

第12回原子力損害賠償制度専門部会議事録

1. 日 時 2016年8月23日(火) 13:30～16:20
2. 場 所 大手町サンケイプラザ3階
3. 出席者 原子力損害賠償制度専門部会構成員
濱田部会長、鎌田部会長代理、遠藤委員、大塚委員、大橋委員、加藤委員、
木原委員、崎田委員、清水委員、住田委員、高橋委員、辰巳委員、又吉委員、
森田委員、山口委員、山本委員、四元委員
オブザーバー
市川氏、太田氏、小野田氏、上妻氏、
原子力委員会
岡委員長
内閣府
山脇統括官、板倉審議官、進藤審議官、川合参事官、大島参事官
文部科学省
岡村原子力課長
経済産業省資源エネルギー庁
浦上原子力政策課長
4. 議 題
 - 1 原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理について
 - 2 今後の審議の進め方について
 - 3 その他
5. 配付資料
 - 12-1 原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理(案)
 - 12-2 今後の審議の進め方について(案)
 - 12-3 大橋委員提出資料

1 2 - 4 山口委員提出資料

(第 1 1 回資料の再配付)

1 1 - 3 原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理〔2〕

(「被害者救済手続の在り方」関係)

6. 審議事項

(濱田部会長) それでは、時間になりましたので、第 1 2 回原子力損害賠償制度専門部会を開催いたします。

まだお見えになっていらっしゃらない委員の方いらっしゃいますが、追っていらっしゃるかと思います。

初めに、事務局の方から資料と定足数の確認をお願いいたします。

(大島参事官) お手元の資料を御確認ください。

最初に、第 1 2 回専門部会議事次第がございます。その後に、前回用意をいたしておりました資料 1 1 - 3、それから今回用意をさせていただきました 1 2 - 1 から 1 2 - 4 までございます。

乱丁、落丁等ございましたら、事務局までお申しつけください。

また、第 1 1 回の議事録を机上資料として配付しておりますが、各委員に事前に御確認いただき、既に原子力委員会のホームページで公開をしております。

定足数についてでございます。本日、遠藤先生は遅れてこられる予定になっておりますけれども、17名の専門委員の出席予定となっており、原子力委員会専門部会等運営規定第 4 条に定める定足数を満たしていることを確認させていただきます。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

資料の方はよろしいでしょうか。

本日の部会ですが、最初にまず、前回会合で残っておりました「Ⅲ. 被害者救済手続の在り方」について議論をいたしたいと思っております。その後、これまで議論いただきました「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理」について、いろいろ頂戴した御意見を反映したものを事務局に用意してもらいましたので、それについて議論を頂きたいと思っております。そしてさらに、見直しの方向性・論点の整理を受けて、今後の議論の進め方に

ついて御議論いただければというふうに思っております。そのようなことで本日は進めてまいりたいと思います。

それでは、本日の議題の一つ目でございますが、大きくは「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理について」ということとなりますが、まず、先ほど申し上げました資料1 1－3の「被害者救済手続の在り方」のうち、前回会合では議論することはできなかった仮払い、消滅時効等について、説明を頂いて、議論をしてまいりたいと思います。

それでは、事務局の方から資料説明をお願いします。

(大島参事官) 資料1 1－3「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理」〔2〕

(「被害者救済手続の在り方」関係)の資料でございます。

めくっていただきまして、8ページ目でございます。〈3. 仮払い(立替払い)〉についてでございます。

(1) 原子力事業者の仮払いについてでございますけれども、過去2度、賠償に当たるような事故がございました。この事故について本賠償までに時間を要したことなどの理由から、原子力事業者による仮払いというものが被害者の迅速な救済に大きな役割を果たしてきたと考えてございます。この観点からいいますと、賠償が迅速に行われるためには、まずは原子力事業者が賠償に関する準備を行い、迅速な対応が図られるよう措置しておくことに加えて、国としても指針の策定等の必要な措置というものが必要になると思っております。しかしながら、東電福島原発事故でもあり、避難指示等が発せられるような場合には、当面の生活にも困難を伴うことが多いと考えられることから、原子力事業者が仮払いに対応できるよう、必要な手続等の準備を整えておく必要があるというふうに思っております。

それから、(2) 国による立替払いでございます。国による立替払いにつきましては、これまで説明をしましたが、東電福島原発事故の際には、議員立法によりまして特別な措置ということで行われたわけでございます。このような経験を踏まえますと、原子力事業者による本賠償又は仮払いというものが迅速に行えないなどのやむを得ない状況というものがあつた場合、緊急的な措置として、国としても被害者救済のためにしっかりと対応するという必要があるかと思っております。そのために、迅速な被害者救済を図る仕組みとして、今回、東電福島原発事故のための特例法でございましたけれども、一般法化することが重要ではないかと考えてございます。

なお、国による立替払いをどのような範囲で行うかについては、事故の態様が様々でござ

います。また、被害者の置かれる状況というものも変わっておりますので、それに対応するような柔軟な対応が求められるということになるかと思っておりますので、法律につきましては必要最小限度の要件というものを定め、具体的な手続等につきましては、事故の状況に応じて政令等で定めることとしてはどうかというふうに考えてございます。

続きまして、先にいきまして、9ページ目、<4. 消滅時効等>についてでございます。

消滅時効につきましては、特段、現行の原賠法で規定をされておられませんので、民法第724条が適用されることになるということでございます。

しかしながら、東電福島原発事故の際には、長期避難等により賠償請求というものの行使が困難であると。そのような状況に対応するために、特例として定められてございます。特例としては、短期消滅時効を3年から10年に延ばすとともに、通常、除斥期間とされております20年間の起算点につきまして、民法第724条の「不法行為の時」を「損害が生じた時」という形で特例として定められているところでございます。原子力損害につきましては、その特殊性がある一方で、時効制度の趣旨でございますとか、原子力事故の態様、被害の状況というものが様々でございますので、他の分野での消滅時効等の取扱いなども考えて、一律に特例を設けることについては、引き続き慎重に検討いただく必要があるのではないかというふうにまとめさせていただきました。

説明は以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、この8ページから9ページにわたって御議論いただければと思いますが、まず、8ページの項目<3. 仮払い(立替払い)>について、御質問、御意見等あれば、頂戴できればと思います。どうぞ、いつものように札をお立ていただければと思います。

四元委員、お願いします。

(四元委員) 念のための意見でございますけれども、(2)の国による立替払いのところですが、記載いただいている内容はごもっともですし、今の御説明も違和感は全くございませんけれども、一つ、国が原子力損害名目で払ったから、当然それが原子力損害になって求償されるというわけでもないし、まして、原子力損害名目で払うと、それが原子力損害とみなされる、法的にみなされるとことになるわけでもありませんので、法律を作るときは、その辺はちゃんと考えて作っていただけたらと思います。こういうところも、あえて言えば、国が支払者になる場合に、紛争審査会の基準を作るところの、基準を作る担い手としての国の役割との切り分け、そこら辺、以前も申し上げましたけれども、こういうところ

にも、細かいですけれども、若干関係してくるのかなと思います。

あと、事故後の緊急時のときに、幅広くある程度救済しなければならないというときはあると思いますが、そういったときの緊急時の生活支援というのは、基本的には、やはり国の役割なのじゃないかなと思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

辰巳委員。

(辰巳委員) まず、やっぱり被害を受けた人への補償という意味では、事業者が直接払うという後で国による立替払いというところが非常に、基本的なところで何か問題がないようにしていただきたい。つまり、原子力事業、常に部会で言っているつもりなのですが、原子力の事業と国との関わりが結局根本的に明らかにならないまま、事故が起こったときに国が立替払いをします。立替払いという単語は正しいと思うのですが、そのところで、原子力事業に対する国の関与の仕方というのが明確にならないままで事故が起こったときにという、こういうふうになっていることに関して、どこでちゃんと話し合いをするべきか。私は、この場ではないのかもしれないのですが、明確になっていないということが非常に問題として残っているような気がしますので、その辺りを付け加えていただけるといいかなというふうにとちょっと見ております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。国と事業の関係は、また全体を通じていろいろと議論をしていくことになるかと思っております。

ほかにいかがでしょうか。

大塚委員、お願いします。

(大塚委員) この立替払い、国による立替払いのところですが、基本的に、これで賛成です。

具体的な手続については、ここに書いてあるように、いろいろ考え方なくちゃいけないことがあると思いますし、先ほど四元委員が言われたことはそのとおりなのですが、多分、国は後から求償できなくなるものについて払うということは余り思えないですが、しかし、厳密には先ほどおっしゃったとおりだと思いますけれども、迅速な対応のために、是非国は立替払いをしっかりとっていただきたいと思いますが、多分、法律になるの

は、ここに書いてある求償とかの要件など、かなり限定したことになるのではないかと
思っております。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかにはいかがですか。よろしいでしょうか。

それでは、また何かありましたら、次のところでも御意見いただいて結構ですが、9ペー
ジの4. 消滅時効等について、御質問、御意見あれば、頂ければと思います。いかがでし
ょうか。

特には、ここはよろしいですか。

今日説明いただいた3、4、両方通じてでも結構ですので、もしございましたら。

それでは、この資料に関しては、これで一応議論をさせていただいたということにさせて
いただきます。

これで、「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理について」は、全ての項目
について御議論いただき、各委員から御意見を頂戴したということになります。

そこで、次のステップに入りますが、これまで全体にわたって各委員から御意見を頂戴し
ましたが、それを反映する形で、資料12-1「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・
論点の整理(案)」というものでございますが、これをまとめてもらっております。さら
に、今度はこれを御議論いただこうと思っております。これを御議論いただくことで、更
に方向性・論点について詰めていきたいということでございます。

そういうことで、まず、事務局の方から資料の説明をお願いいたします。

(大島参事官) ありがとうございます。

資料12-1「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理(案)」でございます。

これまで御議論、部会長に先ほど言っていただきましたけれども、これまで御議論いただ
いた資料については、方向性とか論点に当たる部分を四角で囲った上で、関連している意
見をその下を書くというような形で、各項目で御議論いただきました。本日は、これまで
頂いた意見も修正をした上で、全体をまとめさせていただいたという構成になっておりま
すので、本文に当たる部分が最初の1ページ目からちょうど14ページ目まで、これは、
四角で囲っているものに、これまで頂いた意見を追加等々修正をさせていただいて、まと
めさせていただいております。15ページ以降、それぞれの項目にしっかりと対応する形
で御意見という形で、これも前回まで頂いた御意見を追加するような形で、最後、27ペ

ージまでまとめさせていただいたという構成にさせていただきました。

この資料の位置付けにつきまして、最初のト書き的なところに書かせていただいておりますけれども、この専門部会、昨年5月の第1回会合以来、福島県の副知事さんにも来ていただきましたし、オブザーバーの関係団体さんの地元の方まで含めてきていただいて、ヒアリングを行って、見直しに当たっての御議論というものをさせていただきました。これまでの議論を踏まえまして、この原賠制度の見直しに関して、おおむね意見の方向性が一致しているのではないかと考えられる事項、それから、今後更に議論が必要と考えられる論点という形で整理をさせていただいたということでございます。

今後は、当然のことながら、一番主となっております原子力損害の賠償に関する法律、原賠法の改正というものが、これは文部科学省の所管でございますので、そちらで準備がされるというふうには思っておりますけれども、その改正に向けて、残された論点について集中的に御議論をいただければというふうを考えてございます。

本文について、少し長くお時間を頂いて、全体、もう一度確認をしながら、御説明をさせていただければと思っております。

まず、I. 原子力損害賠償制度の基本的枠組み等でございます。

<1. 原子力損害賠償制度の基本的枠組み>で、(1) 被害者保護の在り方について、でございます。

この部会の設置の際に確認いただきましたけれども、この部会では、今後発生し得る原子力事故に適切に備えるため御議論いただいているということでございます。また、その中で、東電福島原発事故の経験というものをしっかりと踏まえながら御議論いただいていたかと思っております。その中で、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被害者が適切に賠償を受けられるというための制度設計、ここを基本とさせていただくという共通認識になっていたかと思っております。その中で、原子力災害の特殊性というものがございますので、こういうものも踏まえながら制度設計を行っていくということになるかと思っております。その中で特に、迅速性、適切性というものを備えた制度設計の検討というものを深めていきたいというふうに思っております。

(2) 国民負担の在り方について、でございます。

現行の制度においては、賠償責任というものは原子力事業者が負うという形になってございます。東電福島原発事故を踏まえた国の支援の枠組みというものも説明をさせていただいておりますけれども、その制度設計においては、国民負担の最小化というものが図られ

るようという経緯があったというところでございます。

1枚めくっていただきまして、この国民負担というものに対しては種々の御意見を頂きました。

まずは、一般税による負担とすることには相当慎重であるべきという御意見。他方で、機構に納付する一般負担金というものがございます。これについては、電力需要家から納めていただいている電気料金が原資となっており、広い意味で国民負担というものになりますので、結果として電気料金引上げの抑制を図る観点が重要ではないかという御意見も頂いております。また、このほか、前回、原子力損害賠償に充当するための原資を最大化するということの重要性の観点も御意見いただきました。

これらの意見を踏まえまして、今後の制度設計というものに当たって、一般税による負担、電気料金による負担と、これらの在り方については責任分担等の議論と併せて検討させていただければと思っております。

(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、でございます。

まず、エネルギー基本計画におきまして、原子力については重要なベースロード電源と位置付けられ、また、原発依存度について可能な限り低減させていくということとされております。また、電力システム改革によって、小売全面自由化というものが開始をされ、総括原価方式というものが廃止される予定になってございます。このような事業環境変化に備えるため、この見直しに当たっては、原子力事業者にとっての事業の予見可能性を確保する観点から検討するという形でまとめさせていただきました。

続きまして、〈2. 原子力損害賠償制度の制度設計等〉、でございます。

(1) 原子力損害の賠償に関する法律の制度設計について、でございます。

まず、見直しに当たりまして、我が国が締結をしてございます原子力損害の補完的な補償に関する条約、通称C S Cと言っておりますけれども、これとの整合性、また、東電福島原発事故の経験を受けて顕在化した課題というものも踏まえて検討する必要があるということでございます。また、見直しの検討に当たって、事故の態様が様々であり、個別の事故に応じて柔軟な対応が求められるというものがございます。さらに、原賠法の対象となる施設につきましては、発電所のみならず、再処理施設でありますとか、試験研究用の原子炉施設、それから、原発の燃料などを作ります加工施設という形で多様であり、また、原子力事業者の規模等が大きく異なるということに留意する必要があるということでございます。特にこれらの施設で重大事故が発生するような場合には、深刻な影響が長期間に

