

第15回原子力損害賠償制度専門部会議事録

1. 日 時 2016年11月16日(水) 15:00～17:10

2. 場 所 中央合同庁舎8号館1階 講堂

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、伊藤委員、遠藤委員、加藤委員、
木原委員、崎田委員、住田委員、高橋委員、辰巳委員、又吉委員、
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、馬場氏

原子力委員会

岡委員長、阿部委員

内閣府

山脇統括官、板倉審議官、川合参事官、大島参事官

文部科学省

二村開発企画課長

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に係る個別の論点について

2 その他

5. 配付資料

15-1 原子力損害賠償制度の見直しに係る個別の論点について [3]

【原子力損害賠償に係る制度(その2)】

15-2 原子力損害賠償制度の見直しに係る個別の論点について [4]

【原子力損害賠償制度の基本的枠組み】

6. 審議事項

(濱田部会長) それでは、まだちょっとお越しになっていらっしゃる方もいらっしゃいますが、時間になりましたので、第15回原子力損害賠償制度専門部会を開催いたします。

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。

本日の配付資料でございますけれども、第15回原子力損害賠償制度専門部会議事次第の後ろに、資料15-1、資料15-2を用意させていただいております。乱丁、落丁等ございましたら、事務局までお申し付けください。

また、第14回の議事録を机上資料として配付をしておりますが、各委員に御確認いただき、既に原子力委員会のホームページで公開しております。

本日は遅れてこられる方、途中退席される方いらっしゃいますけれども、14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。

それでは、本日の議題である「原子力損害賠償制度の見直しに係る個別の論点」についてということで議論を進めてまいりたいと思います。

これまで個別の論点についての集中的な審議を進めてきておりますけれども、本日はまず原子力事業者の範囲と損害賠償措置等に係る論点について、前回の議論を踏まえて資料を修正いただいておりますので、前回に引き続いて検討をお願いいたします。

その後、法的整理、免責規定と原賠法17条について議論を行い、そして最後に原賠法の目的規定、国の責務ということで議論を行うことができればと思っております。

事務局に資料を用意いただいておりますので、項目ごとに区切って議論を行いたいと思います。

それでは、最初になりますが、原子力事業者の責任の範囲及び損害賠償措置等の在り方について、事務局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15-1「原子力損害賠償制度の見直しに係る個別の論点について」〔3〕【原子力損害賠償に係る制度(その2)】でございます。

1枚おめくりいただきまして、原子力損害賠償に係る制度に係る論点のうちの責任の範囲などについてのところがございます。

前回、御議論いただきまして、いろいろコメントを頂きましたので、それを反映する形で資料の構成も含めて変更をさせていただいております。まず、原子力事業者の責任の範囲についてでございますけれども、最初の3ページほどのところで、有限責任、無限責任についての課題というものを整理をさせていただきながら、その後、5ページ以降にそれぞれ共通するということでは、損害賠償措置以降ありますので、そちらでまとめさせていただいたという形にしております。

まず、2ページ目、原子力事業者の責任の範囲についてでございますけれども、先ほど申しましたとおり、前回の意見を踏まえまして、法的、制度的な観点からの課題というものを整理をさせていただきました。

まず、(1)有限責任についてでございますけれども、原子力事業者を有限責任にした場合の考え方でございますけれども、責任限度額の部分までは、被害者は発災事業者に対して賠償を請求するというところでございますけれども、責任限度額を超えた場合には、今現在、新たな国の補償制度を設ける方向での検討というものがありますので、この場合には、被害者は発災事業者にかわって、国に請求することが考えられると思っております。

また、有限責任とした場合、次の○でございますけれども、責任限度額を超える賠償については、責任がなくなるわけでありますので、引き続き賠償手続に関わることは、賠償責任がなくなった者による相対交渉の妥当性でございますとか、手続費用の負担等の観点から課題が多いということだと思っております。

また、次の○でございますけれども、有限責任になった場合の利点、課題でございます。当初も言われているとおり、賠償リスクを認識、把握をし、効率的に確保するという利点がある一方で、賠償責任を持たなくなる状況があり得ることにつきまして、発災事業者が最後まで責任を持って賠償に当たるべきであるといった感情や、発災事業者が損害賠償を最後まで行うことなく事業を継続することに対する心理的な反発を惹起する可能性というものがあり、原子力施設が立地する地域住民をはじめ、国民の理解が得られるかどうかという問題もあるのではないかと考えております。

その次の○、安全性向上に対する投資の問題、それから1枚おめくりいただきまして、3ページ目、有限責任の範囲の中での故意・過失の扱いにつきましては、前回の資料から変えてございません。

それから、有限責任とした場合の責任限度額の在り方でございます。前回、御意見として、高度に専門的な議論が必要ではないかといった御意見も頂いたところでございます。そういうことを考えますと、実際の責任限度額を決める場合には、原子力事業者が果たすべき責任と原子力事業者の予見可能性の確保の両者の観点を踏まえた上で、その水準を決定するということになるのだと思っておりますけれども、実際にその額を決定するに当たっては、例えば資産等を考慮して設定をするといった場合に、原子力事業者や原子力施設ごとに責任限度額が変わることになりかねず、法的安定性の部分について課題があるのではないかと。それから、例えば資産等が少なくなれば、責任限度額がより少なく設定されるのかといった原賠制度の根幹を揺るがしかねないような問題というものがあるのではないかと。ということで、ここでは責任限度額の水準を決定することは、短期的に解決できない課題が多いのではないかと、とまとめさせていただいております。

続きまして、（２）無限責任でございます。

無限責任につきましても、これまでいろいろ御意見を頂いておりますけれども、特に東電福島原発事故を踏まえまして、重大事故が発生した場合の損害賠償リスクが非常に大きいことが再認識をされたと思っております。そういう観点から、賠償資力の確保の観点からやはり大きな課題があるというふうに思っています。その点につきまして、電力システム改革でありますとか、原発依存度の低減という事業環境変化というものがございまして、そういう中でもエネルギー基本計画にもありますけれども、国として、原子力事業者が原子力事業を継続するための環境整備について検討が必要であるというふうに思っております。

続きまして、５ページ目でございます。

有限にした場合にあっても、無限のままであるにしても、賠償資力をどのように確保していくのか、その点につきまして、原子力事業者、国、それぞれの負担という観点からも検討しなければいけないということで、前回の御議論を踏まえて少し加筆・修正をさせていただきましたので、その点を中心に御説明をさせていただきたいと思っております。

まず、（１）損害賠償措置に関してでございますけれども、ここについては、前回も御説明させていただいたとおり、保険的スキームである損害賠償措置というのは、リスク分散の措置として有効な方策であるということで、あらかじめ定められました保険料又は補償料というものを支払うことによって予見性の確保に資する制度であるというふうに思っております。

その点につきまして、丸の四つ目でございますけれども、損害賠償措置につきましては、被害者の賠償が適切に行われるために賠償原資を確保するというところでございます。先ほども申しましたとおり、赤字にさせていただきましたけれども、重大事故となり、大量の放射性物質が放出されるような事故となった場合には、現行の賠償措置額、すなわち原子力発電所の場合には、1サイト1, 200億円でございます。これを大幅に超える損害となる可能性があるということで、このための備えとして、現行の賠償措置額の増額を検討してどうかとさせていただきました。

その一方で、賠償措置額を増額する場合でございますけれども、その増額の規模、対象となる原子力事故のリスク等に応じて、保険料及び補償料の増額ということになるかと思っておりますので、その場合、電力需要家の負担増につながる場合があり得ることについても検討の対象になるのかというふうに思っております。

下のページ、6ページ目でございます。

賠償措置額の増額及びその範囲、補償料等の考え方についてでございます。

まず、丸の二つ目でございますけれども、原子力事業者を有限責任とした場合においても、責任限度額を上げてはどうかという御意見を前回頂きました。この点につきましては、我々としては発災事業者の実質的な賠償負担というものを考えた場合には、今ある1, 200億円を増額することで、発災事業者の賠償負担を軽減させるのではなく、責任限度額の設定に際して、その増額分を減じた額で考えることが合理的ではないかというふうに考えてございます。

