道府県知事に対し、住民の避難その他の所要の応急対策を実施すべきことを指示しなければならない。

5. 財政上の措置

(1) 国及び地方公共団体の費用の負担(第168条)

住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置に要する費用、損失補償等、共同訓練に要する費用については、国の負担とする。その他の費用については、地方公共団体が負担する。

(2) 国の補助(第169条)

国は、地方公共団体が国民の保護のための措置その他この法律の規定に基づいて実施する措置に要する費用で(1)により当該地方公共団体が負担するものについて、予算の範囲内において、その一部を補助することができる。

(3) 武力攻撃災害の復旧に係る財政上の措置(第171条)

武力攻撃災害の復旧に関する措置に係る財政上の措置については、別に法律で定めるところによる。同法においては、武力攻撃災害の復旧に関する措置が的確かつ迅速に実施されるよう、国費による必要な財政上の措置を講ずるものとする。また、同法が施行されるまでの間においても、必要な財政上の措置を講ずるものとする。

4. (2)原賠法第17条に基づく国の措置について④

【論点3】

原子力事業者が免責される場合の国の措置について、現行では、災害対策の各ステージを網羅的にカバーする災害対策基本法を中心とした仕組みの下、原子力災害対策特別措置法等による原子力災害の拡大防止や緊急事態応急対策、災害救助法による応急期における応急救助等が実施されることとなっている。仮に、原子力事業者が免責となるような原子力事故が発生した場合の備えの必要性について、法目的の被害者保護の観点からどのように考えるか。