わたり継続するということがあり得ることに留意する必要があるということでございます。

次のページにいきまして、この原賠制度の見直しに当たってでございますけれども、原子力を取り巻く環境変化というものによっても持続可能性が損なわれることがないように、原子力基本法の目的、基本方針を踏まえ、また、エネルギー基本計画に定められた原子力政策と整合し、制度的な安定性を備えたものでなければならないということでございます。また、原子力事故が発生した場合の被害者の保護については、原賠制度だけで対応できるものではなく、事故後に順次講じられる各種の施策と連携しつつ、現地の状況の変化に応じた対応が求められると御意見を頂いております。さらに、C S Cで定められている環境悪化に関する回復措置というものの重要性という御意見も頂いております。

次のパラグラフ、なお書きでございますけれども、現行の原賠法は民法第709条の特別法としての位置付けでございます。この点につきましては、引き続き民法第709条の特別法としての位置付けを維持した上で、原子力損害賠償の特殊性を踏まえ、被害者救済に万全を期すために追加して規定すべき内容について検討していただく必要があるかと思っております。

続きまして、(2)原賠法の目的規定について、でございます。

原賠法第1条で定められております「被害者の保護」、「原子力事業の健全な発達」の目的規定の在り方についてでございます。

これにつきましては、次のパラグラフでございますけれども、被害者の保護を維持することが必要であるとの共通した意見に加えまして、原子力事業の健全な発達という部分については多くの御意見を頂いていたかと思っております。

一つ目といたしまして、賠償資力を確保して被害者の保護に万全を期す必要があるとの意見。二つ目といたしまして、今後も技術開発の必要性が高いことなどの観点から、この規定を維持することが適当であるとの意見。それから、原子力事業を含む我が国のエネルギー利用の持続可能性等を踏まえた見直しが考えられるのではないかという意見を頂きました。

したがいまして、これらの意見を踏まえて、引き続き目的の趣旨というものを整理させていただければというふうに思っております。

(3)原賠制度における官民の適切な役割分担について、でございます。

国の役割については、これまで法律に基づいて種々の措置というものを講じてきたわけではございますけれども、東電福島原発事故を契機といたしまして、原子力政策を推進する

責任を有する国が前面に立って役割を果たすべきという御意見も頂いております。またさらに、国の役割を明確化すべきという御意見も頂きました。このため、官民の役割分担につきましては、エネルギー基本計画で定められております原子力の位置付け、それから原子力災害及び原子力損害賠償の特殊性というものを踏まえて、検討を進めていく必要があると思っております。

また、特に原賠法における国の責務規定の必要性、さらには規定する場合の内容につきましては、これまでの原賠法の中に書かれてございます措置がございますので、それらの措置における具体的な国の責務の内容を明確にした上で、他の法律における国の責務に係る規定を参考としつつ、検討させていただければと思っております。

続きまして、Ⅱ．原子力損害賠償に係る制度の在り方でございます。

< 1．無過失責任、責任集中 >。

(1) 原子力事業者の無過失責任について、でございます。

原子力開発利用につきましては、多大な投資を必要とする先端的な巨大技術であり、最新の知見の反映というものが求められているところでございます。このため、民法第709条に基づき、被害者に原子力事業者の故意・過失を立証させることは被害者保護の精神に欠けると認められることから、危険責任の考え方に立ち、被害者の保護を図る必要があるということでございます。また、CSCでは、原子力事業者の無過失責任制度が採用されてございます。したがって、原子力事業者の無過失責任につきましては、現行どおりとすることが適当ということでまとめさせていただきました。

(2) 原子力事業者への責任集中及び求償権の制限について、でございます。

まず、原子力事業者の責任集中についてでございますけれども、機器等の資機材供給を行う事業者、いわゆるメーカーさんでございますけれども、これを免責することにより資機材供給等の取引を容易にし、資機材の安定供給に資するというものでございます。また、被害者保護の観点から考えた場合に、原子力事業者に対して損害賠償措置を義務付けているわけでございますけれども、これらの措置により、確実な賠償の実施を図ることが重要でございます。このためには、原子力事業者に責任集中することで、損害賠償措置に定めております保険契約に関して、保険の引受能力を最大化することが可能となり、これらについて一定の合理性があると認められると思っております。またさらに、被害者にとりましても、損害賠償措置が義務付けられております原子力事業者が賠償請求の相手先となることが明確になるという利点があり、被害者の迅速な救済にも資すると考えてござい

す。

求償権についてでございますけれども、原子力事業者から第三者への求償をどのような範囲で制限するかにつきましては、先ほど言ったように、関連事業者、メーカーさんが原子力損害賠償のリスクを回避することにより資機材の安定供給を図るという観点ということからは、第三者の過失の有無及び過失の軽重を問わず、これを免責にするという考え方には一定の合理性があると認められると思っております。また、第三者に故意が認められる場合にまで免責する合理的な理由は見出し難く、かつ、故意を明確に認識し得るのは自然人であることから、原子力事業者が求償権を行使できる相手方を故意の自然人に限定するという考え方にも一定の合理性があると認められると思っております。

なお、現行の原賠法におきましても、原子力事業者と関連事業者の合意により、求償権に対して特段の定め、いわゆる特約でございますけれども、これを置くことは認められており、関連事業者等が常に免責されるわけではございません。

また、我が国が締結をしておりますC S Cにおきましても、原子力事業者への責任集中が採用され、かつ、原子力事業者による求償の相手方は故意の自然人に制限をされているところでございます。

したがいまして、原子力事業者への責任集中、それから求償権の制限につきましては、現行どおり、原子力事業者へ責任集中をさせ、求償権については故意の自然人に制限をするということが適当であるということにさせていただきました。

続きまして、〈2. 責任の範囲、損害賠償措置、原賠・廃炉機構〉でございます。

(1) 責任の範囲についての有限責任について、でございます。

まず、①原子力事業者の責任制限について。

原子力事業者の責任の範囲につきましては、現行の原賠法では、これまで説明してきたとおり、無限責任となっております。このことにつきまして、今後の原子力事業者の担い手の確保が重要であり、賠償に係る責任限度額を設けることは原子力事業のリスク評価がある程度可能となり、原子力事業者にとっての予見可能性確保の観点から意義があるため、有限責任とすべきという御意見を頂きました。また、この点についてはさらに、原子力のリスク評価に加えて、安全規制の強化、原子力防災の仕組みというものも併せた形で、責任制限について議論するだけの環境条件が整っているという意見がございました。さらに、最終的に国が責任を持つというような体制を組むことが国民にとっての安心につながるという御意見も頂いております。

他方で、原子力事業者を有限責任とすることにした場合に、故意・過失が認められる事故で責任制限とすることは不適切であるという意見。また、安全性向上に対する投資の減少という事故抑止の観点からの課題というものの指摘の御意見も頂きました。また、無限責任から有限責任へと制度も変えた場合の影響というものは極めて重要であり、原子力事業者の自己責任を担保する上では現行の制度を維持することが必要であるという御意見を頂きました。また、経緯の中でも御説明をしておりましたけれども、原子力事業者を有限責任として、被害者の賠償債権を制限することになる場合には、原賠法制定時の議論において、財産権保護の観点から憲法上の疑義が示されていることに加え、原子力事業者の責任制限を超える部分の補償について、新たな制度設計を行うという課題を検討する必要があるということであったと思っております。

1枚おめくりいただきまして、②責任限度額と損害賠償措置等の関係について、でございます。

有限責任とすることとした場合には、責任限度額を定めることとなりますけれども、この責任限度額につきましては、重大事故が起きた場合にも対応できるようにすることを考慮し、相当高額の責任限度額とすることを検討するということだと思っております。また、有限責任をする範囲について、一律に原子力事業者を有限責任とするのではなく、事故原因により一部のケースのみ制限するということの御意見も頂いてございました。これらの意見に対して、故意・過失のある原子力事業者を有限責任とすることは適切ではなく、また、故意・過失の判断は最終的には司法に委ねられる可能性があり、その判断が確定するまでに時間を有することで、迅速な救済に支障が生じるのではないかと御意見も頂いております。ですので、これらの意見を踏まえて、どのような場合に原子力事業者を有限責任とすることが妥当であるかについて、引き続き検討する必要があるかと思っております。

さらに、原子力事業者に有限責任を設けることとした場合には、その限度額の範囲内で、今義務付けられております損害賠償措置、又は原子力事業者による相互扶助、さらには原賠法第16条に基づく国の措置というものについて、整理をしていく必要があるかと思っております。これら三つの組合せにつきましては、これまでの意見の中で、相互扶助を設けて、事業者全体の負担額について適切な水準で明確な上限を設けるべきという御意見があったかと思っております。また、責任限度額の範囲までは現行の機構の資金援助を受けることも可能とするという御意見もございました。ですので、これらの意見を踏まえて、

引き続き制度設計の検討をさせていただければと思っております。

それから、③原子力事業者の責任限度額を超える損害が生じた場合の対応について、でございます。

有限責任を超えた場合の損害については、国による補償を行うなどの措置により、被害者の保護が適切に継続される必要があるということでございます。この場合に、国が被害者に直接補償するための根拠等を整理する必要があるとございますし、国による補償を行うために必要となる体制、手続、財源等の制度設計について検討する必要があるとございます。特に財源につきましては、一般税による負担、それから電気料金により全電力需要家に負担を求めべきという二つの大きな意見を頂いたところでございます。また、多様な財政需要のある一般税による負担とした場合には、国の厳しい財政需要にも留意しなければいけないという御意見なども頂きました。これらの意見を踏まえて、国の補償の対応というものについても引き続き検討させていただきたいと思っております。

7ページ目、なお書きでございますけれども、国による補償というものをを行った場合には、特に一般税による国民負担を求める場合があるかと思っております。この場合には、原子力事業者のステークホルダーに公平な負担を求め、一定の責任を負わせるべきという御意見も頂いておりますので、これに留意する必要があるということでございます。

続きまして、2番目、無限責任でございます。

①原子力事業者の無限責任について、でございます。

現行の原賠法では無限責任とし、責任保険等を義務付けるというような形で賠償資力を確保し、被害者への適切な賠償を行う制度としているところでございます。

しかしながら、東電福島原発事故を契機として、現行の原賠制度についての様々な課題というものが指摘をされているというところでございますので、これらの指摘を解決するために、損害賠償措置等の制度設計の見直しというものを検討する必要があると思っております。

また、これ以外の意見といたしまして、二つ載せていただいておりますけれども、まず、a)の方でございます。国は、原子力政策を推進していること、立地自治体に大きな安心感を与えるといった理由から、民法第715条の使用者等の責任に類する責任を負うこととして、過失の程度、関与度、資力、経緯等を総合的に考慮して、公平な負担を図るべきという御意見を頂きました。

またさらに、b)でございますけれども、原子力事故の態様に応じて柔軟な国の援助体制

を考慮しておくという観点から、原賠法の現行の第16条、第17条で国の措置というものが規定されているわけですが、これらを改正して、国が応分の負担をするという制度設計についての御意見も頂いてございます。

続きまして、②損害賠償措置について、でございます。

現行の原賠法につきましては、損害賠償措置について、発電所の場合、それから再処理施設の場合には、1,200億円という措置額を設けているわけですが、今回の東電福島事故の経験を踏まえると、現行の損害賠償措置額は、重大事故のための備えとしては過小ではないかという御意見を頂きました。また、原子力事業者自らが賠償に備える仕組みとしては、保険的なスキームを基本とすべきという御意見も頂いてございます。さらに、現行の制度における、先ほど言ったように、最大1,200億円の賠償措置額に対して、支援機構での相互扶助スキームがこれまでに6兆円程度まで交付されているということで、それぞれが担保する賠償原資の金額が大きく異なっており、この不均衡な状態にも留意をすべきとという御意見がございますので、これらの意見を踏まえまして、重大事故への備えとしての損害賠償措置の役割に留意した上で、賠償措置額を引き上げていくことについて検討するとさせていただきます。

この点につきましては、8ページ目でございますけれども、責任保険契約、民間保険でございますけれども、国際的な動向でございますとか責任保険の引受能力等を踏まえて見直しを行ってきてございますけれども、大幅な引上げというものは困難という御意見もありますので、これらに留意をしながら検討させていただければというふうに思っております。

それから、③原賠法第16条に基づく国の措置について、でございます。

第16条については、法目的を達成するために必要と認められるときには国が措置をするということでございます。この国の措置については、被害者に対して迅速な賠償が必要であり、国が立替払いを行い、事後的に原子力事業者に求償する仕組みというものに対しての御意見を頂いています。また、公害健康被害補償制度のように、原因者負担等を前提として、民事責任を踏まえつつ、被害者の迅速かつ公正な救済を図るため、必要に応じて行政上の救済制度を二次的に創設することについての御意見というものも伺っております。したがって、原賠法第16条に基づく国の措置については、責任の範囲、それから損害賠償措置というものと併せた形で御議論いただければというふうに思っております。

(2) 原賠・廃炉機構について、でございます。

原賠・廃炉機構についても、これまで御説明させていただいたとおり、相互扶助スキームということで備えになってございます。この中で、機構の負担金制度について、将来の事故に備えるために同機構が要する費用を定量的に規定することは困難であり、原子力事業者の経営状況等を配慮した上で柔軟に定めることとされているところでございます。この負担金制度を含めた制度の在り方については、電力システム改革、原発依存度の低減等により原子力を取り巻く事業環境が変化してきている中で、どのような課題が生じているかを改めて整理した上で、東電福島原発事故に係る賠償の適切な実施を確保する観点も踏まえて検討させていただければと思っております。

<3. 原子力事業者の法的整理>でございます。

現行の制度におきましても、これも説明をさせていただきましたけれども、原子力事業者を債務超過にさせないことにより、賠償、それから事故収束作業等を行うことが可能となるような仕組みというものになっているところでございます。

このことにつきましては、9ページ目でございますけれども、賠償のみならず、事故処理の実施等に与える影響も考慮して、慎重に検討すべき課題であるという御意見、さらには、賠償の観点からだけで議論すべきではないというような御意見も頂いているところでございます。

これらのことを踏まえまして、原子力事業者の法的整理については、賠償の観点からだけではなく、電力システム改革による事業環境変化の下での原子力事業の位置付け、事故処理の在り方も含めて、電力事業全体の課題として検討される必要があるとしてございます。

他方で、電力システム改革により原子力事業者の事業環境変化が起こっております。賠償に当たっても、事業者の法的整理を前提にする必要があるとまでは言えないが、法制度上は会社更生手続等の法的整理を避けられない事態があり得るのではないかという御意見を頂いております。また、一般税により国民負担を求める際にはステークホルダーへの公平な負担という御意見は先ほど紹介したとおりでございます。