その次の○でございますけれども、賠償措置額を増額とした場合に、対象とする事故の範囲、補償料率というものを検討する必要があるかと思っております。これも経緯などである説明をさせていただいておりますけれども、今現在の特に原子力発電所の場合の補償料率は、法制定時は1万分の5とさせていただいていたところ、平成21年には1万分の3に引き下げております。その後、東電福島原発事故を受けて、事業所の操業実績と事故の実績というものを勘案をいたしまして、平成24年4月の契約分から、補償料率を1万分の20に引き上げさせていただいております。

この結果、例えば平成27年度の政府補償契約における補償料総額全て、全額でございますけれども、年額で50億円程度となっております。また、昭和36年の原賠制度創設以来の総額といたしましては、約369億円という額になっているというところでございます。

ですので、対象とする事故の範囲というものを検討する上では、この補償料率に関しましては、事故リスクに応じた合理的な保険料率又は補償料率の算定方法を定める必要があるのではないかとこの形で課題を掲げさせていただいております。

1枚おめくりいただきまして、7ページ目、算定手続等についてでございます。

現行の1,200億円の支払につきましても、いろいろ迅速に行われるための措置ということで、るる制度改正をしているわけでございますけれども、二つ目の○でございます。損害賠償額を増額をするということになった場合には、当然、原子力事業者への支払についても迅速に支払わなければいけないということになるかと思っております。このためにはまず一義的には被害者さんとの間で相対交渉、その他を行います原子力事業者の賠償の体制というものが整備をされることが必要だと思っております。その上で、原子力事業者への支払に係る算定作業というものを迅速に行われるための手続でありますとか、場合によっては概算払というような手続の整備が必要ではないかというふうに考えてございます。

ここまでが損害賠償措置についてでございます。

続きまして、8ページ目、原賠・廃炉支援機構による資金援助等についてでございます。

ここについても、これまでいろいろ御意見を頂いていたところでございますけれども、特にということで、二つ目の○でございます。原賠・廃炉機構の負担金制度につきましては、電力システム改革を踏まえた費用回収の在り方をどうしていくのかという点が重要であります。ですので、引き続き、電力システム改革に係る諸課題の一つとして、特に平成32年以降に予定されております総括原価方式の撤廃までには別途検討し、必要な措置というものを図る必要があるのではないかとこのように思っております。

特に、この部会でも御議論いただいた課題というものがありましたけれども、特にこの場では二つ目の○でございますけれども、一般負担金に関わる部分につきましては、先ほど申しましたとおり、総括原価方式の料金規制の廃止というものに対して、その後、どのようにこの一般負担金に係る費用を安定的に確保していくのかという点についての課題を中心に、検討を行う必要があるのではないかとこのように思っております。

続きまして、1枚おめくりいただきまして、9ページ目でございます。

原賠法第16条に基づく国の措置についてでございますけれども、ここについては、前回特に大きな御議論はなかったと思っておりますので、特に変更をしてございません。

また、10ページ目、下の段、有限責任にした場合の国の補償についてでございますけれども

ども、こちらにつきましても特に大きな御意見はなかったと認めてございますので、特に加筆・修正はしてございません。

最後、11、12ページ目でございますけれども、今ある課題について、有限責任にした場合、それから無限責任を維持した場合について言われている課題、若しくは対応について図示をさせていただいておりますので、参考にしていただければと認めてございます。

最後、13ページ目でございます。今、説明をさせていただきましたことを少し簡潔にまとめさせていただきました。

原子力事業者を有限責任とすることについては、原子力事業者の予見可能性を確保し、賠償に係るリスクの上限を把握し、責任限度額内の賠償資力を効率的に確保することが可能となる利点というものがあるかと思っております。

一方で、有限責任とした場合の責任限度額については、発災事業者として果たすべき責任と予見可能性の確保の両者の観点を踏まえた上で、責任限度額の水準というものを決定する必要があるということだと思っておりますけれども、その点についての課題というのは先ほど説明をさせていただいたところでございます。

また、手続面というものを考えた場合にも、被害者は責任限度額の部分までは発災事業者に請求することになりますけれども、それを超えた場合には、例えば国の補償制度という対応といった場合には、被害者にとっての請求相手先は発災事業者から国に変更されることとなります。また、原子力事業者が賠償に責任を持たなくなる状況となるということになりますので、そこに対するいろいろなお気持ち、感情というものも出てくるかと思っておりますので、そういう点につきましても、原子力施設が立地する地域住民をはじめ、国民の理解を得ることは困難な状況ではないかというふうに思っております。

ですので、原子力事業者を有限責任とすることについては、法的、制度的に短期的に解決できない課題が多いのではないかとさせていただきます。

一方、無限責任についてでございます。原子力事業者の責任について、引き続き無限責任とした場合には、被害者にとっては、発災事業者が最後まで原子力損害賠償の責任を果たし、生活の再建や事業の再開等に当たるということが明確になるという利点があるかと思っております。しかしながら、無限責任で賠償を貫徹することに関しましては、東電福島原発事故を踏まえると、特に重大事故が発生した場合の損害賠償リスクが非常に大きいことが再認識されているというふうに思っておりますので、賠償資力の確保の観点から課題が顕在化しているのではないかと認めてございます。

また、電力システム改革、原発依存度の低減という事業環境変化の中で、国として、被害者の保護に万全を期し、また、原子力事業者が原子力事業を継続するための環境整備を行う観点から、現行の損害賠償措置、その他の制度の見直しについて検討する必要があるかと思っております。

このため、保険的スキームとしての損害賠償措置の役割・意義を踏まえた上で、賠償措置額を引き上げることについて引き続き検討させていただきたいというふうに思っております。

説明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した。

それでは、今、御説明いただいた点について、御質問、御意見等ございましたら頂ければと思いますが、いつものように名札をお立ていただければと思います。

加藤委員、お願いします。

(加藤委員) ありがとうございます。

先ほど事務局から、福島第一原子力発電所の事故対応や、電力自由化を巡る議論が進行するなかで、責任限度額の水準決定など、有限責任には短期的に解決できない課題が多いと御説明がありました。また、前回会合において鎌田部会長代理から、有限責任論には法律の構成上、難しい問題があるというお話もありました。

しかし、無限責任につきましても、事業の予見可能性確保のため、解決すべき課題があると考えます。そうした観点から、2点ほど指摘させていただきたいと思っております。

第1に、原賠法に国の責務を明記させていただきたいと思っております。競争原理の更なる導入、総括原価方式の撤廃をはじめとする電力の全面自由化が進むなかで、原子力損害の確実な填補を図って、併せて原子力事業の民間による担い手を確保していくためには、国が積極的な役割を果たすことが不可欠でありまして、万が一、大規模な原子力事故が起こった場合には、国が被害者保護に万全の措置を講じることを示す必要があると思っております。

資料15-1の12ページの図に赤字で書いております「国の責務として、事故の状況に応じて柔軟な対応を確実に講じる」というところを原賠法の中で明確にさせていただきたいと思うところであります。

それから第2に、損害賠償措置額の引上げの話です。福島第一原子力発電所の事故の例を踏まえれば、重大事故への備えという点で、現在の措置額では十分でないと考えられます。ただし、措置額を引き上げますと、平時における電気料金の上昇が懸念されるどころ

です。とりわけ、電力多消費産業にとっての影響は甚大でありまして、企業の国際競争力が損なわれてしまいますので、電気料金が上昇することのないよう、補償料率を適切に設定していただくことが前提になると思います。

以上、二つの措置が必要であると考えるところです。

(濱田部会長) ありがとうございます。

国の責務というのはまた後ほどにも御議論いただく点があるかと思いますが、何か事務局の方からありますか。

(大島参事官) 特にございません。国の責務については、資料15-2のところでもまた御議論、御意見を頂きたいというふうに思っておりますし、賠償措置額についても先ほど申しましたとおり、補償料率の算定の仕方についても、更に御意見等がございましたら頂ければというふうに思っております。

(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。住田委員、お願いします。

(住田委員) 今日、中座します関係でちょっと長くなりますけれども、申し述べさせていただきます。

今回も加藤委員が有限責任のことをお話しされたので、そもそもこの損害賠償・廃炉機構法ができ上がった2011年7月15日付けの記事の情報をお出しした上で、皆様と認識を共有させていただきたいと思います。

自民党の中での話合いに関してですが、この原発の賠償機構法は、相互扶助の考え方に基づき、東電以外の電力会社にも負担金を求めるということにしましたが、東電の再建を巡り原発事故が収束し、2年後をめどに法的整理の可能性も排除せずに再建方針を改めて考えなければいけない、そして原賠法の見直しも求める、自民党は原賠法が認める電力会社の無限責任規定を問題視しており、機構法案の附帯決議に1年後の見直しを盛り込むということが掲載されてございました。

すなわち、東電の事故があった4か月後にこの機構法ができたわけですが、そのときには1年後の見直しということで、正に暫定的な、緊急的な措置であって、これを恒久法にするというような話ではなかったはずでございます。しかも、東電以外の他の電力会社が、この相互扶助という形で負担金を支払うということに関しましても、ある意味では将来的に有限責任となることを期待しつつ、このような形で受け入れたのだろうということが政治的な動きの中で見受けられました。

東電以外の電力会社が負担するという形は、電力料金に転嫁されますから、実を言うと国民負担の形に非常に近いわけなのですけれども、これは東京、すなわち、東電管内という最も日本で豊かな地域が、地方の電力会社のユーザー、これは零細企業、生活者も含めて、消費者に対して負担を求めるということにほかならないわけでございます。暫定的に東京を助けるとしても、相互扶助方式に関しては恒久的になるということ自体を当初は予測していなかったはずでございます。ましてや東京を地方が助ける、疲弊した地方が助けるということは、図式的にも政治的にも、私は通らない話ではないかと思っています。

この考え方を、損害賠償だけではなく廃炉にまで拡げる、今後もこの形で恒久的に続ける、そして電力会社の負担だけでは賄えなくなるという数字が見えてきた段階で、電力会社をシステム改革の発送電分離ということでそれぞれ分離させましたが、その分離した送電会社の託送料にまたしても奉加帳方式で払わせようという動きがあるということでもあります。つまり、弥縫策、継ぎはぎ、寄せ木細工を今やっている最中であるといえるのでございます。

そういう経過を踏まえ、これらのことを認識しながら、私はこの改正を考えるべきであると思います。そういう意味では、相互扶助方式については何回も申し上げておりますとおりに、電力システム改革、自由化、競争原理の中、こういう形で電力会社に一般負担金を求め、それも地方の電力会社を通じて、地方の消費者に求めているのでございます。これをいつまで続けるのかという大きな疑問がございます。

総括原価方式が撤廃されるまでに考えるということもございますけれども、総括原価方式というのもシステム改革の大きな柱でございましたけれども、今回、これを言わざるを得なくなったというのは、正に御都合主義にほかならないという気がします。

もう一点は、今まで申し上げなかったのですけれども、過去分を払えということに対して、非常にお怒りを持っていらっしゃる意見があると報道にもございました。国民負担をどう説明したら正当化できるかと言いますと、以前ここでは申し上げたのは、日本に住んでいる以上便益は受けているのであるから、それに関するリスクがあった場合、損害が生じた場合には支払うべきであると。つまり、便益、利益があるところに責任は生じるという考え方を以前申し上げました。これは過去分のものにつけ回しをするということにつながる考え方もございます。

もう一つ申し上げます。権限あるところに責任があるということもございます。福島の事故は、もうこれは明らかになっておりますが、津波によって全電源喪失し、このような事故

に至ったわけでありますが、この電源喪失の原因というのは東電の責任であるとともに、国の規制権限が適切に行使されなかった結果であります。つまり、原発というのは電力会社にもその後ろにいる強大な規制権限を持った政府機関がいろいろな形で目配りをできるわけです。実際、東北の女川は震源地により近いところでありながらも無傷であったわけであり、福島も新しい第二の方は全て無傷でございます。そうすると、今、訴訟がありますので、今まで言うのは控えておりましたし、また、主張や立証内容を私は見ておりませんので、この訴訟の推移については切り離れた上でも、一般的に言いまして、国は福島に関して一定程度の責任があるというふうに考えております。責任があるということは、支払う必要があるということでありまして、今回、全ての大手の電力会社に相互扶助で払わせて、国は交付国債を渡す形で資金を融通するだけというのは、いかにも理屈に合わないことであると思っています。

国民負担の今の二つの理由、便益を受けたところに責任あり、権限があるところに責任あるということに関して言えば、国も責任があると考えています。今後、国家賠償訴訟で最高裁まで行って、国の責任が認められた暁には、国と発災事業者とが連帯責任を負うという考え方を私はその段階では取るべき。今の段階ではなかなか事務局的にもお役人的にも一私も元役人ですから分かります一取りづらいことは理解いたしますけれども、その暁には対応すべきと考えます。

そして、今後負担金に関しましても、非発災事業者と申し上げますが、関係ないところで助け合いをしているところについては、当然のことながら負担金には高低をつけるべきであると考えます。そして有限責任に関して固執しておられましたところは、今このようになった以上は、何が最も合理的で社会的な公正性があるかということをよくお考えになった上で、改めて議論していただければと思います。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

今の点、何かコメント等ございますか。ほかにどうぞ御意見等ございましたら頂ければと思います。

高橋委員、お願いします。

(高橋委員) 私、前回休んでしまったため、周回遅れで物を申し上げて申し訳ないと思います。

9ページのところの16条の話なのですけれども、ここに書いてあることは、発災事業者が責任を持つ場合について、国が発災事業者の損害賠償を円滑にするように援助をすると

の趣旨だと思います。ただ、その援助について、具体的には様々な措置が考えられるので、具体化のための法改正は意義が少ないという整理だと思います。

私自身は、具体的に国による資金融通とか、あっせんとか、資金援助とか、さらに、立替払とか、国による直接的な立替払とか、例示をした方がいいというふうには思います。ただ、この点はやむを得ないと思いますけれども、もう一つの点は強く申し上げたいと思います。すなわち、国の発災事業者が損害賠償責任を負う場合でも、先ほどの加藤委員からのお話もありましたが、国が積極的に措置をとる必要がある。援助という形だけではなく、それを超えて措置をとるという必要性がある場合があるのではないかと考えています。

そういった意味では、16条の改正については、具体化のための法改正の意義は小さいとしても、16条に加えて何がしかの国の責務について、法規定を加えるということは必要なのではないかと考えています。その点については意見があるということを、テイクノートしていただいて、あとは国の責務のところでもう一回議論したいというふうに考えています。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

又吉委員。

(又吉委員) ありがとうございます。2点お話しさせていただきたいと思います。

一つ目は、責任範囲について、13ページ目に示された赤字部分、有限責任とした場合の責任限度額の水準を決定することは、短期的に解決できない課題が多いというのは明確な事実であり、この整理に大きな異論はありません。しかし、無限責任とした場合でも、事業予見性が確保されているのかという課題が解決されていないのもまた事実であり、この点も明確に言及しておく必要があるのではないかと考えています。

今回の資料では、無限責任の下での賠償措置額の引上げというのが一つの解決策として提示されているようにも見えますが、賠償措置額の引上げによる保険料、補償料率がどの程度変化し得るのか。事業者の実質的な安全性向上努力を反映した合理的な補償料率の在り方といったものはどんなものなのかなどに関する実質的な負担論がまだ見えづらく、自由化進展局面においていかに事業予見性が確保されるのか、いまだに判断しにくいというような印象を持った次第です。

2点目が原子力事業者と国の負担の在り方についてです。確実な被害者賠償と事業予見性を確保するためには、機構法に基づく相互扶助制度に負担割合が極度に傾いている現状を

改善し、賠償措置額に係る保険料、補償料率負担、発災した事業者の負担、相互扶助の負担、そして国の負担、それぞれのリバランスを図る必要があるという従来意見を再強調したいと思っております。課題の指摘のみだけでなく、原賠法改正と併せて機構に基づく相互扶助スキームの課題解消に向けた提言もまた重要なのではないかとこのように考えています。