このため、原子力事業者の法的整理について、原子力損害賠償の観点から、どのような手続、方法があり得るか等の法的な課題について、引き続き整理をさせていただければというふうに思っております。

続きまして、<4. 免責規定、原賠法第17条>でございます。

(1) 免責規定について、でございます。

第3条ただし書の免責規定についてでございますけれども、これにつきましては、被害者

の保護という法目的に照らし、免責事由を不可抗力よりも更に狭い非常にまれな場合に限定している立法趣旨等を踏まえ、また、我が国が締結しておりますC S Cにおいても免責が認められていることから、原子力事業者の免責は維持することが適当である。なお、免責規定の適用に当たっての予見可能性、それから透明性の確保の必要性等に関する御意見を頂きましたので、この点について、免責規定の適用の在り方について検討を更に進めさせていただければと思っております。

また、免責になった場合の原賠法第17条に基づく国の措置についてでございます。

これにつきましては、第17条では被害者の救助などの措置が定められているところでございますけれども、これらの措置については、原子力災害対策特別措置法でありますとか災害対策基本法などの関連法令に基づいて、必要な措置というものが講じられることになるということでございます。その上で、原子力事業者が免責となるような原子力事故について、あらかじめ原子力災害を想定することは困難と考えられることから、他の関係法令に基づく応急措置及び災害復旧に関わる対応などを踏まえて、被害者の救済の在り方について検討させていただければと思っております。

続きまして最後、Ⅲ．被害者救済手続の在り方についてでございます。

<1. 迅速かつ適切な被害者救済手続に求められる機能・役割>についてでございます。

これについて、原子力損害賠償の特殊性というものがあるかと思っております。被害者の心理的又は経済的な状況でありますとか、短期間に発生する膨大な数の請求事案への対応などがございます。

これらの対応に対して、10ページ目でございますけれども、まずは、原子力事業者においては賠償の実施体制等をあらかじめ想定しておくことが必要であるというふうに思っておりますし、国としてもいろいろな対応というものが必要であるということでございます。さらに、これらの取組が有効に機能するためには、原子力事業者、国、関係地方公共団体、関係団体等の連携・協力が重要であるということでございます。

<2. 指針の策定及び紛争解決手続>でございます。

(1) 指針の策定でございます。

原子力損害賠償紛争審査会が策定する指針につきましては、原賠法第18条において規定されてございます。この指針については、多数の請求事案に対して適用可能な考え方を整理することによって、紛争当事者による自主的な解決を促進することを目的とするものであって、個々の相対交渉においては指針を踏まえ、個別具体的な事情に応じて適切に対応

されることが求められるというところでございます。

また、東電福島原発事故でも、指針の位置付けについて、中間指針、また中間指針第四次追補で明示されているとおりでございます。

原子力事故の態様は様々であり、また、個別の事故に応じて柔軟な対応が求められる面というものがございますので、指針の位置付けについては、原賠法上の規定は現行どおりとし、個別の事故において策定される指針の中で、損害項目及びその範囲等を明示することが適当であるという形でまとめさせていただきました。また、これまでの賠償の経験を踏まえると、賠償手続が開始される前に指針というものを策定する必要があるということでございますし、さらに、原子力事業者においては、策定される指針を踏まえて、迅速かつ適切な賠償手続を開始できる体制整備が必要であるということでまとめさせていただきました。

(2) 紛争解決手続でございます。

①和解の仲介でございます。

現行の原賠法第18条で、審査会が和解の仲介を行うこととされております。

これも経緯で説明させていただきましたけれども、1999年の臨界事故の際には審査会の下での和解仲介というものを実施し、また、今回の東電福島原発事故におきましては、必要な政令の改正などを行った上で原子力損害賠償紛争解決センターを設置させていただき、今現在も和解仲介手続を実施しているところでございます。

この原賠ADRセンターにおける和解仲介手続については、審査会の策定した指針を踏まえつつ、迅速かつ円滑な紛争解決の観点から、指針で示されていないものも含め、個別具体的な事情を検討し、仲介委員が和解仲介を提示しているということでございます。

また、東電福島原発事故の際には、和解仲介の途中で消滅時効の期間が経過することが懸念をされADRの利用を躊躇することがないようにということで、時効中断の特例というものの立法がなされたところでございます。

今現在の原賠ADRセンターにつきましては、高い割合で和解が成立し、実績を上げることから、その経験を生かした上で、時効中断効に係る規定の一般化など、被害者の迅速かつ適切な救済の観点から、和解仲介手続に関して必要な規定の整備を検討させていただければと思っております。

また、原子力事業者による和解の仲介の尊重につきましては、これも説明をさせていただきましたけれども、今現在は原賠・廃炉機構法第45条に基づき作成した緊急特別事業計

画において記載をされているというところでございますので、ADRの性格というものも踏まえた上で、引き続き原子力事業者による和解の仲介の尊重について検討させていただければと思っております。

②他の紛争解決手続についてでございます。

他の紛争解決手続の導入につきましては、他のADRにおいて多様な紛争解決手続を整備し、紛争当事者にとって選択肢を与えているというものがございます。その観点から、和解の仲介以外の紛争解決手続の整備については、紛争解決の実効性を高める観点から、被害者のニーズに応じた紛争解決手続の選択肢として、紛争当事者に対する拘束力を持った仲裁その他の紛争解決手続の導入について、検討すべきという御意見を頂いているところでございます。

これらについては、「他方」以下でございますけれども、被害者が当該手続を選択した場合には、原子力事業者が半強制的に承諾せざるを得ない状況になり、それにより原子力事業者の裁判を受ける権利が制限されることになるのではないかと御意見。それから、和解仲介手続で合意できない場合に拘束力のある手続に移行する可能性があることから、拘束力のある手続を利用することを望まない紛争当事者が和解仲介手続の利用をも躊躇するのではないかと御意見。さらには、紛争解決の迅速性、簡易性が損なわれて、被害者の早期救済の妨げとなるのではないかと御意見を頂いているところでございます。

したがいまして、他の紛争解決手続を整備するか否かにつきましては、めくっていただきまして、原子力賠償に関わる紛争解決ニーズに即して実効的な解決を図る観点から、引き続き検討させていただきたいと思っております。

③相談・情報提供でございます。

相談・情報提供につきましても、今現在は原賠・廃炉機構において行っているところでございます。この意義というものについては、非常に有意義だという御意見を頂いておりますけれども、現行のままでは一部の場合に限られることから、どのような原子力損害賠償が発生した場合にも速やかに相談・情報提供が行われるようにするための体制整備等が必要であるということでもとめさせていただきました。

(3) 原子力損害賠償紛争審査会及び原賠ADRセンターの組織、運営等についてでございます。

今現在の審査会の事務につきましても、原賠法第18条において必要な規定があり、また、下部規定でございます政令等で必要な手続というものが定められ、審査会の中立性、専門

性というものが規定をされているところでございます。したがいまして、二つ目のパラグラフの一番最後でございますけれども、速やかに審査会を設置する体制になっていると思っておりますので、現行どおり、審査会が指針の策定を行うことが適当であるということにさせていただきます。

また、この審査会の運営に関して、これまでのヒアリングでの御意見というものもありましたので、事故直後から被災地の声をきめ細かく聞く、対応を求めるような意見に留意した運営が求められるということでまとめさせていただきました。

続きまして、紛争解決手続でございます。紛争解決手続につきましても、原子力損害賠償の特殊性というものを考慮して、現行と同様に行政型のADRが適当であるということで定めさせていただいております。また、このADRを速やかに設置をする必要がございますけれども、指針の策定の役割と紛争解決手続を担う役割という二つの役割を担っておりますので、迅速かつ適切な被害者救済手続が行われるよう、審査会と原賠ADRセンターとの間で適切な意見交換、情報共有が図られるように運営することが求められる、とさせていただきます。

続きまして、（４）その他でございます。

まず、①関係機関等の情報共有、連携でございます。

関係機関につきましては、大きく二つ御意見を頂きました。まず一つ目が、地元の都道府県及び市町村に期待される役割でございます。それから二つ目といたしまして、東電福島原発事故での経験から、指針を踏まえた具体的な賠償基準を作成する際の相当因果関係の立証責任に係る被害者の負担軽減等を図るために、利害関係者が連携していくという重要性でございます。

ただ、この点につきましては、原子力損害が発生した場合には、いわゆる緊急時対応というものが求められてきますので、そういう中で迅速かつ適切な賠償を行う体制等を構築する必要があるというところでございますので、原賠に関する各機関に期待される役割を整理した上で、平常時から情報共有を図り、連携体制を整えておくことが重要である、とさせていただきます。

②集団訴訟についてでございます。

集団訴訟に関しまして、いわゆるアメリカのクラスアクションに対応するような枠組みの導入についてでございますけれども、これについては、我が国の司法制度全般の在り方にも密接に関係する事項であること、また、消費者の財産的被害の集団的な回復のための団

体訴訟制度がこの10月から施行されることになっております。これらのことを踏まえて検討するということとなりますので、集団訴訟に関しましては、将来的な検討課題とすることが適当であるとさせていただきます。

続きましては、本日御議論いただきました<3. 仮払い（立替払い）>、それから<4. 消滅時効等>につきましては、本日の資料をそのままにしてございますので、この場での説明については省略をさせていただきます。

先ほど言いましたとおり、15ページ以降、各委員からの意見という形で、各項目ごとに分かりやすくまとめさせていただいたつもりでございます。

長くなりましたけれども、説明は以上でございます。

（濱田部会長）ありがとうございました。

事務局からの説明にもあり、また御覧いただいたとおり、これまで1年余りにわたって原賠制度の見直しについて議論を頂いたもの、これを、見直しの方向性が一致している事項、それから、今後更に議論が必要と考えられる論点ということで、整理をここにいたしております。

これについて、今日はまた改めてしっかり御議論いただければと思っておりますが、既に個々の個別の議論というやり方、今までやってまいりましたので、今度は全体を見ていただいて、全体を通じてこういう、これで良いとか、あるいは、こうしたところは少し書き加えるべきであるとか、そうした全体通じた観点から確認を頂ければというふうに思っております。そういうことで、特にこの頭のどこからというようなことは申しませんので、委員の皆様方、特にこういうところというところで御質問、御意見があれば、どこからでも頂戴できればと思っております。どうぞ、御自由に御意見を頂ければと思います。

はい、遠藤委員、お願いします。

（遠藤委員）長きにわたる議論につきましておまとめを頂きまして、どうもありがとうございました。

1点だけ御検討いただきたい点がございまして、もっと早くに申し上げれば良かったのですが、ステークホルダーに関する記述のところでございます。一般税による国民負担を求める際にはという限定条件が入っているのですが、ここに「一般税による」という言葉が必要なのかどうなのかというところを御検討いただければと思います。国民負担でしたら電気料金もありますし、もちろん一般税だけではなく特別税という今後の検討もありますし、そういった文言も出てくることから、「一般税による」という限定が必要ではないの

ではないかという意見を持っております。御検討いただければと存じます。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

今の点は少し、何か事務局の方から説明ありますか。

(大島参事官) はい、そうですね。前回、遠藤委員から、電促税でどうかという御意見も頂きましたので、これからの御意見に際して、一般税というよりも国の補償というものを行う際の部分ということで、修文をさせていただければというふうには思っておりますけれども、いかがでしょうか。

(濱田部会長) それでは、そのような形でと思います。

ほかにいかがでしょうか。

はい、どうぞ。

(崎田委員) 今まで余り発言しなかった点で1点。今回、3ページの真ん中の、ちょうど目的規定の上の辺り、制度設計の1番の中のところで、「さらに、C S Cで定められている環境の悪化に対する回復措置は重要であり、適切な対応が求められる。」という言葉が入りました。これに関してなのですが、実は、環境回復に関する措置もこの費用で出ているということを承知しておりましたが、特段そこをお話ししなくても、全体の中でもう既に入っているという意識でおりました。ただし、こういうふうに関係する委員の御発言の提案で入れていただいたということは、この辺の文言をもう少し逆に増やしていただいた方がいいのではないかという思いがして、ちょっと発言をさせていただきました。

どういうことかと申しますと、ちょうど今、発災から5年以上が過ぎて、帰還困難区域は、まだこれからいろいろ計画を立ててやっていくという、検討の真っ最中というふうに理解しておりますけれども、それ以外のところでは徐々に除染が非常に終わりつつあるという状況の中で、これまで5年間取り組んできたことの、そういう費用負担に関する視点を中心にしつつでも結構ですので、何か事業のこれから、これまでの取組を総括して記録しておくとか、そういうことに関しても大事なのではないかというふうに思っております。何かそういうことを一つ加えていただくということも御検討いただければ有り難いというふうに思っております。よろしく願いいたします。

(濱田部会長) ありがとうございます。

これも何か事務局の方からありますか。

(大島参事官) 御意見ありがとうございます。

まず、福島を除染の関係については、環境省さんの方で除染特措法の関係で検討会を設けられ、そちらでもまとめておりますので、細かなことについてはそちらの所掌なのかなというふうには思っております。

一方で、もちろん今回の経験を踏まえて次の事故に備えるということでございますので、今頂いた御意見を踏まえながら、もう少し加えられるかどうか検討させていただくのと、もちろんこの後御議論いただいて、最終的な報告書の中で、またここの部分の書きぶりというものも改めて御検討いただいておりますかどうかというふうには思っておりますけれども、いかがでしょうか。

(崎田委員) コメントいただきまして、ありがとうございます。

実は、環境省がいろいろ実施しておられる委員会に私も参加をさせていただいておりますので、状況は理解しておるつもりです。そういうの、政府間できちんと連携をしてやっていただくということの確認が大事かというふうに思って発言させていただきました。どうぞよろしく願いいたします。

ありがとうございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ここで書かれておりますこと、基本的な方向性の確認、それから論点の整理ということで、これで更に御議論いただいて、最終的なまとめのときは、必要なところは膨らませていくということになろうかと思っておりますので、必要に応じてそういった部分を膨らませていくということは考えて良いかと思っております。

ほかにいかがでしょうか。

どうぞ、大塚委員。

(大塚委員) 2点ございますけれども、1点は今の点ですけれども、ここは元々私が発言させていただいた環境損害のところを、ちょっとワードを換えられたので、今、崎田先生が現在日本で行われている除染の話だというふうに、ちょっと誤解を招いてしまうという。崎田先生のせいでは全然ないのですが、この表現がちょっと誤解を招いてしまうのかなという感じがいたしますので、これは現在、特措法の方の、放射性物質汚染対策特措法の方の第44条——だいたいのところですが——で行われている回復措置の、求償ができる回復措置の話をしているわけではなくて、もう少し一般的な環境損害の話をしているので、ちょっと表現は、そういう誤解を招かないようにしていただいた方がいいのではないかなということだと思っておりますので、事務局に是非お願いいたします。ちょっと今、C S Cの条