また、16条に基づく国の措置について、法改正の意義は小さいのではないかと整理されておりますが、これまで想定し得なかった規模の福島原発事故を経験し、自由化、原子力依存の低減などの事業環境変化に直面している現時点において、抜本的な見直しを回避すべきではないのではないかとこのように考えも、もう一度ここで再強調したいというように考えています。

事前に国のコミットメントを今のうち高めることが重要であり、特に援助というワーディングが果たして本当に十分であるのかの課題整理も重要と考えます。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

どうぞ、高橋委員。

(高橋委員) 援助について考える必要があるというのは、私も賛成です。その点では国の責務のところでもう一回議論したいと思えます。

ただ、無限責任について予見可能性がないのではないかとこの御指摘を頂きました。この点は私は賛成できないと思えます。要するに、東電の事故でも、あれだけ有責性の高い東京電力を我々は支えているわけで、そういう意味では責任に応じた形で国が原子力事業を支えるということは、福島の事故でも経験されているはずで、法令違反がない場合において事故が不幸にして起こった場合について、国が積極的に支えるという点においても予見可能性はあると思えます。

ですから、国が原子力事業を支えているという意味で、事業者の有責性や事故の性格に応じて国が責任を取ることがはっきりしていれば、事業者は予見可能性があると私は思っています。したがって、無限責任について予見可能性がないということを含め、盛り込むのは私は反対です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

遠藤委員、お願いします。

(遠藤委員) 今の議論に関連してなのですが、一つ御質問をさせていただけたらと思っております。

ます。今まで金融機関の方からオブザーバーとしていつも御出席をいただいているのですが、御発言が余り伺えなかったのです。福島第一の過酷事故によって、いわゆるテールリスクを社会が広く認知してしまった。本来テールリスクの管理というのは事業者にとってみれば無視してしまうことが合理性になってしまうため、むしろ政府の仕事であるという認識から従来、有限責任の妥当性を唱えてきたわけですが、実際に原子力事業者の資産の中身を見てみると、純資産が非常に小さい会社が多く、福島第一と同じような出力の原子力発電を持っていて、そこが事故を起こすと被害額としては非常に巨大な、破局的な事故が起こり得るということが分かったわけです。こうしたテールリスクを無限に抱える原子力事業に金融機関は引き続き融資をしていけるものなのかどうなのか、金融機関にとっての予見可能性、どういう条件なら信用を付けられるかどうか、非常に重要なことなので、コメントを頂戴できたらと思うのですが、いかがでしょうか。

(濱田部会長) それでは、まず、小野田さんからちょっとお話をお伺いして、その後、太田さん、もしよろしければお願いします。

(小野田オブザーバー) ありがとうございます。

住田先生からいろいろお話いただきましたけれども、私ども、そもそも論になってしまっていますが、原賠制度におきましては以前から申し上げているように、迅速かつ確実な被害者救済を図ること、これは当たり前のことでありますが、これと同時に、民間事業者による原子力事業の担い手を確保していくためにも、民間事業者が競争環境下で事業の予見性を確保できることとの両立、ここが非常に大事なことだというふうに考えております。

そのために、国の役割、責任を明確にして、国が現状よりも前に出ることが必要であって、この点はここの場の委員の皆様のご共通認識であったというふうに理解しております。

今回、有限責任につきまして、短期的に解決できない課題が多いのではないかと整理されておりますけれども、原子力の活用を前提としておりますアメリカやイギリス、フランスなどの欧米諸国では、現状でも有限責任が採用されているという現実がございます。

事務局から提案のございました無限責任のもとで賠償措置額を引き上げることについては、一つの方向性かと思えますけれども、国が最終的な負担責任を持つ制度のもとで、事業の予見性を確保する方法に比べますと、民間事業者が競争環境下で原子力発電を担うことに十分に耐え得る制度になっているかどうか重要なポイントだと考えております。この点についても、委員の皆様にはしっかりと議論をしていただきたいと思いますと考えております。

本日の事務局の御提案には賠償措置額の引上げに関する具体的案が示されておられませんの

で、現時点で事業の予見性が確保されているとは判断できないというふうに考えております。なお、賠償措置額を引き上げる際の留意点としては、保険料、補償料は増加しますので、電気料金が上昇しないような制度設計にすることが重要であるというふうに考えております。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、太田さん、お願いいたします。

(太田オブザーバー) 太田でございます。

以前、一度発言をしておりました、そのときにこの点触れておりますので、一度議事録を御確認いただきたいと思っておりますけれども、再度繰り返して申し上げますと、電力会社の資金調達、今、直接金融と間接金融、二つあります。私どもは間接金融に携わっているわけでございますけれども、一般論として申し上げますと、金融機関がファイナンスの可否を判断する場合というのは、事故が発生する可能性、それから発災したときの被害者救済を含む事故の対応、あるいはその後の廃炉処理等に係る損益の影響の見込みとか、この辺を個別に判断をして総合的にそのリスクが取れるかという判断をするわけですが、その際に発災した事業者に対する支援の枠組みというのも大変重要なファクターになると思っております。ですからそこがきちんと見えないという状況のもとで、一般論としてはなかなかファイナンスは難しいのだろうなというのがございます。

加えて、直接調達のところですが、社債権者の方がいっぱいいらっしゃいます。こういう方たちが本当にその辺を納得して、社債を購入するかどうかということも重要なファクターかなと思っておりますので、飽くまでこれ一般論で現実的には個別の判断になるわけですが、トータルとしてきちんと枠組みは整理されているということが大変大事なファクターだ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。

ほかにいかがでしょうか。崎田委員、お願いします。

(崎田委員) ありがとうございます。

私は今までの皆さんの御意見に近い意見ですが、一言申し上げておきます。

これまでの議論の中で、有限か無限かということだけではなく、何が大事かということもきちんと考えましょうという論調になってきたと思っております。そういう中でやはり被災者の方の救済をしっかりして、精神的にも安心感を持っていただく。そして原子力の立

地地域の方にも安心感を持っていただき、国民全体も納得するという、そういうことを考えると今までの流れよりも国が一步前に立つということが非常に大事だということが、これまでこの委員会でかなり皆さんと共有されていたと思っております。

今回の資料を拝見しまして、有限責任の方はそういう流れが、難しいという事務局の御判断が書いてあり、では無限責任の場合どうなるかということ考えたときに、国はきちんと状況や、環境整備を行うことが必要ということは書いてありますが、ではどういうふうに環境整備を行うのかということが余り具体的に書いていないような印象がありまして、もう少し書き込んでいただくということはできないのかと質問させていただきたいと思っておりました。

あと、議論の中に、賠償措置額を引き上げていくということに関しては、その支払に関してやはり電力料金、あるいは税金などの中で、少しずつ国民が関係してくるわけですが、やはりこの補償限度額をしっかりと上げて、安定感を増していくという、そういうような今回の流れの御提案に関しては賛成をしていきたいと思っております。

先ほどの質問に関しては、ちょっと様子を教えていただければ有り難いと思っております。よろしく申し上げます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、今の点、事務局の方から。

(大島参事官) ありがとうございます。

いろいろ御意見、本当にありがとうございます。有限責任につきまして、今、こういう形で法的、制度的に短期的に解決できない課題が多いのではないかとということで、正に今御意見を頂いているところでございます。また、無限責任につきまして、これも何度か御議論、御意見も頂いている中で、賠償措置額の引上げというところが一つの大きな方策ではないかとということで、御意見を頂いていたかと思っております。

本日、具体的にこの全体の御意見を頂いておりますので、次回以降、この措置額をではどういう形の上げ方があるのか。もちろんそれについては、補償料なり、保険料なりというものに密接に絡みますので、そういうところについてももちろん最終的に報告書をまとめていただく中でも、具体化というものはちゃんと説明させていただいて、意見を頂きたいなというふうに思っております。

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、辰巳委員。

(辰巳委員) ありがとうございます。

先ほどのお話の中で、責任がどこにあるかというときに、住田先生が便益を受けた人の責任、それから権限のある人の責任という、そういう分け方をちょっとされて御説明があったのですけれども、私は国民としてというか、電気を過去からずっと使わせてもらってきた便益を受けた人間になるのかもしれないなというふうに思ってお話を聞いていたのですけれども、便益を受けたと考えていいのかどうかというのが、ちょっと私はとても疑問がありまして、そこに関しては。きちんと過去説明を受け、納得して電気を使ってきた人に対しては、便益があるからあなたにも責任があるのだよというふうに言われた場合はそれでいいのかもしいのですけれども、過去ずっと電気というのは当然のように身近にあるものであって、どういうふうに発電されて、どういうふうに私たちのところまで来ているのかというふうな説明を何も受けないままに、あなたたちは考えることない、心配することないという格好で使わせてもらっていたものに対して、便益を受けたから責任があるのだよという形になるのに対しては、やっぱりなかなか納得できないなというふうには思っております。

今後はこういう事故があったわけだし、今後、電気を使う人はあなたは原子力で発電した電気を使うのですから、もしこういう事故が起こった場合にはそれなりの使った責任として、便益を受けた者として責任がありますよというお話になるのならばまだよろしいのですけれども、説明をちゃんと受けた上でですけれども、今までの過去分に関して云々の話に関しては、もう全く納得できないなと思って、住田先生のお話を聞いておりました。それが一つです。

それから無限責任にした場合に、事業の予見性がなくなるという書き方にはなっているのですけれども、事業の予見可能性というときに、私の捉え方は事業を行うか行わないかということを考えるのも予見可能性だと。過去にもそういうようなことを申し上げた記憶があるのですけれども、だから必ずやっていかなければいけないという意味の事業を継続していくための予見可能性という考え方もあるかもしれないのですけれども、私はやっぱり事業をやっていくことができるのか、できないのかということを考えることが事業の予見可能性だというふうに思い、かつやっていけるということであって継続されるというのだったら、それはそれでいいのだというふうに思いますもので、少しこの書きぶりが少し違うなど、私の捉え方とは違うなというふうに思っております。

だから、予見可能性がなくなるとは言えないのではないかということです。無限責任になったとしても事業をやめるという可能性もあるわけですから、そういうことを含めると可能性がなくなるというふうに書くと、ちょっと違うような気がしております。

それからあと、16条の国の援助のお話ですけれども、ほとんどの国民は恐らく福島で賠償を受けた方々も含めて、今までどれだけ国の援助があったかということを理解されていない可能性があると思うのですね。それは例えば東電から賠償を受けたというふうに思っておられる方、そういうふうな人たちが、例えばADRの運営をしていくに当たって、その費用は誰が出しているのかとか、そういうのに関してはきちんと説明がありませんもので、それこそ正に国の必要な援助だというふうに私は思っているのですけれども、そういうふうなコストというか、金額的にどれぐらい今まで既に援助があったかというふうな説明も全くないような気がしますもので、単純にあっせんをするとか、資金を援助するとかという表現だけでは分かりにくいと私は思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

遠藤委員、お願いします。

(遠藤委員) 事業の予見可能性についてだけ、発言させていただきたいのですが、事業の予見可能性というのは、事業計画を立て、それについてファイナンスができることということだと思っておりますので、例えば事故が起きたときには、国がおそらく算段をしてくれて、例えば電気料金を含め、税金を含め、その何らかの形で工面してくれるだろうはずであるというのは、事業の予見性にはならないということでございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。よろしいですか。ありがとうございます。

この原子力事業者の責任の範囲、大変大きな問題でございますが、それに関わる個別の論点について、今、皆様方から貴重な御意見を頂いてまいりました。お礼を申し上げたいと思います。

本日の御意見を踏まえて、具体的な制度設計の見直しというものに向けて、大体意見を方向付ける、集約できるというところまで来ているのかなというふうに思います。そのようなことで、次回には具体的な制度設計の見直しということについての御議論を頂くことができればと思います。

それでは、更に次のテーマで議論を続けたいと思いますが、原子力事業者の法的整理、そ

れから免責規定と原賠法の17条についてでございます。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。

まず、先ほどの責任の範囲につきまして、部会長から具体的な無限責任の例えば賠償措置額の引上げをどうしていくのかとか、そういう具体的な部分も含めまして、次回資料を用意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、法的整理、それから免責規定について、時間の関係もございしますので、両方併せて説明をさせていただきたいと思っております。

資料の14ページのところで、前回8月におまとめいただきました論点整理で書かれている課題について書かれてございます。これを受けまして、これまで頂いた御意見を整理をする形で、15ページ以降に事実関係も含めて書かせていただいております。

まず、15ページ目、原子力事業者の法的整理についての一つ目でございますけれども、これも若干、言わずもがなかもしれませんけれども、電気事業の特徴というものを少しまとめさせていただきました。

電力の安定供給の確保のために、巨額の設備投資が必要である。また一方で、投下資本の回収期間が長期に及ぶということに対して、いろいろ制度的な担保というものをこれまでしていたというところでございます。その点につきまして、電力システム改革を受けて、電力の小売全面自由化による地域独占というものが既に廃止をされておまして、また、総括原価につきましても、いわゆる家庭用の低圧に係る規制料金というものが少なくとも2020年、平成32年までに経過措置として継続されるというところでございますけれども、その後は廃止される予定というところでございます。

また、一般担保付社債、電力債でございますけれども、この発行の特例についても平成32年をめどに廃止をされる予定というところでございます。

また、法的整理に絡むところの制度改正といたしましては、平成26年の電気事業法の改正によりまして、それまでは発電事業の廃止、法人を解散等するには、事前に経産大臣の許可というものが必要でありましたけれども、現在では届出だけになったというところでございます。したがって、法的には原子力事業者が法的整理を行うか否かにつきましては、国の関与というものがなく、当該原子力事業者が判断するということであると思っております。

一方で、先ほどの話題でもありましたけれども、東電福島原発事故の際には、これも何度

も説明してきて繰り返しで恐縮でございますけれども、迅速かつ適切な賠償でございますとか、事故処理の関係、電力の安定供給の確保という観点から、原子力事業者を債務超過に至ることなく、賠償の実施等を行うことということで、支援機構を作らせていただいて、今に至っているというところでございます。

この法的整理の検討に当たっての考え方でございますけれども、16ページ目でございます。一般的には会社更生法等の法律がもう既に整っておりますので、それらに基づいて事業の維持更生のための手続というものがあるかと思っております。

一方で、先ほど申しましたとおり、原子力事故により賠償措置額を上回るような巨額な原子力損害が発生した場合には、現行の原賠・廃炉機構による資金援助等を活用することで、債務超過に陥ることなく、賠償などが行われるというふうに思っておりますし、一般的には原子力事業者は一般負担金を納付してございますので、機構に資金援助の申込みを行うということが想定されるのだと思っております。

しかしながら、先ほど申しましたとおり、環境も大きく変わっているということもございますので、原子力事業者が電力の安定供給を含めた事業の見通しでございますとか、賠償の規模、事故収束を行う責任等を総合的に判断して、会社更生手続等の法的整理を行う可能性というものは否定できないというふうに思っております。ただ、この点につきましては、以前もいろいろコメントを頂いておりますけれども、賠償の観点だけで完結するものではないというところがございまして、電力事業全体の課題としてこの部会ではなく、別のところで検討させていただきたいというふうに思っております。

めくっていただきまして、17、18ページは参考資料でございますので、説明は省略させていただきます。

19ページ目でございます。原子力損害賠償の観点から課題があるのではないかとということで、この点についても論点整理の中で御指摘を頂いていたところでございます。この点につきまして、○の二つ目でございますけれども、ちょうど真ん中のところでございます。原子力事故の対応や被害の状況というものは様々でございます。したがって原子力事業者が置かれる状況について、あらかじめ想定をすることというのは、非常に難しいのではないかと思っております。ですので、法的整理に関してどのような事故があっても機能し得る具体的な措置について、あらかじめ法律に規定することは困難ではないかというふうに考えているところでございます。

しかしながら、法的整理という可能性というものが完全に否定されない中で、これから見

直しを行っていくわけでございます。この見直し後の原賠制度において対応ができること、対応ができないことというものを整理をした上で、万が一の事態に備えることということが重要ではないかという御指摘を頂いているというふうに思っております。