約、すぐここで出てこないのです、私もどういう表現がいいかというのはすぐに申し上げられませんが、今現在日本で行われている話では必ずしもないので、そこは、そういうふうなことが分かるようにしていただかないと、ちょっとまずいかなと思いました。

すみません、あともう1点ですけれども、これは物事を書く場所の話なので、ちょっと私の発言と関係しているのですけれども、もうちょっと早く言うべきだったかと思いますが、6ページの6行目のところにある「他方、故意・過失のある原子力事業者を有限責任とすることは適切ではなく」、特にその後ですけれども、故意・過失の判断が最終的に司法に委ねられる可能性があって、その判断が確定するまで時間が掛かるので迅速な救済に支障が生じるのではないかという話は、この②の責任限度額と損害賠償措置等の関係についてというところよりは、その前の①の下から10行目ぐらいから始まっている「他方」のところの段落の中に入れていただいた方が、ちょっと趣旨としては合うのではないかと思いますので。もうちょっと別の言い方をすると、今のこれは非常に、ここで入れておいていただくと、これは有限責任は、その後、どういう場合に有限責任とすることが妥当かについて検討するというのにつながらないと思っていて、多分、迅速な救済に支障が出るので有限責任とすべきでないという話になっちゃうものですから、ちょっとここは論理がつかないのです、前の方の「他方」のところの段落に入れていただいた方が有り難いかなと思いました。これはちょっと意見ですので、意見の扱いですので、申し訳ありませんが、よろしくをお願いします。

(濱田部会長) 今の御意見は、「他方」の方に入れるとなると、どこへ入れると一番良さそうでしょうか。

(大塚委員) 事務局にお任せしますけれども、例えば5ページの下から6行目の「また」の前とか、あるいは、5ページの下から10行目の「不適切であるとの意見」の後に入れていただいてもいいかもしれませんが、そこはちょっとお任せした方がいい。私が何かここで細かく申し上げるよりは、お任せした方がいいかなとちょっと思いましたけれども。

(濱田部会長) はい、分かりました。ありがとうございます。今の御意見、少し踏まえて、検討させていただきたいと思います。よろしいですか。

ほかにいかがでしょうか。全体にわたってということでございますので、お気付きの点、どこでもおっしゃっていただければと思いますが。

オブザーバーの皆様でも、何かございましたら。

(辰巳委員) すみません。

(濱田部会長) どうぞ、辰巳委員、お願いします。

(辰巳委員) どういうふうに言えばいいのだろうか。論点の整理ということなので、多くが両論併記という形になっていて、こういう考えもあるし、こういう考えもあるというふうに書いてありますよね。これは現時点での整理ということなので、こういうことなのかもしれないのですけれども、これをここの中で議論して、何か方向性としてもっと一本化するとか、こういう意見もあるけれども、こういう意見もあるというふうな書き方のままにしておくのですか。そこら辺がちょっとよく分からないので、私としては、そうだと思う意見もあれば、そうじゃないと思う意見もあって、皆、いろんな場所にですけれどもね。だから、どういうふうに申し上げればいいのか分からないままにいます。だから、是非その辺りの今後の進め方について、大きな声を出せば自分の意見とは違う意見が消えるのか、その辺りがお聞きしたいなというふうに思ったのです。

以上です。

(濱田部会長) 後で事務局の方からも補足いただければと思いますが、ここでは、見直しの方向性としては大体、委員の皆様方も異論はほぼないだろうと思われる一致点については一致した形で書いて、それから、まだちょっと意見が分かれているなというところについては議論が必要ということで、議論を整理した形になっています。

それで、これは論点整理ですので、これをベースに今後、何回かにわたって、更にお互いに意見のすり合わせをしていただこうと思います。その結果として、理想的には一致という方向、一本にまとめるというのはやはり望ましいですし、ただ、委員の皆様のお考え方によって、いや、もうこれは両論併記とせざるを得ないと、そういう可能性も。これは飽くまで私がというよりは委員の皆様方の御意見を基本にしてということですが、そういうことになる可能性もないわけではないというふうには思っています。

ですから、今日のところは論点として、それぞれおっしゃっていただいたことが、基本的なところは尽くされているかどうか、そういうところを見ていただければいいかと思えます。

(辰巳委員) かしこまりました。

(濱田部会長) 事務局の方から何かありますか。

(大島参事官) すみません、大変丁寧に説明をしていただいて、ありがとうございます。

あえて言いますと、おおむね意見が一致しているというところは、すみません、私、数数えていないのですけれども、基本的には「適当である」という形で方向感を出させていた

だいたところでございますので、逆に言うと、そこが書けていないところは論点として残っていて、次の議題でも少し説明をさせていただきますけれども、これから次の回以降、今まで頂いたそれぞれの御意見というものをベースにし、かつ、いろいろ御提案も頂きましたので、それを踏まえて、より具体的な御議論というものに入っていただきたいなというふうに思っておりますので、大きな声で言わなければとか、小さな声でとか、そういうつもりは全くございませんので。

(濱田部会長) ということでございます。

ほかにいかがでしょうか。

清水委員、お願いします。

(清水委員) 前回の紛争解決手続、11ページに関連するところで、むしろこれは私というよりも山本先生など、御専門の方にちょっとお聞きしたいところなのですけれども。つまり、仲裁手続というものの、11ページの下から10行目、11行目辺りですか、仲裁手続というものを一般的にさらで言った場合に、「和解仲介手続で合意できない場合に実効的な紛争解決を図るための手続整備」と、こういう表現で整理するのかなというのが若干疑問です。選択肢の一つとしての仲介というなら分かるのですけれども、仲介手続で合意できない場合に実効的紛争解決のための手続というふうに仲裁を言うのだろうかということです。

その後、下から4行目のところで、「仲介手続で合意できない場合に拘束力のある手続に移行する可能性があるから、拘束力ある手続を利用することを望まない紛争当事者が和解仲介手続の利用も躊躇する」とあります。これとパラでこういうふうに言っているのだろうなと思いますけれども、私の理解では、単純な一つの選択肢の一つであって、両当事者が仲裁判断に服するという合意をした場合に成り立つのが仲裁の手続。だから、仲介手続でできなかったから仲裁に移行するというようなものではないのではないかな。これは制度設計の問題なのじゃないかなというのが1点であります。

もう一つは、だから、これも前回の議論でいえば、原子力事業者がその前で、「他方、拘束力のある手続を定めることで、被害者が当該手続を選択した場合には」、「半強制的に応諾せざるを得ない状況となって裁判を受ける権利が制限」、この表現もちょっと大げさかな。半強制的に応諾せざるを得ないというような懸念は生じるということはあるにしても、そのことと応諾する、せざるを得ないというのは別だし、それは裁判を受ける権利というのはいささかちょっと大仰に過ぎる。と申しますのは、実際福島の場合に特別事業計画で、基本的に尊重すると、大きな方向性を事業者が出していたとしても、この仲介判断

に服することができないと言って宙に浮くというのは今までもかつてあった話ですし、そこは、これはこれで、あとはそれに、仲介でできなければ、あとは訴訟に行くか行かないかと、それに行くだけというのが私の理解です。

ちょっと2点の話を申し上げました。一つは山本先生に、仲介と仲裁の一般的な意味と、もう一つは、2点目は、その中間のところで若干ちょっと表現として大仰かなというのが、これは意見、印象です。

(濱田部会長) 山本委員、お願いします。

(山本委員) きっちりお答えできるか分かりませんが、恐らくここで念頭に置いているのは、仲裁手続は行われる、あるいは、その仲裁合意がどういう形で結ばれるかについてのイメージというか、必ずしも同じことを想定しているのではないというところから来ているのかなというふうに思います。

清水委員のお尋ねの、和解仲介手続で合意できない場合に、それが拘束力ある手続に移行するというシチュエーションというのは、恐らく事前に仲裁合意が存在する。これは両当事者の間に仲裁合意が存在する。現在、建設工事紛争審査会などではそういうことは一般的ですが、そういうようなものか、あるいは、一方的に相手が仲裁に来たときには自分は応じますよということで、あらかじめ仲裁を応諾するような約束をしている。これは現在、スポーツ仲裁とか、あるいは投資仲裁とか、そういうところではそういうことがあるわけですが、そういうようなものが想定されているのかなと。その場合には、まずは和解仲介、いわゆる調停の手続を最初話合いでやって、でも、ぎりぎり合意できない場合には、最後、仲裁に移行するというのは、建設工事仲裁とかそういうところでは比較的一般的に行われていることで、そういうものが想定をされているのかなというふうに思います。

ただ、それだから拘束力のある、その後段に書かれている「他方」以下の意見で、拘束力のある手続を利用することを望まない当事者が和解仲介手続の利用をも躊躇するのではないかという意見は、私にはやや理解はできません。これは私の意見ではございませんので、このような意見が多分ここであったということなのだろうと思いますが、この趣旨は私は十分理解できないところで、必ずしも今の建設工事仲裁とか紛争とかで、こういうことがあるから建設工事の仲裁手続は利用されなくなっているというような実態は存在しないというふうに理解しておりますので、これはなぜこういうことになるのかというのは、私はよく分かりませんが、移行するというシチュエーションというのは多分そういう場面を念頭に置いているのではないかというふうに思います。

取りあえず私は以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

この点は、事務局の方からありますか。

(大島参事官) ここのところは正に、どういう制度設計を考えるのかということ踏まえて、これから御議論いただきたいと思っておりますので、我々としては次回できればと思っておりますけれども、具体的に和解仲介、今ある尊重というものをどうするのかと併せて、紛争解決手続そのものの実効性を全体としてどう確保するのかというところの組合せの議論でもあるかと思っておりますので、そういう観点で、今ちょっと資料を準備しておりますので、次回、これらの御意見も踏まえた形で、しっかりと手続論の御議論を頂ければと思っておりますし、実は正に、仲裁が一番分かりやすいので、あえて仲裁と言っておきますけれども、和解の仲介、仲裁と、一つずつ制度としておくのではなくて、選択肢があるということが基本のはずであって、そこら辺は、頂いた御意見を具体的にこれはどうですかと言って確認していない中での御意見ですので、いろいろ御懸念というものはあるとというものをしっかりと我々も受け止めながら、具体的に制度設計というものを御議論いただければというふうに思っています。

必ずしも、すみません、回答になっていない部分あるかと思っておりますけれども。

(濱田部会長) ありがとうございます。

今の観点で、ちょっと具体的な制度設計のところも御議論を頂く、今後御議論いただければと思いますが。

(清水委員) これに関して。

(濱田部会長) はい、どうぞ。

(清水委員) ちょっと1点だけよろしいですか。

10ページのところとの関連ですけれども、いわゆる円滑な紛争解決という観点では、むしろ指針の扱いがあります。指針というのは、正に賠償すべき損害として一定の類型化が可能な項目範囲を示したものでありますけれども、実は、この指針そのものが、円滑な紛争解決という観点では重要であるというのは、これは言えるだろうと思っております。したがって、この指針そのものについて、いろんな様々な、こういう損害の類型に応じた、いわゆる一般化であるにしても、基本的に指針の取扱いについての関係者の尊重に関して我々は暗黙の前提にし過ぎていると思うのですよね。

むしろ、指針の尊重というものを何らかの形で盛り込むことが必要ではないかというふう

に私自身としては思います。むしろ個別に、紛争審査会の判断そのものだけでなく、全体としてこういう一定の類型化の範囲であるにせよ、例えば民法の損害賠償ではなかなかできなかった。間接損害にしても、風評被害にしても、指針を示されたことが今回については、円滑な紛争解決に結びついた点がありますので、その点についてもちょっと御検討をお願いできればというふうに思います。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

どうぞ。住田委員、お願いします。

(住田委員) 今回、このようにまとめていただき、論点、今後の検討課題、一応方向性が決まったものなど、ふるい分けをしていただきまして、これでかなり整理がついたと思います。

今後検討すべきものについては恐らく12-2の資料でこれから御説明いただく部分だろうと思いますのでそこで申し上げようかと思ったのですが、前回の審議会が終わった後の7月30日に東京電力ホールディングスの記者会見で、国の原子力議論に先手を打ったというような見出しで新経営方針を出されました。その中で廃炉負担については相互扶助ではなく、東電に一本化するというような形での方向性が出されていました。しかも、これをお話しされたのは経産省出身の取締役でございました。

その後の7月31日、日曜日の1面トップ記事で、福島廃炉へ公的基金、経産省検討というものがございました。公的基金を、原賠・廃炉機構の中にまた一つ設けるというような記事内容でした。別に記事があったことで事実だと申し上げるつもりはございませんが、経産省内部でこのような検討があったとしたら、これまでこの審議会ですべてこの原賠・廃炉機構についてどうするのかというような意見が私のみならずほかの委員からも出された経緯がございますので、その際も検討しているのであったら検討しているというようなことを一言でもおっしゃって、このような臆測なのか風評なのか、若しくは耳打ちされたものか経緯は分かりませんが、経産省からの検討事項として記事になったということに関しては非常に不本意であるというふうに思っております。

透明性のある開かれた議論を、ということが日経新聞の見出しに書いてあるぐらいでございますから、今後この部分について議論を進める上において、今までどういう経緯であったかも経産省側からしっかりとした御説明を頂きたいと思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

今の点は何かありますか。

(浦上原子力政策課長) 一部報道について言及ございましたけれども、報道の中身について特段我々の方で検討していることはございませんので、必ずしも事実に基づくものではないと考えております。

更に申し上げれば、廃炉にかかる費用ということとこの賠償に関する費用ということとは多分別の話だと思っておりますので、そういう点での牽連性というものが必ずしもあるわけではないと考えております。

(濱田部会長) ありがとうございます。飽くまでこちらではしっかり議論をさせていただきたいと思っておりますので、委員の皆様ともそのおつもりで議論を頂ければと思います。

また、以来の動きについて資料がありましたらそれらは必要に応じて事務局の方から出していただくということにいたしたいと思っております。

ほかにいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

これは先ほども申し上げておりますように、これまでの大体一致した意見の方向性が見られたところ、それから今後更に議論が必要なところという整理でございますので、内容的には詰めるべきところはこれから次回以降更に議論を頂ければというふうに思っておりますが、何かこの論点整理でお気付きの点ございましたら、後ほどでも事務局の方にお伝えいただければと思います。

本日頂いた追加の御意見については適宜資料に反映させていきたいと思っております。

それでは、この見直しの方向性・論点の整理(案)についての議論はここまでとさせていただいて、次に議題の二つ目になります。既に先ほど住田委員からもちょっと御指摘を頂きましたが、今後の審議の進め方についてということで御審議を頂ければと思います。

繰り返しになりますが、先ほどの資料12-1、見直しの方向性・論点の整理、これを踏まえて残された論点について集中的に今後議論を進めていくということになりますので、今後の審議の進め方について事務局から説明を頂きたいと思っております。その後、本日御出席いただいております各委員、オブザーバーから更に審議を深めていくに当たって御意見を頂戴できればというふうに思っております。大橋委員、山口委員からはこの議題に関しまして資料を提出いただいておりますので、後ほど御意見を頂戴する際に御参照いただければと思います。

それでは、まず、資料12-2、これについて事務局から説明をお願いします。
(大島参事官) ありがとうございます。資料12-2、「今後の審議の進め方について(案)」
でございます。

今まで長く御議論いただきまして見直しの方向性・論点の整理というものをまとめた
だいているところでございますけれども、先ほどの説明でもありましたとおり、今後特に
残されている論点について集中的に御議論いただくというつもりでございます。

今後については、まず制度の在り方、特に責任の範囲については有限責任、無限責任に関
連して御意見を頂いていますし、今住田委員から言われたように、原賠・廃炉機構との兼
ね合いというものも併せて御議論いただくことになると思っております。また、それ以
外の部分として、法的整理なり免責規定なりという部分が残っております。

これらの今後我々事務局として考えている資料の出し方ですけれども、繰り返しになって
恐縮ですけれども、具体的なものを出ささせていただきながら御意見を頂くということに
なると思っておりますけれども、その際に正に第1章のところでも御議論いただきました基本
的な枠組み、ベースになる考え方ですね、一つは被害者保護の在り方に関してはいわゆる
適切な賠償と今まとめさせていただいておりますけれども、原子力損害と認められるもの
について全て填補されるような制度設計をベースとしてどう考えるのかということだと思
っています。

その上で、国民負担の在り方と事業環境変化の下での予見可能性というものをどう balan
s をしていくのかということになるのだと思っております。国民負担の在り方といった場
合には、有限責任の場合には先ほど言ったように国の補償といった場合には税金なり、若
しくは電促税の場合は電気料金全般にかけるということもあり得ると思っておりますけれ
ども、税金によるお願いをするのかどうか。また、賠償といっても基本的には電気料金から
の負担という形になりますので、そこのところをなるべく見える化しながら制度設計を考
えていくことになると思っております。

また、予見可能性という部分につきましては電力自由化、総括原価方式の廃止というもの
の中での部分とエネルギー基本計画での、繰り返しになりますけれども、ベースロード電
源としつつ依存度の低減という背景がございますので、これらについて大きな枠組みでは
有限、無限という話にはなっておりますけれども、それらについて今言った三つの大きな視
点に基づいて、利害得失というのはちょっと書き過ぎのような気もするのですけれども、
比較できるようなものではないのかもしれないのですけれども、どういう制度にしたとき

にはどういう点で有利なのか、若しくはどういうところを飲み込まなければいけないのかというものが必ず出てくると思っておりますし。実際に制度設計する上でどれぐらいハードルが高いのかという課題というものもなるべく具体化した形で、全体として御議論いただきたいというふうに思っております。

それから、裏にめくっていただいて、すみません、必ずしも事細かくこちらの方は書いてございませんけれども、被害者救済手続のところも先ほど言ったように、より具体的などという制度設計があるのかというのは原子力損害賠償のみならず、ほかの賠償でいろいろな制度設計、特にADRはいろいろな制度設計なされておりますので、そういうものも紹介をしながら原子力損害賠償をどう果たしていくのか、その上では特に被害者の負担軽減というものがよく言われますので、そういうところの観点を忘れないような形で検討の資料を出させていただければと思っております。

また、それ以外に3番目で目的規定でありますとか国の責務というようないろいろな課題が残っておりますが、これら全体を御議論いただいた後に改めて整理をさせていただければということで、一応次回以降また資料を用意させていただきたいというふうに思っております。

この資料の説明そのものは以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

この資料で大枠が記されておりますが、今後の議論の今日は足固めをする段階になりますので、この機会に各委員とオブザーバーの皆様からそれぞれに今後の審議の進め方について御意見を頂戴しておくことができればと思います。そういうことで、全員の皆様方に御発言をしたいと思っておりますが。大体一人二、三分程度を目安に御意見を頂戴できればと思います。よろしく願いいたします。

それで、名簿順ということですが、本日又吉委員が所用により途中退席されると伺っておりますので、最初に又吉委員からお願いできますでしょうか。

(又吉委員) ありがとうございます。

それでは、今後の審議に当たって考慮いただきたい4つの視点、キーワードと言いますか、挙げさせていただきたいと思います。

まず第1点目は、二つの予見可能性の確保というところです。賠償制度は全ての被害者へ十分な賠償が確実になされるという意味で被害者への予見可能性を担保しなくてはなりません。また、電力システム改革や原子力依存度低減など、原子力事業者を取り巻く事業環

境の変化を踏まえると、事業者の予見可能性の担保なしには資本市場からの資金調達も難しくなり、結果として十分かつ確実な賠償を担保し得ない可能性があるというふうに思っています。

被害者、そして事業者側での二つの予見可能性を両立させることは原賠制度の目的に沿った議論を現行環境に合致させていくという点で非常に意義があるというふうに考えています。

2点目は、原賠法に基づく保険制度と機構法に基づく相互扶助制度のリバランスです。これまでも繰り返し発言させていただいた内容になります。福島事故発生後、機構法に基づく原子力事業者の相互扶助によって福島原発にかかる賠償に対処するという仕組みがつけられましたが、これは飽くまでも緊急避難的なものであると考えております。原子力発電事業を民間企業が担い続けるのであれば、将来の事故に備える必要があると思っています。現行の原賠法に基づき付与される保険による賠償措置額は1,200億円、原発事故にかかる賠償ケース、福島のケースでは機構法に基づく相互扶助の賠償がほとんど全てをまかなう形であり、発災事業者以外の原子力事業者への負担がバランスを欠く形になっているというふうに思っています。

こうした保険と相互扶助のリバランスを図ることで原子力事業者の予見可能性を高めるべきではないかというふうに考えています。

また、賠償措置水準の見直しにより、電気料金への転化をも想定される保険料が大幅に上昇してしまっただけでなく、広義の国民の負担最小化の理念が犠牲になると考えています。世界でも厳しいとされ得る新規制基準への対応、自主的安全向上への取組を反映した形での保険料負担の在り方についても議論が重要であるのではないかと考えています。

3点目は、二項対立からの脱却、実質的な負担論へのシフトです。これまでの有限責任や無限責任の議論を踏まえると、実質的に国や事業者がどの段階でどの程度負担をするのかという観点から見れば、この二項は必ずしも二律背反するものではないのかもしれないというふうに考えを改めております。福島原発事故で生じた損害賠償が一つのベンチマークとなり、責任限度額が数十兆円というような高いところに設定された有限責任下であれば、それは実質的には無限責任と変わらないのではないかと考えています。他方、無限責任の下でも保険制度等を通じて国が所定の賠償額を負担する形となれば、事業者の責任を部分的に有限化する効果を持つと考えます。

重要なのは、事業者の負担可能額を超過するような事象が生じた場合に国が最終的に責任

を持つという方針が明確に示されることではないかというふうに考えています。

有限、無限責任の在り方についての議論は非常に重要であり、拙速な結論を出すべきではないという点は十分に理解しております。しかし、既に再稼働に至った原子炉が複数ある現実を踏まえ、平行線で走り続ける二項対立の議論を実質的な負担論にシフトする、その重要性も感じている次第です。

最後、4点目は、社会的責務の完遂です。万が一の事故が生じた際の事業者が果たすべき社会的責任というのは決して一つではないというふうに考えています。被害者への損害賠償に加え、事故収束、汚染水対策、廃炉事業、復興支援などもその一つだというふうに考えています。賠償制度の再設計に当たってはこうした事業者が果たすべき複数の社会的責務の完遂を阻害しないようなものとすべきではないかと考えています。よって、事業者の破たん処理を前提とするような制度はそうした社会的な責務の完遂という観点から慎重に考える必要があるのではないかということのを再強調したいというふうに思っています。

以上、4点になります。ありがとうございました。

(濱田部会長) ありがとうございました。

それでは、名簿順ということで、まず恐縮ですが、遠藤委員からお願いします。

(遠藤委員) ありがとうございます。

今又吉委員がおっしゃったこと、また大橋委員の方から今日意見書として提出されていることに、概ね賛成でございます。無限、有限という二項対立ではなく、と又吉委員もおっしゃいましたけれども、過酷事故が起きてしまった場合の実質的な負担の分配が非常に重要であると思います。しかもそれを、予見可能性として、社会受容性の点でも、事業の持続可能性の点でも、担保しておくこと、そこが必要になってくるのではないかと考えます。今後、そうした議論に進展していくことを強く期待するものでございます。

又吉委員がおっしゃった最後の点につきましては、異なる考えを持っておりまして、やはり事業者の破たんを踏まえた制度につきましては、民間株式会社である以上、電力システム改革の中で予見可能性の中の一つとして確保されるべき問題であると考えます。この点につきましては廃炉の完結、また国の負担の在り方の議論の中で、検討されてしかるべきだと思っております。

さらに、又吉委員がおっしゃったところ、大橋委員、また山口委員が御提出をされている安全性の問題といわゆる有限責任制度が矛盾しないという点につきましては、安全性の対策につきましても事業の予見可能性が必要ではあるという点につきましては、重ねて言う

までもなく、私も同意見でございますということを申し上げます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、大塚委員、お願いします。

(大塚委員) 前回申し上げた点と特に私の意見は変わっていませんので、再度申し上げることになりますけれども。

一つ、やはり法的整理に関しては今回また検討することになるわけですが、先ほど又吉委員が言われたことは私は似たことを考えていまして、法的整理を割と簡単に認めてしまうと、そもそも有限責任、無限責任の議論をしていることにほとんど意味がなくなってくるということもございますので、そこはちょっと慎重に扱う必要があるのではないかと考えています。

被害者の賠償だけでなく、ほかの晩発性障害とか除染とか、あと安全投資への減退の防止等を考えると、法的整理に関しては慎重に検討していく必要があると考えています。

それから、有限責任、無限責任については既にそれぞれ議論が出尽くしているような状況かと思えますけれども、特に故意・過失がある場合に有限責任というのはちょっとおかしいのではないかとということと、その故意・過失が完全に判断されるというのは最後は裁判所までいかないといけないので、それを待っていると迅速な判断ができないという問題がございますので、その点も検討する必要があるということと、あと、安全性に対する投資が減退するというその3点が特に無限責任との関係で重要になってくると考えております。

あと、私自身は前に申し上げたように、国が最初に立替払いをして、後から発災原子力事業者に対して求償するというのが適当だと思っておりますが、その具体的な方法については更に検討する必要があると考えているところでございます。

また、相互扶助システムについては、アメリカのプライスアンダーソン法が適切だと思いますけれども、現在の東電福島原発事故との関係での機構法がございますので、機構法からそちらに移っていく過渡期というのはある程度時間がかかると思っておりますので、その点も踏まえながら考えていく必要があると思っているところでございます。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、大橋委員、お願いいたします。資料も提出いただいておりますが、よろしくお願いします。

(大橋委員) どうもありがとうございます。

資料12-3を提出させていただいていますが、議論された部分が多いので、繰り返しになってしまうかもしれません。

今しがた又吉委員あるいは遠藤委員もおっしゃったのですけれども、当初の本会議では有限責任の方向での主張をさせていただいたのですが、その後いろいろ皆様方の御意見をお伺いして、有限・無限という言葉尻はともかく、その内容というのはいかほどの程度かぶさっている部分が多いなというふうに思いました。結局有限責任であれば、その有限という閾値の枠をどうするのかによって随分と用語と考え方も変わってくるなというところだと思います。

先ほど事務局からも今後はもう少し具体的に論じるのだというような点が今後の資料に向けての御説明でございましたけれども、結局のところどのぐらいの閾値を考えるかということと、あと保険の在り方、特にこの場合は補償料率なり保険料率の在り方、あと損害賠償措置に係る部分でありますけれども、1,200億では過小だという意見が仮にでも妥当する場合には、どういう形でこの保険の部分あるいは政府補償の部分を広げていくのかという点、そして全体のバランスの中で、先ほどあった予見性の部分というものをどう担保していくだろうという点が重要だと思います。

そういう意味で、提出意見では、外形的な原理原則論というふうにちょっと尖った形で書かせていただきましたけれども、今後はもう少し具体的にどういうふうなスキームを考えていくのかということを議論していくのが生産的かなと思いました。

そういう意味で、有限責任と無限責任を分けて議論するとなかなかこの二項対立から出られないところもありますから、一体として議論するのも議論の仕方として一つの考え方かなと思われるというところがございます。

損害賠償措置に関しては、もう既に御意見あったところですが、民間事業としてやっていくという観点からすると、本当は保険的スキームを原則基本とすべきなのだろうというふうに思っています。ただ、現状かなり機構法の部分でカバーする部分が、賠償必要額の関係もあると思います、かなり大きな部分を占めているというところもあるので、ここのバランスをどうするのかということも一つ議論の中で考えていくべき点かなということでございます。

3点目の法的整理なのですけれども、私も大塚委員が今おっしゃった点にほぼ同意します。法的整理を論じるとき、原子力損害賠償制度の中というスコープだけをうまく切り取って論じられるのかなというのが若干懸念しているところでもあります。ただし、法的整理とい

うことについて議論しないというのもおかしな話ですので、ここはこの最後の文章で書かせていただいたのですが、この部会の提言として政府にこうしたものをきちっと検討するように提言するののも一つの考え方かなというふうに思いました。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、加藤委員、お願いします。

(加藤委員) ありがとうございます。

今後の審議を進めるに当たりまして、私の基本的な考えをお話しさせていただきたいと思えます。

改めて申し上げるまでもないことですが、原子力はエネルギー安全保障や地球温暖化防止などの観点から重要なエネルギー源でありまして、政府としてもエネルギー基本計画や長期エネルギー需給見通しにおいて原子力を引き続き活用していく方針を打ち出しております。原子力損害賠償制度の基本的枠組みにつきまして、この点を踏まえたものとするべきであるということは、これまでも申し上げてきたとおりであります。

原子力事故の被害者が被った被害が迅速かつ確実に填補されるべきであるというのは当然のことです。その一方で、電力システム改革が進む中で、原子力を重要なベースロード電源として今後とも活用していくためには、事業者が引き続き原子力事業を担うことのできる環境を整備することが不可欠であります。