また、この点につきまして、特に原賠法の法目的でございます被害者の保護というものに支障を来してはいけないというところでございますので、この点につきましてはほかのところの記述とも同じ書き方で書いてございますけれども、国の責務として個別の事故の状況に応じて柔軟な対応を確実に講ずることによって、被害者救済に万全を期す必要があるのではないかと考えてございます。

なお、先ほどから申しておりますとおり、平成32年までにいろいろな環境変化が起こるかと思っております。特に原子力事業を行う法人の在り方等が大きく変わる可能性もございます。この点につきましては、将来的な課題として電力システム改革の実施状況も踏まえて、見直し後の原子力損害賠償制度への影響の有無等について検討する必要があるのではないかとさせていただきました。

それから20ページ目でございます。原子力事業者のステークホルダーの責任の在り方についても、検討課題に上がってございましたので、その点についてもこれまでの御意見を踏まえて整理をさせていただきました。

ステークホルダー、いわゆる株主、金融機関等への負担のところでございますけれども、ちょうど〇の三つ目、真ん中でございます。会社更生法等に基づく手続が行われた場合には、透明性を持った手続によってステークホルダーの利害関係というものが調整されるということであろうかと思っております。この点につきまして、先ほど申しましたとおり、事故の状況その他に応じて、いろいろな形というものはあるかと思っております。したがって、原子力事業者のステークホルダーに対し、どの程度の負担を求めることが適当か、また、どのような方法により負担を求めることが適当かという点については、個別の事故の状況に応じて様々な考え方、方法があり得るというふうに考えてございます。

したがって、原子力損害賠償に当たって、一定規模以上の国民負担を求めることとなる場合に、原子力事業者のステークホルダーに対して、個別の事故の状況に応じて適切に協力、責任を求めることは必要であるとは考えられますけれども、国民負担を求める前提として、法的整理によりステークホルダーに負担を求めることが不可欠であるとまでは言えないのではないかと整理をさせていただきました。

続きまして、1枚おめくりいただきまして、21ページ目、免責規定についてでございま

す。免責規定、原賠法第3条第1項ただし書のところでございます。具体的な対象として、「異常に巨大な天災地変」、「社会的動乱」が規定されているところでございます。これについても経緯などでも説明させていただいてございますけれども、具体的な対応につきましては、1枚おめくりいただきまして、23ページ目でございます。

原賠法の対応について、コメントといたしまして、どういう形で適用されるのかということについて、透明性の問題もあるのではないかというコメントがあったかと思っております。この点につきまして、○の二つ目でございます。原子力損害賠償の適切な実施を図るためには、免責規定の適用の可否の判断をはじめ、原賠法に基づく各種の措置というものが適切に講じられる必要があるかと思っております。ですので、原子力事故の被害の状況や損害の規模、対応等についての共通認識を図る仕組みの整備など、原子力事故に係る関係行政機関との適切な連携協力ということが必要になるかと思っております。

今現在の行政組織でいいますと、事故の関係は御承知のとおり、原子力規制委員会と原子力規制庁に一元化されているところでございます。一方、賠償というところでいいますと、関係省庁、非常に多ございます。例えば農業関係ですと農水省でございまして、食品の関係でございまして厚生労働省でございまして、それから放射線のリスクという部分でいいますと、実は消費者庁というようなところもございまして、また災害対応というものにつきましては、今一元化をいたしまして、内閣府の中で原子力防災、若しくは一般的な防災というものもございまして、こういう関係機関というものの連携というものをしっかりとしていかなければ、賠償というものが完結できないのではないかというふうに思っております。

この点につきましては、最後の○でございます。他の法令におきましても、関係行政機関の協力に関する規定というものがある場合もございまして、ですので、この点につきまして、関係行政機関の長に対して必要な資料又は情報の提供、その他の協力を求めることができる旨の規定を設けることというものもあるのではないかというふうに考えまして、記載をさせていただいております。

それから最後24ページ目、原賠法17条の措置についてでございます。ここについても今まで御意見を頂いているところでございます。17条の措置、被災者の救助及び被害の拡大防止のための必要な措置のところでございます。この点につきましては繰り返しになって恐縮でございます。昭和36年当時は災害対策基本法もできていない当時の状況というものもあったかと思っております。

一方で、これまでの種々の法律整備というものがございまして、原子力災害に関わるもの

といたしましては大きく三つございます。直接的には原子力災害対策特別措置法でございます。またこれに関連しては災害対策基本法も当然関連してございます。また、武力攻撃等々があった場合につきましては、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というような形で、関係の法律が成立し、必要な事前の措置なども含めて講じられることになっているところでございます。したがって、現行の原賠法第17条の規定そのものは、確認的な規定になっているのではないかと考えてございますので、この文言そのものを改正する意義というものは、小さいのではないかと考えてございます。

一方で御意見がございまして被害者の救済の観点からどうなのかという点についてでございます。この点につきましては、正に免責事由でございまして「異常に巨大な天災地変」又は「社会的動乱」というものによって、原子力損害が生じる事態というものにつきましては、場合によっては国そのものの存立の危機というような状況で、広く国民全般に被害が及ぶような事態となることも想定されるかと思っております。したがって、このような事態に対しては、正に国の責務でございまして国民の生命、身体及び財産を守るという観点から、原子力損害に係る被害者のみならず、被害地域全域の住民の生活の安定に必要な措置というものが当然講じられていくということが必要であり、かつ想定されるのだと思っております。

したがって、原子力事業者が免責となった場合につきましては、他の関係法律に基づいて措置される復旧、復興に係る対応と連携し、国の責務として、法目的である被害者の保護のために必要な措置が講じられる必要があるのではないかと考えてございまして、具体的な措置については、例えば事後的な立法措置というものもあるのではないかと考えてございます。

25ページ目は参考の条文を書いてございます。

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、法的整理の問題、それから免責規定、それに関連して原賠法の17条という課題について、どの点でも結構でございますので、御質問、御意見があれば、頂戴できればと思います。

遠藤委員、お願いします。

(遠藤委員) 法的整理につきましてですが、無限責任制度が引き続き取られるということであれば、法的整理というのは実質的には難しかろうというふうに思われます。今の東京電力

の事故の状況を見てみても分かりますが、過酷事故が起こった場合ということでございますが、会計上は債務認識をしないようなある種手続を取り、賠償など費用の発生については、国が資金を支援し、電気利用者や税金といった形で回収をし、事後的に一部を有限にする制度が取られるということでございますので、発災事業者が消滅してしまうということが難しいのと同時に、会社更生法に自ら手を挙げて、ピカピカの事業体に生まれ変わるということも社会受容性の問題からして、なかなか難しいであろうと思われま

す。

(濱田部会長) ありがとうございます。

崎田委員、お願いします。

(崎田委員) 法的整理のところなのですが、今、遠藤委員が最後に、難しかろうという言い方をされてましたが、私の場合は市民目線から言って、法的整理は、法的整理よりも先にやってもらいたいことがあるという印象を持っております。それはやはり事故のできるだけ早い収束対応とか、賠償はもちろんですが、事故そのものの収束とか、電力の安定供給や、環境回復、廃炉などに関してはほかの産業に比べてやはり専門性が非常に高いので、まずはそこをしっかりとやってもらうということが大変重要だと考えております。まずそういう事故収束対応をしっかりとやってもらうということが、法的整理よりも優先するのではないかと、そういう印象を持っております。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。

では、山本委員、お願いします。

(山本委員) 法的整理の点について、今、遠藤委員が先ほど言われたように、実際問題として、こういう事故を起こした原子力事業者が法的整理の申立てをするということは、現実には難しいだろうという御指摘、あるいは崎田委員がそれは望ましくないのではないかと、御指摘、私もそうではないかというふうに思っています。ただ、これまでのような原子力事業者の行動パターンであれば、恐らくそうなのだろうと思いますけれども、今後もそれが未来永劫そのような行動パターンが取られるかどうかということについては懸念があり、他方で法的整理の申立てを禁止するという法的な規律を取ることも難しいとすれば、この取りまとめ、19ページにあるように、なお原子力事業者が法的整理を選択する場合は、頭に置いておく必要は私はあるのだろうというふうに思っています。その際に、ここに書かれてあることに私自身は大きな違和感はなく、やはりこの重要なのはこの三つ目の丸で、こういう法的整理がもし万が一行われた場合に、被害者の迅速な救済が滞る

ことがないよう、これが対応可能なこと、対応困難なことを整理し、万が一の事態に備えるというふうに書かれていますけれども、そういうようなシミュレーションというか、頭の体操というのをしておくということではないかと思っています。

その上の丸に書かれているように、法的整理の手続に入ることになりますと、この保険的スキームとか、相互扶助スキームといっても、原子力事業者が弁済をするという形を取る以上は、弁済禁止というのが法的整理の手続には常にありますので、実際上は弁済ができなくなってしまうおそれがあるということになるわけでありまして、その際に一体この万全な被害者救済という観点から、どういうことが行え、どういうことが行えないのか。場合によってはその事故の状況に応じて、直ちに立法措置を取らなければならないという場合もあり得るのだろうというふうに思っております、そういうようなことをあらかじめ整理をしておき、万が一、事故が発生した場合に柔軟な対応ができ、被害者の救済が万全に図られるということが何よりも大事でありまして、そのような準備をしておく必要は私はあるだろうというふうに思っております、それがこの場でそこまで細かいことを検討するということは難しいだろうと思っておりますけれども、その点は政府において、しっかりと御検討しておいていただく、正に国の責務として御検討しておいていただくということが重要だろう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。

ほかにはいかがでしょうか。遠藤委員、お願いします。

(遠藤委員) 今の山本委員の御意見に付け加えて申し上げたいのですが、原子力事業者は民間の事業者であって、株式を上場しているということを前提にすると、本来、過酷事故の発災をしてしまった場合、倒産してしかるべき被害額を出すということでございます。東京電力の福島第一事故の場合、株主や金融機関などのステークホルダーが、明解な責任を負っていないのではないかという意見というのは、社会の方には根強くあって、それは原子力の事業に対する不信感の一つでもあるということ、極めて重要で、無視できない点であることも事実であると思っております。事業者は無限責任のもと、政府への依存度をますます高めていくことになるでしょうし、利用者や納税者が負担を強いられる一方で、破産しないというある種のフィクションを作ることになりますから、利用者や国民の不信感を招きやすい、それは決して軽微なものではないと思っております。

(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。どうぞ、崎田委員お願いします。

(崎田委員) すみません、免責規定の方、よろしいですか。

(濱田部会長) どうぞ。

(崎田委員) 免責規定の方ですが、今回の福島事故などを経験して、大規模な自然災害が免責にはならないということを考えれば、免責になるのがテロとかそういうことしか考えられないかというような印象を持ちながら、この内容を読ませていただきました。ただし、現実には何か起こったときに、それが免責になるかならないかにかかわらず、発災事業者さんとはとにかくその対処に取り組まれるのではないかと思います。そういうイメージを抱いたときに、23ページの上から2番目のところに、原子力損害が発生した場合、又は発生するおそれがある場合に、直ちに事故原因等を含めた原子力事故に関わる情報が報告されるよう法改正が必要ではないかと、ただちにと厳しく書いてあるのですけれども、こういうもの前にしっかりと事故に対応してほしいという印象もあります。そういうようなニュアンスも含めながら、きちんと免責規定の審査もできるように、何かそういうような言い方はないのだろうかというような感じがして、この辺を読ま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) ありがとうございます。

このところは事務局の方はいかがですか。事故への対応をしっかりとやるというのは、これはもう当然の前提であるという上ですね。

(大島参事官) そうですね。そのところはこれから御意見も少し頂ければというところがありますけれども、基本的には、もちろん事業者さんがいろいろやるというところもありますし、実際問題としては、法律を所管いたします文部科学省とも緊密な連携も取らなければいけない。その上で、もちろん文科省、先ほど言いましたとおり、関係している省庁とも連携を取らなければいけない。そういうところをどういう形をつないでいくのかというところの枠組みを、制度的にどうするかという話と法律的にどうするのか、両方の問題があるというふうに思っていますので、もう少し御意見を頂いた上で最終的な取りまとめまでには少し整理をさせていただきたいなというふうに思っています。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかに、どうぞ。

(辰巳委員) 事業者の法的整理についてなのですが、いきなりゼロか100かではなくて、やはり縮小させるという方式も何かどこまでかという、だからすぐ潰してしまうとい

う話ではなくて、もうできる限り身をそぎ落とし、事業は継続するようにするとかという、そういう段階を何か設けられるといいのかなと少し思っております。だから例えば今の東京電力さんの場合であっても、やっぱり自分の持てる資産をいかに整理できて、これ以上できないというところまでやはりして、それを見せるという、もちろんステークホルダーも含みですけれども、そういう何か段階的なことが必要で、やっぱり潰れてしまっただけで困るけれども、やるべきことはちゃんとやっていただきたいという、そういうイメージがあるのですけれども、それをどういう表現をしたらいいかわからないのですけれども、ありますということが一つ。

それから、免責に関してなのですけれども、やっぱりそれもそうなのですけれども、先ほども崎田さんもおっしゃったのだけれども、どこが免責で、どこからが免責されないというのがちょっと明確ではないので、あと一つ、国がその場合に対応することにはなるのですけれども、免責をされなければいけないような事態が発生しないように国が努力しなければいけないというふうに思っているのですね。例えばどういうものがということどこかに書かれていたと思うのですけれども、異常に巨大な天変地異、これはちょっと判断が難しいところがあると思いますけれども、その後、社会的動乱というふうに書かれているのですね。これは国の行政の責任、政治をしていく者の側の責任でもあるというふうに思いますもので、やはりこのあたりに関しては何かもう少し簡単にこういうふうに社会的動乱と書かれてしまうのではなくて、やっぱり国としてはこの社会的動乱を起こさないようなことをちゃんとやっていかなければいけないということを、是非書いていただきたい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。

四元委員。

(四元委員) 私が申し上げたいのは、19ページ目の一番最後のポツ、何でこれが法的整理に入っているのかいま一つ分からなくて、割とひっそりと地味目に書いてあるのですけれども、法律家の視点としては結構大事なポイントだと思ひまして、別に原賠法の法改正、条文の改正に直接は関係しないのですけれども、今後、かなり重要な論点になってくるのかなと思ひましたので、念のためちょっと一言申し上げたいと思ひました。

今、発送電分離の話とか、原子力事業の分社化とか、検討が進んでいると思うのですけれども、原子力事業を分離するときに、さきほど法的整理のときに国の関与として何があるかという話がありましたけれども、恐らく原子力事業を切り出すときはそこには認可のプ

ロセスがあって、改めて原子力事業者に経理的基礎があるかどうかという点を規制法上、国が審査するということになると思うのですが、その中には当然原賠法の責任主体たるべきしっかりした経理的基礎があるかということが、当然考慮の対象になってくるものだと思います。

これをどう審査するか、事業者と規制当局がどうやるのか、というのは、かなり難しい判断ではないかと思いますが、御当事者は当然十分認識していらっしゃるのだと思います。

更にもっと厄介なのは、原子力事業を切り出すときはそうなのですが、今度は原子力事業を残してほかを切り出すというときは、こういった許認可のプロセスを通らないのではないかと思っていて、そうすると東京電力のように、ホールディングスへ原子力事業を残していただくのはまだいいのですけれども、例えば下へぶら下げるような形で原子力事業が残るときに、一体どうするのだろうかというのが、ちょっと心配事というか、一つの 이슈ではないかなと思っております。今後、起こってくる話ということで、法的視点からもまた注視してい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。

遠藤委員、お願いします。

(遠藤委員) 今、四元委員から御指摘があったところというのは、非常に重要な御指摘であるというふうに思っております、むしろ原子力損害賠償制度というより、原子炉等規制法の方で参入規制の問題や、システム改革後の事業再編にどう適用するのかというのを制度設計について検討が進められるべきであると思っております。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。法的整理、免責規定、いずれでも。どうぞ。