そうした観点から、原子力事故が発生した際に事業者が負う責任には上限を設け、それを超える賠償が必要となった場合には国が被害者へ補償するという提案を経団連として取りまとめ、第10回会合で私から説明させていただいたところでございます。

次回以降の会合におきましては、これまでに各委員から出されました提案を基に、新たな原賠制度の枠組みの検討がなされるということでもありますので、電気料金を含めた国民負担の最小化、さらには電力自由化が進む中において原子力事業の担い手を確保するための制度の構築に向けて検討を深めていければと思っております。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、木原委員、お願いします。

(木原委員) 今後の審議の進め方につきまして、有限、無限の論議も含めて論点を整理して集中審議をされるということについては理解をさせていただきました。

また、賠償措置額を引き上げるという観点において、今後、保険プールに対しても様々な御要望が出てくるという形で我々も理解をしております。

ただ、本日は少し異なった観点かもしれませんが、この部会での議論を通して、保険会社の視点から強く思うことを一言述べさせていただきます。

それは、この賠償制度を実際に機能させるのに大切なポイントは何だろうかという点でございます。過酷事故が発生し、原子力損害の特徴である広域かつ環境、風評損害を含めた、また長期に発生する多様な損害に対する賠償をいかに迅速、公平、そして適正に進めることができるかが、被害者への円滑な賠償実現の鍵となると考えます。

今回の論点整理にも加えていただいておりますが、この仕組みづくりは可能な限り事前に想定、準備しておくことが実際の賠償に当たってとても大切ではないかと感じております。現在、福島事故につきましては東京電力が賠償対応のための組織をつくり、原賠・廃炉機構制度による事業者の相互扶助スキームによる賠償資金の確保をベースに、賠償紛争審査会による指針の策定、ADRセンターによる和解仲介の手續に加えて、地方公共団体、農協、漁協、商工会議所等を含めた各種団体による支援を得ながら賠償が進められていると理解しております。

本部会の論議を踏まえさせていただくと、仮にどのような賠償制度になったとしても被害者への賠償は最後まで行うというのが賠償制度の基本コンセプトとなると理解していただいております。その賠償をいかに円滑、迅速、公平、適正に行うことができるのか、その点について福島での経験もしっかり検証して、将来に備える取組が早期に開始できればと考えております。

特に大きな課題の中でも事業者が賠償主体としての体制をいかに早期に立ち上げることができるか、これが円滑、迅速な賠償を行う為の最大の鍵の一つだと認識しております。また、公平、適正な賠償の大きな鍵は、いかに迅速かつ適正に賠償指針、基準が作成され、それに基づいた賠償支払体制のガバナンス構築を立ち上げられるか、ここにかかっていると思っております。

つまり、原子力事故に関わる円滑な賠償対応の実現には、安全対応、緊急時対応とともに事前の計画準備が不可欠だと考えます。福島対応の経験を生かし、各事業者にも賠償対応について事前計画の作成をお願いする必要があると強く感じております。

また、我々保険プールとしましても、賠償対応のプロとして、そこに少しでも御協力をさせていただけたら有り難いというふうに思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、崎田委員、お願いします。

(崎田委員) ありがとうございます。

私は環境エネルギー分野でまちづくり、あるいは対話の場づくりというのを取り組んできた者として、福島事故の後でもできるだけ地域の方と行政機関あるいは事業者さんとの対話の場というものの設定などに私なりに取り組んでまいりました。

そういう場でやはり被災された方々の思いを伺うと、やはりこういう方々への補償の在り方というものはきちんと最後まで取り組むというこの原則は当然のことだというふうに感じておりますので、今回の話合いの基本というものは踏まえているというふうに感じております。

その上で、私の意見を取りあえず3点ほど申し上げておきたいというふうに思っております。

これまでも申し上げたことと同じ分野ではありますけれども、私はやはりエネルギーの議論などにも参加をさせていただきながら、事業者の予見可能性という視点だけではなくて、国民にとってもやはり原子力の事業者さんの重大事故の場合ですね、最後に国がきちんと支えるというそういう制度設計になっていることが国民にとっての安心感につながるというふうに感じておりました。ですから、最初からそういうことであれば有限責任というような新しい方向性も検討してほしいということを申し上げておりました。その気持ちは今も変わっておりませんが、先ほど来からいろいろな御意見があるように、私も今回の意見交換の中で、結局無限責任という中で御意見が出ているものも、結局事故に応じて柔軟な援助体制を整えておいた方がいいのではないかと、そういうことを制度に入れておいた方がいいのではないかとというのは、結局目指していることは同じなのではなかというふうに思えることが随分御意見の中にあります。

そういう意味で、先ほどからの二項対立でずっとやっていくというのではなく、どういう制度設計をするのが一番やはりいいのかということを決つくりと考えられるような情報をきちんと出していただきながら率直に皆さんとこの後意見交換をしていくというのが大変重要なのではないかとこのように感じております。

2番目なのですが、そういう国がきちんと支えるということを言うていただくことが大事ということはやはり国民負担の在り方につながるというふうに思っております。

す。やはりいろいろな暮らしむきとか税金とかいろいろなことに関してはやはりもちろん少ない方がいいに決まっておりますけれども、やはり国民として支えるべきことは支えるというふうにしていかなければ社会は成り立たないわけですので、きちんと一般財源による負担というのを最後に選択肢としてやはりきちんと考えるというのも私は市民の目線から発言しているものでありますが、そういうことをきちんと考えていいのではないかとこのように思っております。

もちろん、ただし責任限度額はできるだけ高めるとか、相互扶助の限度額に関してもきちんと見合うようなものにしていただくとか、何らかの意見交換というのは大事だということに思っております。

最後に3点目なのですが、発災事業者さんの法的整理に関してなのですが、もちろん事故の直後は非常に何で事故を起こしたのだみたいな話になるかもしれませんが、きちんと補償をしっかりとさせていただくとか、除染の対応あるいは地域づくりへの参画とか廃炉をしっかりとやるとか、こういう専門性が必要な分野ですので、やはりきちんと法的整理というものに余り重きを置かずに、きちんとどういうふうに現状を回復していくのか、それに対してどういうふうに専門性を持つ事業者さんに関わってもらったらいいか、率直に話し合っていくようなことが必要なのではないかとこのように感じております。

以上、3点お話をさせていただきました。よろしく願いいたします。

(濱田部会長) どうもありがとうございました。

では、清水委員、お願いします。

(清水委員) 私の方からは、これは原子力賠償制度の話ですから、1点目としてはやはり事務局にちょっとお願いしておかなければならないと思うのは、損害賠償制度ではありますけれども、結局事業者あるいは原子力事業そのものの予見可能性とか予測可能性とか持続性の問題が問われているわけですから、例えば除染であるとか廃炉の問題であるとか、いわゆる事業の継続に影響していくような要因は多々あるわけでありまして。そういう意味で、今後の議論にはできるだけ幅広く情報の提供をお願いしたいというのが1点であります。つまり、それがあがるが故にこそどうなるのだろうなという話がいろいろ悩ましい問題になっているということでもあります。

2点目でありまして、賠償制度というものを考えてみた場合に、今回は無限責任という現行の制度を改めるかどうかという問題提起がされたわけでありまして。これはひとえ

に福島というシビアアクシデント、あるいは過酷事故に対する対応であります。別な言い方をすると、それ以外の福島級でないようなものについてその原則を変えるのか変えないのかという問題でもあるというふうに思っております。

福島級の過酷事故ということは、結局損害賠償措置額を有限と言おうが、無限と言おうが、賠償措置額をはるかに超えるようなものに対してどう対応するのかということの答えが迫られているということでもあります。それは別な言い方をすると、正に原賠法第16条あるいは第17条も含めてでありますけれども、そのスキームを一体どう今の時点で考えておくのか、整えておくのか。例えばそれに対してはアメリカのプライスアンダーソンのように、これは私は決して有限責任だとは思っていないのですけれども、つまりその事故の性格に応じて様々な関係者から必然を求めながら補償計画を立てるという仕組みであろうと思います。

こういう形で大きな枠組みをつくっておくのか、それとも例えば今の原賠法の事業の健全な発達の目的規定で含意している政府補償契約でありますとか責任保険であるとか、そのあたりの措置で十分なのか、対応できない場合にどうするか、こういう問題であります。これを更にプライスアンダーソン法のようにある程度その時期、状況状況に応じて対応を考えるという仕組みにするのか、あるいはそれを念頭に置いた具体の少なくともスキームの形を何らかの形で作れるのか、これはある意味で言えば正にこれから事務局で少し具体の案を出していただけるのであれば、それはそれですごくそれに仮に合意できないにかかわらず少なくとも将来あり得るかもしれない、起きてほしくないけれども、あり得るかもしれない事態についても対応の一つの検討のスキームにはなり得るはずだというふうに思っております。そういう意味で今後の議論というのに期待したいというふうに思っております。

3番目ですけれども、やはり原子力事故というものを考えた場合に、今まで世界の様々な原子力事故というものを考えた場合に、もちろん天災等の寄与というものはあるわけでありましてけれども、残念ながら何らかの形での事業者側の過失が問題にならなかった事例は私としては承知していません。そういう意味で、やはりいろいろな形のリスク計算、あるいは規制はあったとしても事故は、どこかの様々なヒューマンエラーの積み重ねによって起き得るものという前提で、それをなくすための努力というのが必要なのだろうと思います。

そのためには、様々な形でそれを制度に組み込んでいくというのが一番重要なことだろうと思いますし、前に申し上げたこともあります、例えば仮に政府補償みたいなのがあつ

た場合、補償料率、保険料率の中に安全性能評価というのを組み込んでいくというのも一つの考え方だと、そこは変わっておりません。これからの議論に期待したいというふうに思っています。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、住田委員。

(住田委員) 以前に申し上げたことはもう繰り返しませんので、今日はちょっと違った観点からのそもそも論を一つお話しさせていただきたいと思います。

今回の法律改正における二つの大きな立法事実、最初に申し上げたように福島の事故、そして電力システム改革、この二つを今回の改正では常に念頭に置くべきであろうと思っております。

特に福島の事故の結果どういうことが起きたかと言いますと、日経新聞の世論調査によりますと、2013年以来19回にわたって再稼働についての世論調査をしております、直近のものですと反対が60%ということで反対が過半数を超えております。つまり、国民の見る目は、再稼働に対して過半数が常に反対をしているという、そういう現状であります。

原子力発電所については科学的なリスク、これは後ほど専門の先生がお話しされると思いますが、まずはこれがございます。次いで、法律家から言いますと、司法判断によってストップされるリスクがございます。それから、もう一つは、世界一厳しいという規制基準によって審査がなされ、それによってなかなか再稼働の審査が進まず、再稼働自体も進んでいないというそういうリスクというか、そういう状況がございます。

そういう困難な中において、こういう場で今後一番大きな問題は国の責任をどう考えるかということでしょう。国民からどうやって信頼していただくか、安心していただくかということ、そういう眼もこの場に向けられているのではないかと思います。そういう意味で開かれた議論、透明性のある形での議論が重要であり、その意味で先ほど申し上げたように、新聞に揣摩臆測書かれるようなことのないように、この場でしっかりと情報公開した上で、特に重要な国民負担、最終的には税なのか、税が無理だとしても何らかの形で電力料金等を含めての国民負担があるとしたらそのときに納得感の得られるようなものとならなくてはいけないわけです。そういう意味で勝手にお上が決めてそれを私たちが受けざるを得ない状況になるというのは嫌だ、というようなことにならないようにだけはよく考えておきたいと思っております。

そして、先ほど又吉委員がおっしゃったように、相互扶助システムに対して、私はやはり反対をしております。今回、廃炉は一本化されるかもしれませんが、損害賠償も福島の事故の緊急暫定措置であって、今後どうするかというのは新たなスキームをしっかりとつくり上げるべきだと考えます。原子力事業者のみで助け合いでやっているということは現在では、不合理ですし、しかも、それがかなりの金額であるというふうに言われるような状況はもはや変えていただきたいと思います。

それから、あるところに記事として書いたのですが、原子力事業者が支払った金額はほぼほぼ国への返済に充てられています。原子力損害賠償・廃炉支援機構は国の交付国債による貸付けを受けて、そして返済する必要があるのですが、その返済金として原子力事業者の支払った金額が、充てられているわけです。果たして、本当にこれが必要なのか、必要性すら疑問を感じております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では引き続いて、高橋委員からお願いします。

(高橋委員) 4点ばかり申し上げたいと思いますが。

まず、有限、無限の議論につきましては私もこれまでかなり発言させていただきました。今後も議論されるということでございますので、収束に向けて更に参加していきたいと思っています。

その上で、何点か繰り返して申し上げます。一つは事業者の自己責任を適切に位置づけることについてです。私は規制の制度ではこういうことは考えてもいいと思いますが、賠償のところでは有限責任を入れる理屈にはならないのではないかと考えています。

さらに、規制のレベルが上がったという話についても、地震のリスク計算は日本では難しいところがございます。それを考えるとこれをもって有限の議論にすることは、福島事故後の話からすると国民感情的にどうかなと私は思っています。

そういう意味では、原子力安全目標も同じであります。私は原子力安全委員会のときの原子力安全目標の議論にも参加しました。けれども、あのときから状況は変わったのかなど。むしろ安全目標は、逆算的に目標を設定しているのだから、これ程度は原発の方が安全だということの合理化の数値にはならないのではないかと考えています。これは福島事故でも証明されました。したがって、原子力安全目標の議論を賠償の議論につなげるのは反対だ、と申し上げておきたいと思います。

関連しまして、実質的な議論をしたいという新しい御提案が出ました。私も新しい問題提起であり、これを受けてそういう観点からも議論をしていきたいなと思っております。ただ、これは後の議論とも関係しますが、事業者の規模も多数ですし、事故の性格も多様でありまして、JCOの事故のような場合に有限責任の制度を適用して原子力事業がもつのかと、こういうことをしっかり考えていかなければいけないと思います。また、かなりいろいろな想定を考えなければいけないので、実際に個別の金額の議論をやり出したときに想定変数がめちゃくちゃ多くなって迷路にいかないのかな、というところが危惧されます。そのような点からも、今後議論に参加していきたいと思っています。

全体として、今の話とも関連しますが、前々から申し上げてはいますが、一般法でございまして、事故の性格とか規模等に対応したフレキシブルな制度設計が可能なようにしなければいけないと思います。しつこいですが。しっかりした想定という話が先ほど出ましたけれども、私は、JCOの事故の前の原子力の災害対策の議論に参加しましたし、安全規制の議論に参加しました。しかし、大体、大事故というのは清水委員が今おっしゃったけれども、想定外で起きるのですね。私自然科学者ではないので自然科学者の方の専門的な御意見を聞きましたけれども、大体そのお話の想定を超えて事故というのが今まで起きてきました。だから、固定的な想定で社会科学的な制度設計をすれば身動きがとれなくなるのではないかとこのことを身に染みています。したがって、多様な想定に耐えるような一般法をつくるのが我々の仕事なのではないか。幅広い事態に対応できるフレキシブルな制度を設計する、用意しておくというのが重要であると思っています。

最後は個人的な思い入れでございます。原子力損害賠償に携わってきた経験から言いますと、民事の特則としての賠償だけではなくて、公法的な救済の制度というものの可能性をしっかりと今回入れていただきたいというのが私の願いでございます。そういう意味では、今回の論点整理にも入れていただきましたが、原因者負担主義に基づいて公法的な制度として負担ができるような仕組み、民事の個別的な相当因果関係論にこだわって、それを踏まえるのも重要ですが、それを一歩超えた形での救済を可能とする公法的な制度つくれるような基盤を今回作っていただきたいと思っています。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、辰巳委員、お願いします。

(辰巳委員) ありがとうございます。

すみません、こういうふうな状況になるとは思ってなかったのできちんとまとめてこなくて変な話になるかもしれないのですけれども、すみません。

まず、被害者に対しての無過失、無限の賠償責任を事業者が負うというのが基本であるというふうに思っていることは間違いありません。今日の最初の議論でもあったように、事業者が損害賠償を実施困難なときには国がその緊急避難的に立替払いを行うということに関しても、国民の生活を守るということを遅滞なく行うということより必要性があるということは認めます。が、必ずその後その国が立て替えるあるいは、ちょっとその国がというところに先ほどからも議論になっておりますように税金なのか電気料金なのかは別にして、まずは遅滞なく行っていただくということで認めますけれども、立て替えたということから必ず事業者に求償するということを書ききちんと書かないといけないかなというふうに思っております。今回の福島の事故の状況を見ておりましたも、果たして東京電力にそれをいつ何年かかって返還されるとかというのもよく分からないような状況のままだというふうに私自身は思っておりますもので、だからきちんと明確化していただきたいということが一つです。

それで、そのときの、だから結局先ほどもちらっと申し上げたのですけれども、国の関与の仕方というのがこの事業の関わりの中で曖昧になっているような気がしますもので、もう少し根本的なところでその国が原子力事業にこういう事故のときのことも含めた関与の仕方をちゃんとやるのだということを逆のところでもちゃんと確定していただきたいなというふうに思っております。

それからあと、今回の損害賠償制度であるのでやはり目的規定に原子力事業の健全な発達に資するという単語は違っているのではないかと。国民の被害を被った人の救済というのが目的のための法律であろうというふうに思っておりますもので、そこはそのように考えております。

最後ですけれども、これは是非言いたいと思っていたのですが、住田先生が代わりに言ってくださったような感じで重なるような気がするのですけれども。正に福島事故以降、新たに設けられた規制基準の下に安全ですということで再稼働するということになり、少しずつ始まってはいますけれども、やはり現在の電力の需給の状況を見ても、国民にとっては原子力の安全性や必要性などについて疑問に思っている人がとても多いということですし、私も含めてです。別に福島の事故の前までも安全ですということで稼働していたわけなのだけれども、今度こそだまされないぞというふうに思っている国民がとても多いので、や

やはりそこら辺を考えると、私としては事故が起こらないというのならば、こんな損害賠償の保険なんて必要ないのではないかというふうに言いたいくらいなので。やはりそれは起こる可能性があるという前提の下にこういう制度を設けているわけなので、そこら辺の国民の疑問に思っているところ辺も最初の目的のところ辺できちんと理解できるように書いていただきたいなというふうに思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、森田委員、お願いします。

(森田委員) 私も考えていたことは既に多くの方がおっしゃっていますので特に新しいことではないかもしれませんが、これまで申し上げたことも含めまして違う視点についても触れさせていただきたいと思います。

今後の議論の仕方ということですが、一つは先ほどから出ております責任が無限か有限かと、そういう問題もあろうかと思っておりますけれども、これも先ほどから出ておりますように、事業者にとっての予見可能性、そして当然のことながら被害を受けられた方についても賠償を受けられるという予見可能性は非常に重要だと思っております。そして、これまでの議論の範囲内で、高橋委員がおっしゃいましたけれども、様々なケース、様々なレベルの規模の被害が起こるわけですが、その枠組みの中でカバーできる分については損害賠償の原理でいくというのは当然だと思っております。ただし、それぞれの担当者と言いますか、事業者と被害者の予見可能性が重要であると言いましても、被害そのものについて予見ができないわけですから、今、清水委員がおっしゃいましたように、福島を超えるような可能性というのものはないわけではない。それに対してどう備えるかというのがここでの議論のポイントになろうかと思っております。

そのようなことを考えたときに、当然ですが、事業者の賠償能力を超えた被害が出た場合に、これも先ほどからも出ておりますけれども、国の責任、又は今日の文書の中でも一般税という言葉が出てきております。ただ、国も無限に財源があるわけではないわけですし、一般税というふうに書かれておりますと、現在の税を念頭に置いているようにも聞こえるのですが、実際にはまだこの世の中に存在していない将来の世代に対してかなりの課税をするという可能性もあるわけですね。そうした形での損害賠償のスキームというのが果たしていいのかどうか。

そういう意味で言いますと、以前にも申し上げましたけれども、私自身はなるべく現時点

でもって損害賠償の原資をどういう仕組みで増やすか、損害賠償というとまた限定されますので、被害者を救済するための原資を最大化していくか、そうした形でのスキームというものを考える必要があるのではないかと思います。

そこからは、これから御議論があるところだと思いますけれども、無限責任、有限責任の話もそうした枠組みでとらえるべきですし、法的整理の話もその文脈の中で議論されるべきではないかと思っております。これが1点目です。

2点目は、今のことと関連しておりますけれども、被害者を救済しなければいけないわけですけれども、この会議のタイトルそのものが損害賠償制度ということになっておりますので、どうしても損害賠償の枠に限定されることになるのかどうかは分かりませんが、今も申しあげましたように、それだけではカバーできないところをどうするかというときに、例えば非常に巨大な天災地変とか社会的動乱の場合には、これは事業者は免責されるということになっていきますけれども、この場合でも多大な被害者は存在するわけですし、救済しなければならないわけです。そうしたことも考えますと、いわゆる損害賠償だけではなくて、これも清水委員が幅広く議論をせよというのはそういう趣旨だと私は理解しておりますけれども、そうした形でのもう少し視野を広げた実質的にどういう形で誰が負担をすべきか、その中で国全体として一番望ましい形と言いましょか、バランスのとれた形というのはどういうものか、そういう視点も入れて議論をしていただければと思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では次、山口委員からお願いします。山口委員も資料を配っていただいておりますので、御参照いただければと思います。お願いします。

(山口委員) ありがとうございます。

12-4の資料をお配りさせていただいております。これから法改正に当たって議論すべきそのベースとなるようなポイントとして6点ほど挙げてございます。

まず1番目、基本認識として、被害者の保護と健全な原子力事業の両立というのは尊重すべき原則であるという点でございます。これは原子力基本法でも原子力の利用と安全の確保ということを両立するというのをうたっておりますし、当然原子力損害賠償法においても今事業の健全な発達と被害者の保護という言葉があるわけですけれども、その両者は両立させるということは合理的であるし、決して二つは別々のものではなく、不可分で

あるというふうに思います。

したがって、原子力損害賠償法の在り方を検討するときに、この二つの目的の両立というのは常に念頭に置く必要があると思います。

それでは、健全な発達というものは、あるいは健全な原子力事業とは何かということと考えると、そこはまず安定的に安全に電力供給を行うと。それから、被害者の保護に万全に取り組めるような状況、そういったものであろうと思いますので、そういうものを事業の予見性という言葉で表現する、あるいは規制という言葉を使って表現するということはこれは論理的な説明になろうと思います。

二つ目のポイントは、国の意思ということですが、原子力行政、これは利用と規制と損害賠償とあろうかと思いますが、それに関する国の明確な意思を持って安定な基盤を築くことであると思います。

国の明確な意思を示すというのは何となく賠償が完全になるというようなイメージではなくて、この原子力の行政に対する信頼が格段に増すと、そういうことであると思います。

それで、原子力規制の目的は言うまでもなく公衆の防護、原子力利用において公衆の防護を確かなものにするということでありまして、原子力損害賠償法の目的は、原子力利用において被害者、重大事故時の被害者の適切な保護ということになるわけです。したがって、こういった賠償が迅速、公平かつ責任を持って行われるということに対して明確な意思を示すということは極めて安定な基盤を確立するということに貢献すると思いますし、そのことは福島事故後の原子力基本法の改正あるいはエネルギー基本計画等々明確化された方針であるというふうに理解してございます。

3点目は原子力安全です。原子力安全につきましては、新たな原子力規制、それから原子力事業者の安全確保への取組というものがあるわけですが、それが損害賠償の議論の前提となっているべきであらうと思います。新しい規制基準の下で様々なことが変化をいたしました。それはまず第一に、安全の目的ということに放射性物質の放出・拡散を抑制すると、その事故を防止するということの前にそういうことが目的として明示的に加えられた、これが一つ目です。

二つ目が、具体的な安全対策によりまして安全性が格段に向上したと、これが2点目になります。

あわせて、原子力規制委員会は環境への放出量、放射性物質の放出量に関する目標を提示したということがございます。

それから、3番目に継続的な安全向上とその効果の評価を求めたということがあります。

それから、4番目に事業者は安全文化を最高位の経営理念と位置付けて、自主的安全向上に取り組んでいる。

それから、5番目にリスク評価の利用、それから事業者が相互にピア・レビューをすることによってこれらの成果、取組が可視化・検証するということが可能になった。またあわせて、バックフィットというものが導入されましたので、常にそういうものが継続的に向上していくという仕組みが備わったという点でございます。

こういった福島第一の事故後に転換した原子炉規制の在り方、安全確保への取組ということとを踏まえる必要があると考えております。

それから、4点目ですが、免責規定についてです。残留リスクとなる複合原子力災害はナショナルリスク管理の問題となり、一定範囲を超える災害は免責と考えることに合理性があるのではないかと。これにつきましては現行の安全規制を踏まえたと、いわゆる残留リスクというものが残ってくる。その残留リスクというものは相当に大規模な被害となるものであるということが想定されるわけです。そういった場合にはむしろ原子力のリスクに加えて複合的なものということになる可能性が高いわけですから、いわゆるナショナルリスクあるいはグローバルリスクの管理の一環として原子力のリスクに取り組むと、そういう問題になろうと思います。

そうしますと、全ハザード分析、あるいは統合的な安全目標という問題と切り離されないということになります。したがって、この問題につきましては一層広い観点から総合的なリスク管理を志向するということによって取り組むべき問題というふうに理解してございます。

5番目が有限責任制度です。これは安全への投資は規制行政、それから事業者自らのインセンティブ制度導入により維持されると考えてございまして、むしろ事業の予見性という観点が重要ではないかと。これは既に有限、無限というものに対する二律背反的な考えに余り意味がないのではないかと御指摘もなされておりました。それで、これまでそういった有限責任というものがモラルハザードを招きかねないというような御意見もありましたが、ここに書いてございますように、海外ではそういったインセンティブが働く制度というものが導入されておりますし、我が国においても最近の原子力規制庁の検査制度の見直しに関する検討チーム会合では、例えば事業者からは相互評価システムとして運転実績、ピア・レビューに基づいて、名誉と恥、報償とペナルティと、そういうインセンティブ制

度が導入されておりますし。それから、原子力規制庁におきましても同様なことを指摘されてございます。

したがって、こういった事業者間のピアプレッシャーのメカニズムを働かせ、リスクガバナンスを構築するということによって安全投資へのインセンティブを自ら高めるという仕組みは制度的にも可能でありますし、それは実際に効果は上がっているという実例もございます。すなわち、むしろ有限責任か無現責任かというような問題よりも、むしろ事業の予見性が確保され、事故があったときの賠償が確実になされると、そういった安全への投資にも積極的に取り組ませると、そういう制度の仕組みを考えるということの方が意味があるのだと思います。

最後に、実現可能性ということですが。これは原子力の問題では元々安全の問題と賠償の問題と非常に近いなということを感じておりまして、それはゼロリスクの問題になるわけです。これはゼロリスクを求めるということは結局安全問題の解決にはならないということが長年の結論でありまして、いわゆるそうするとノーアンリューリスク、不当なリスクがないということを目指すことになった。

では、ノーアンリューリスクは何かというと、そこにアクセプタブルリスクとは何かというところで議論が進めていくわけです。そこで安全の中でたどり着いた答えは、ALARP、As low as reasonably practicableあるいはALALA、As low as reasonably achievable、これについては明確なハードルと言いますかラインがきちんとあるわけではなくて、むしろ総合的な判断によって臨機応変に対応していくと、そういう考え方をあらわしているものなわけです。原子力損害賠償でも有限か無現か、あるいはそういった問題というものは少し似たようなところがありまして、こういった一つの損害賠償に関する基本的な考え方というものを頭に置いていく必要があるのだというふうに思います。

最後に、その安全目標につきましては2004年の原子力安全委員会の目標の報告書の中には、安全目標というのは安全確保活動の広さと深さを測る目安であるということが書かれておりまして、決してこれが合格ラインを示すというものではない。むしろこういった活動が着実になされているということを知る、あるいはそれを検証する目安ということであるというふうに私は認識してございます。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、山本委員からお願いします。

(山本委員) 2点申し上げたいと思います。

第1点は、法的整理の点ですけれども。これについては先ほどの大橋委員の御意見の結論に基本的には賛成です。この場で具体的な法的整理の手続の在り方を詰めていく、あるいは何人かの委員の御意見ではそもそも法的整理というのは望ましくないのではないかなという御意見もございました。そうすると、法的整理を想定しない株式会社というような日本社会では今までないような制度がつかれるのかという問題も出てくるとは思います、その包括的な問題をこの場で議論して詰めていくというのはやはりなかなか難しいかなということ。別の専門部会等でそうした検討を政府に強く求めていくということになるのかなというふうに思います。

ただ、その場合も今日の取りまとめにありますように、損害賠償の観点からの課題というものについて整理するというのはやはりこの専門部会の役割なのではないかなというふうに思っております。例えば、現在行われているいわゆる相互扶助スキームというものは、私の理解では恐らく発災事業者が法的整理になった場合にはワークしないものになっているのだらうというふうに思います。今後もこの相互扶助スキームというものを損害賠償の中核にすえ、それで被害者の救済を図るのであるとすれば、それは法的整理のときには全く使えませんということではやはり被害者の適切な救済というところで全員が一致している意見にそぐわない結果になるわけですので、そこをどういうふうに考えるのかということも少なくとも共通のアジェンダとして存在するのだということも指摘するということはこの役割になるのではないかなというふうに思っております。そういった点も含めて最終的には包括的な検討というのを強く求めていくということになるのかなということだと思います。

第2点は、紛争解決手続の点でありますけれども、私の現段階での議論の印象は、やや抽象的なレベルでの議論にとどまっていて、委員の間でも必ずしも共通のイメージが共有されていないのではないかなという印象を持っています。それは先ほどの清水委員と私のやりとりの中にもあらわれていたような気がするわけですけれども。そこをまず図っていくということが必要かなということだと思います。この場は恐らく細かな法律論や制度運営というものを論じるには適切な場ではないというふうには思いますけれども、ただ、そういうイメージのある程度の共有がないとなかなか具体的な適切な制度を構想していくということもやはり難しいということも事実ではないかなというふうに思っております。

そういう意味では先ほど事務局の方から次回以降よりももう少し具体的なイメージを持てるような資料に基づいての議論という御指摘がありましたので、それは私も大変有り難い結

構なことだというふうに思っていますので、そのような形で今後の議論が進められるということを希望したいと思います。

私からは以上です。

(濱田部会長) どうもありがとうございました。

それでは、オブザーバーの皆様からも御意見いただければと思いますが、まず、市川副部長の方からお願いします。

(市川副部長) ありがとうございます。

私からは、「被害者救済手続の在り方」の中で、「負担軽減等を図るために必要な措置」に関して1点ほど、福島での実例を踏まえた御意見を申し上げたいと思います。

資料12-1の論点整理の中の12ページに③として「相談・情報提供」のところにも明記されておりますように、「被害者にとっては事故直後から賠償に関する相談窓口の設置や情報提供を行うことが賠償に関する予見性を高め、安心感の醸成にもつながる」ということは、福島の事故で多く被災企業を抱える原町商工会議所から、昨年8月に事例報告をさせていただいたところでございます。

福島事故のときも東海村JCO臨界事故のときも行政は市民生活を守ることに精いっぱい、企業の被害状況の把握であるとか、事業継続・再開に対する支援というものは後回しの状態で行ってまいりました。このため、地元の商工会議所が企業に対する「相談対応」の窓口となって、「損害賠償請求書類の書き方指導」であるとか、「請求書の取りまとめ」など、きめ細かな支援というのを行ってきたところでございます。

実は先日、福島県下の商工会議所で、こういう事例がありました。会員企業から最近ADRセンターの対応に関する相談が増えてきたとのことで、一体どういうことだろうと、日商からセンター事務局へ膝詰めで話を重ねる過程で、どうも昨年6月に東京電力から出された「新たな営業損害賠償に係るプレスリリース」の内容を、現地の商工会議所や会員企業が正しく解釈できていないことが原因のようで、要は普通の人には理解できないように書かれてあるため、誤解に基づく思い込みであるとか、解釈をもとにADRに駆け込んでみたものの、その思いを否定されてしまって不満を募らせて、ストレスが積もりに積もって商工会議所に助けを求めてきたのだということが分かりました。

一番多かったのが、東電プレスリリースの「年間逸失利益の2倍」という意味を、「向こう2年分の将来損害を一括補償する」と解釈しているケースがほとんどでした。次に多かったのが、賠償額を超える損害が継続して生じたので、再度賠償請求したいが、東電の判

断基準が明確でないということでございました。これには地元の商工会議所から問い合わせても「今のところ判断ができない」という回答だったようで、東電には明確な判断基準を整理して公にしてほしいとの要望が日商へ寄せられております。

また、ADRにおける和解交渉の争点が「相当因果関係の存否」なのか、あるいは「年間逸失利益の金額」についてのものなのかの違いについても、普通の人には正しく理解できていない状況でございました。

そこで、去る7月に福島県下の商工会議所の役員を集めまして、ADRセンター事務局から、東電プレスリリースの読み解き方であるとか、ADR制度の活用の仕方について、これは本音と建前の両面から、現地で丁寧に御説明いただいたおかげで、その後、各商工会議所が主体となって会員企業に対して周知・啓蒙を行うことができ、また相談に訪れた企業に対して正しい制度説明を行うことができるようになったということで、現在では徐々にですけれども、理解が浸透してきた、との報告を受けております。

ただ、それ以外に関しましては、東電さんからの情報提供がなかなか進んでいないということや、対応ケースの類型化が依然として示されていないということなどについては、いまだ解決をみておらず、商工会議所への相談が継続しているということだそうでございます。

商工会議所では、ふだんから親身に相談対応しているために、会員企業とは信頼関係が構築されておりまして、企業の側も本音で現状への不安や不満をぶつけてきます。今後、原子力損害が発生した際には、大前提として、原子力事業者はもちろん、国や地元自治体、それから原賠機構が前面に立って対応いただく必要がありますけれども、企業などへの対応につきましては、現場で無用な誤解や混乱を回避するためにも、このように地元の商工会議所が「行政の補完機能」を担えるように、あらかじめ連携が可能な内容を協議して、体制を整備しておくことが必要だと強く感じた次第でございます。

部会長、以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、太田専務の方からお願いします。

(太田専務) 三井住友銀行の太田でございます。

金融機関としてオブザーバー参加しておりますけれども、まず、金融機関としてというよりも、一般論といたしまして、万一原発事故が発生した場合には、発災事業者が主体的に被害者の救済、速やかな事故の収束、あるいは廃炉作業等を滞りなく実施できる制度が目

指されるべきと考えております。実際東電の福島原発事故に際しましては、東京電力が機構法の枠組みの下で賠償、事故の収束、あるいは廃炉に向けて尽力をしておられまして、金融機関も可能な範囲で最大限の協力を行ってきたという経緯がございます。

次に、原子力事業者に対する金融機関の立場から申し上げますと、万一原発事故が発生した場合に、発災事業者が求められる役割を果たす上で必要な資金調達の観点からも現実的かつ有効な制度が目指されるべきというふうに考えております。御存じのように、ファイナンスには社債を主とする直接調達と、それから銀行の借入れを主とする間接調達がございますけれども、直接調達につきましては、例えば東日本大震災前の電力会社は有利子負債の約6割に当たります13兆円を社債で調達しておりまして、現在も他業界対比では直接調達の比率が高うございます。したがって、原賠制度の見直しに際しましては、引き続き社債の投資家が社債の購入に意欲を持てるような配慮が必要だというふうに思いますし、また投資家の判断に影響を与えます外部の格付機関の評価も考慮されるべきというふうに考えております。

それから、間接調達につきましては、銀行が原子力事業者へのファイナンスを検討するに際しましては、通常の与信審査に加えまして、その原発事故が発生する可能性ですとか、事故が発生した場合に事故が発災事業者の信用状態に与える影響でございますとか、あるいは融資の回収の可能性、それから回収不能となった場合の銀行経営への影響等、これを総合的に分析評価した上で、個々の銀行が個別の案件に関して与信の可否あるいは与信が可と判断した場合の条件等を都度判断するということとなります。

その際、事故発生時に発災事業者を支援する枠組みがどうなっているかということも、金融機関にとっての予見可能性という観点からは判断の重要なファクターになるということでございます。

それから、最後に、既に委員の皆様からも御指摘があったとおり、原賠制度の見直しに際しましては、原子力事業の健全な発達のための技術力の維持向上ですとか人材の確保、育成といった面にも十分な配慮が必要というふうに考えております。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、小野田専務理事からお願いします。

(小野田専務理事) 発言の機会を頂きまして、ありがとうございます。

最初に、委員の皆様及び事務局には昨年5月以降12回にわたりまして原子力損害賠償制

度の見直しについて議論を重ねて、今回見直しの方向性、論点を整理していただきましたことについて御礼申し上げます。

原子力発電は立地地域や国民の皆様からの御理解や信頼を頂いて初めて運営できるものでございます。事業者は原子力事故を起こさないという強い意志の下で、新たに制定された国の新規制基準に適合することはもとより、規制の枠を超えて自主的に安全性の向上を図り、徹底した安全対策を講じております。このような事業者の安全対策に対する考え方、姿勢は原賠制度の如何にかかわらず揺るぎのないものでございます。この点は事業者としてしっかり説明してまいりますけれども、皆様にも御理解を頂きたいと思っております。

また、万一事故が発生した場合、被害者賠償については相当因果関係に基づき認定された原子力災害の賠償は全て支払われることが必要と考えておりますので、その点は改めて明確にしておきたいと思っております。

こうした安全対策や被害者賠償への認識を前提に事業者として発言させていただきます。

原子力事業はエネルギー資源に乏しい我が国のエネルギー自給率向上を目的に国策民営で進めてまいりました。エネルギー基本計画においては、安全・安定供給、環境保全、経済性といういわゆるS+3Eの観点から原子力を重要なベースロード電源と位置付けられておまして、2030年の発電比率20%～22%を達成することがCO₂削減の観点からも国際的に必要となっております。

事業者といたしましても、国のエネルギー政策の実現に寄与していきたいと考えておりますが、原子力依存度の低減や電力の自由化が進む中で、巨額の投資や事業が長期にわたる原子力発電を民間で担っていくためには、事業予見性を確保することが非常に重要でございます。またあわせて、原子力発電に対して立地地域や国民の皆様には信頼感、安心感を持っていただくことが不可欠なことでございますので、原賠制度においては万一の事故にまずは事業者として制度上必要な備えをするとともに、最終的に国が果たすべき責任をしっかりと果たす必要があるものと考えております。

そうした観点から、原賠制度におきましては、相当因果関係に基づき認定された原子力損害賠償は全て支払われることと、民間事業者の事業予見性の確保、この二つを両立することが重要でございます。

これまで様々な議論がございましたが、事業者としてはやはり事業者と国の役割、責任をあらかじめ整理した上で、被害者救済と原子力事業の予見性を共に確保できる仕組みにすることが望ましいものと考えております。

さらに、原子力損害賠償・廃炉等支援機構法の制定時には全く想定されていなかった電力システム改革によりまして、電力各社は自由競争にさらされており、非発災事業者の事業予見性確保の観点から、電力システム改革と整合するような形で原賠法及び機構法の見直しを検討する必要があると考えております。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では次に、上妻次長の方からお願いします。

(上妻次長) 原子力損害賠償紛争解決センターの次長をしております上妻と申します。

当センターといたしましては、現在、現行法令に基づいて和解仲介業務をバックアップしているという立場にあるものですから、なかなかこの制度の在り方について議論している場でコメントするのが非常に難しい立場にございまして、今までも若干差し控えさせていただいていたわけなのですが、せっかく発言の機会を頂きましたので、若干当センターから見た実務上の点について触れられればと思っております。

当センターでは現在弁護士資格を有する者が約200名程度調査官として常勤に近い形で週5日勤務という業務を行っております。和解仲介委員は約300名程度登録していただいております。審査会の特別委員として仲介委員の仕事を担っていただいております。これらの体制によって事案の処理を大規模に行っているという状況にございます。

センター開所当時からの必要な人員を集めて体制を整えるために実務法曹の方々の協力を得て、大変な御苦勞を頂いて体制をつくってきたと、こういうふうに聞いております。資料11-3の6ページに関連意見としてですが、法曹関係者との協力を担保する仕組みが必要であると、こういう御意見がございまして、これが大変重要になると考えております。

今回の取りまとめでは具体的な記載という形にはなっていないのですが、この法曹関係者と言いますのは、事実上、仲介委員を推薦していただく日本弁護士連合会、私も日弁連出身としてセンターの次長に就任している立場なのですけれども、こちらとの制度的なふだんの連絡・連携というものが、実際に事故が起きてからではなく、それ以前の段階でそういう連携体制が必要になるだろうと、このように考えております。

今回福島の事故ではこれだけの人数を集めているわけなのですが、それも当初は二、三十人で始めたものが、必要に応じて段階的に引き上げられまして、先ほどのような200人、300人という数字になっています。弁護士出身の委員の先生もいらっしゃる中なのです

けれども、なかなか弁護士というのは公務員的な存在ではなくて、各事務所で各業務を個別に独立してやっている存在ですので、日弁連の方に声をかければすぐに集まってくれるというようなものではありません。あと、実際にこういう事故が生じ、申立人からの相談とかを受けてしまいますと、ADRのような中立公正な業務というものには、コンフリクト上携われなくなるという問題がございます。

そういった中で、和解仲介、中立公正な業務を行える人員を確保するには、ふだんから先ほど言った日弁連ですとか法曹関係者との連絡・連携体制をきっちり確立する必要があるのかなというふうに、實際上この組織に関わってきた者としては、実感として感じております。ですから、取りまとめには具体的な記載とはなっていなかったのですが、記載する価値はあるのかなというふうに感じております。

そのほかなのですけれども、この専門部会での議論の対象は、もちろん前提とはなっているとは思いますが、福島第一原発における事故の賠償自体は対象としていないというふうに伺ってはいるのですけれども、センターでは昨年平成27年も約4,000件以上の申立てがございまして、現在もまだ2,000件程度は並行して処理に当たっている最中です。もう発足から5年近くたっているわけなのですが、その間約1万8,000件程度の事案の処理が終わっており、更に2,000件程度継続している状態です。もちろん、これらは、従前の積み重ねの中で継続して処理されているというものでございますので、こちらの専門部会での議論で、制度やいろいろな具体的なものが議論されて制定されていくことになると思うのですけれども、現在センターにおいて当たっている事件処理に直接的な混乱が生じないような御配慮を頂ければという、これはお願いベースでございしますが、そういう配慮を頂ければと思います。

今回のところは以上でございます。

(濱田部会長) どうもありがとうございます。

皆様方からそれぞれに幅広い御意見を頂戴いたしまして、ありがとうございました。

次回以降ですが、先ほど見ていただきました資料12-1、12-2、これをベースにししながら、更に今日頂戴した御意見を消化しながら更に議論を深めていくことができればというふうに思っております。

少し予定より早いですが、何か進め方について、委員の皆様で何かございますか。よろしいですか。はい。

それでは、これからまた更に次のステップに向かってしっかり御議論いただければと思い

ますが、今日のところはこれで議論を終わりたいと思います。

最後に、事務局の方から連絡をお願いいたします。

(大島参事官) 本日は長時間にわたり大変ありがとうございました。

次回、第13回会合につきましては、9月8日(木)、午前10時から、中央合同庁舎8号館1階の講堂、この会場ではなくて講堂の方になります。そちらにて開催する予定でございます。

なお、お手元の資料につきまして、御希望があれば委員の皆様方の職場に郵送させていただきますので、席上にそのままお残してください。

以上でございます。

(濱田部会長) 本日はどうもありがとうございました。お疲れさまでございました。