(阿部原子力委員) すみません、私は余り言うてはいけないのですけれども、ちょっと大島参事官になると思いますけれども、一つ質問したいのですけれども、この免責規定がありますね。それで例えばテロというのは恐らく社会的動乱にみなされるのだと思うのですけれども、そうなった途端に免責になるということは、完全に賠償がもらえるのと、その見舞金がもらえるのと、物すごい違うのですね。

それで、実はテロ対策をいろいろ議論すると、ある程度までは企業体、事業者の責任だと。例えば塀をしっかりとすとか、見張りをしっかりとすとか。その程度のものについては、

事業者の責任だという一般の認識はありまして、ただし、相手が機関銃とバズーカ砲を持って物すごく攻めてきたときに、それまで事業者の責任というのは無理だろうというのがあるのですけれども、これは規模とか程度の違いはないのでしょうか。それともどうなのでしょうか。

(大島参事官) すみません、十分お答えになるかどうかあれですけれども、いわゆるテロといか、破壊妨害工作に対する今の対応がどうなっているかといいますと、原子炉等規制法に基づきまして、破壊妨害工作に対するところの措置というのは行われております。これについてはもともと国際的な基準というものに基づいて対応が図られるという形になっておりますので、小規模な破壊妨害工作の中で事故が起こった場合にまで免責になるかと言われると、非常に疑問が多いところが出てくるかとは思っております。

一方で、テロという言葉一つでなかなか考え方、難しいですけれども、先ほど御説明をさせていただいたとおり、武力攻撃があった場合には、国民保護法制で対応するという形で今は法整備がなされております。この法整備の中には当然のことながら、原子力施設に対する攻撃があった場合にも対応ができるようにということで、事前の措置、それから起こった後の措置というものも規定をされております。またそれが発動される場合には、当然緊急事態宣言というような形で宣言がされると思いますので、国民保護の下での警報がなされて、かつ大規模な事故が起こった場合には、恐らく免責という形になるのかなというふうに思っておりますし、この場合にはこの資料にも書かせていただいたとおり、原子力施設だけの問題ではなくて、相当規模の地域全体への影響という形になると思いますので、そこは賠償ではないので、国の措置になりますので、そこは分け隔てが多分国としてするということは、多分なかなかないのではないかと。

逆に言うと、ほかの全体との整合性を持って連携をして対応するということが一番想定されるのではないかということだと考えております。以上です。

(濱田部会長) よろしいでしょうか。ありがとうございました。

ほかにいかがでしょうか。よろしいですかね。ありがとうございました。

それでは、続いて原子力損害賠償制度の基本的枠組みについて議論をいただければと思います。

事務局の方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。

続きまして、資料 15-2 「原子力損害賠償制度の見直しに係る個別の論点について」

[4] 【原子力損害賠償制度の基本的枠組み】についてでございます。

これも論点整理の中で残されている個別課題ということで、目的規定、それから先ほどいろいろ御意見を頂きました国の責務、実際には論点整理のところでは、官民の適切な役割分担の中で記載をしておりましたけれども、ここについて少し資料を整理をさせていただきました。

まず、目的規定に関するところでございます。2ページ目、原賠法制定時の経緯についてでございます。これは昭和36年当時の対応ということで、いわゆる原子力産業の黎明期と言われる時代に対する背景でございますとか、原子力白書における記述ぶりというものを少し書かせていただきました。

続きまして3ページ目でございます。原子力政策という意味での位置付けに関してでございます。これも何度か説明をさせていただいておりますけれども、改めて御説明をさせていただきます。まず、原子力の研究開発利用に関するところにつきまして、これは発電所のみならず、学術の部分での試験研究炉でありますとか、研究開発ということでのものというもの、いろいろなものが活動としてなされております。この基本的な原則を定めておりますのが、昭和30年に定められました原子力基本法でございます。この目的のところ、将来におけるエネルギー資源を確保し、学術の進歩と産業の振興とを図り、もって人類社会の福祉と国民生活の水準向上等に寄与するというのが目的という形にされているところがございます。

また、原子力利用の安全確保のところについては、国民の生命、健康及び財産の保護でございますとか、環境の保全ということに資することを目的ということでございます。

さらに、エネルギー政策に関しましては、別途エネルギー政策基本法というのが平成14年に成立をしております。この中で、エネルギーに関しまして、国民生活の安定向上並びに国民経済の維持及び発展に欠くことのできないものであるとともに、その利用が地域及び地球の環境に大きな影響を及ぼすことに鑑み、基本方針と定めるということで、規定をされているところがございます。

なお、エネルギー基本計画が策定される以前につきましては、原子力委員会において原子力研究開発利用長期計画でございますとか、原子力政策大綱というものを定めて、それに基づいて原子力利用というものが進められてきたというところがございます。

下のページ、原子力政策のところの特にエネルギー基本計画でございますけれども、先ほど申しましたエネルギー政策基本法の第12条に基づきまして、エネルギー基本計画とい

うものが定められてございます。現行のエネルギー基本計画においては、これももう詳しい説明は省略させていただきますけれども、原子力の位置付けでありますとか、原子力事業者への取組、また国としての取組というものが規定されているというところでございます。

1枚おめくりいただきまして、5、6ページ目については、今まで御議論いただきました原賠制度についてのところでございますので、本日は説明は省略させていただきます。

7、8ページ目、原賠法の目的等の在り方についてでございます。今現在の原賠法の目的のところ、被害者の保護、それから原子力事業の健全な発達が規定されているところにつきまして、今回の見直しの御議論の中で、今ある目的というものの整理というものに加えまして、下のページで原賠法の基本理念ということでこれまで御議論いただきました考え方というものを少し整理させていただいてはどうかということで、御提案をさせていただいているところでございます。

まず、7ページ目の原賠法の目的のところでございます。最初の一つ目は先ほど言いました被害者保護の観点からの観点でございます。それから、二つ目、原子力損害に対してどうなのかというところで、原子力災害の特殊性を踏まえると、原子力事故により、すみません、「避難」の字を大きく間違っております、すみません。避難を余儀なくされた住民や事業者、事業に支障が生じた生産者等の被害者が適切な賠償を受けることにより救済される必要があるということで、この被害者が救済されるための必要な措置というのが講じられる必要があるんだと思っております。

また、次の丸でございますけれども、被害者が適切な賠償を受けるためには原子力事業者が必要な賠償資力を確保できるように所要の措置が講じられる必要があり、また賠償手続を迅速かつ公正に行うための体制整備等が確実に行われることが重要である、ということだと思っております。

このためには、次の○でございますけれども、あらかじめ法で定められた損害賠償措置を講じさせるなどの措置により原子力損害賠償に係る予見可能性を確保する、ということは被害者の保護を確実なものにするということはもとより、ひいては原子力事業経営の基盤を安定化することに資するものということだと思っております。

また、エネルギー基本計画にありますとおり、事業環境変化というものがあるわけではございますけれども、そのような事業環境変化の中にありましても、原子力事業者が技術的・財政的な健全性を保って原子力施設が廃止されるまでの間、原賠制度というものが確

実に維持される必要があるんだと思っております。

こういう背景を考えた上で、原賠法の目的の趣旨というものを改めて書き替えてみますと、原子力災害の特殊性に鑑み、原子炉の運転等により原子力損害が発生した場合における原子力事業者の損害賠償の責任を定めるとともに、原子力事業者が賠償資力を確保するための措置等を講じ、被害者への賠償の迅速かつ適切な実施及び原子炉の運転等に係る事業の円滑な運営を確保することにより、もって国民生活の安定と国民経済の健全な発達に寄与するという形で整理ができるのではないかと申し上げます。

また、この目的というものを実現するための理念でございます、下のページでございます。

とりあえず四つほど例示をさせていただいております。まず一つ目、原子力災害の特殊性を踏まえ、被害者が適切な賠償を受けることで被害者が救済され、被害者の生活再建、事業再開等に資するよう必要な措置が講じられなければならないのではないかと。

また、原子力基本法、エネルギー政策基本法等の関係法律に基づき定められた基本方針等を踏まえて原子力利用が進められることに鑑み、万が一原子力損害が発生した場合に備え、原子力事業者による適正な事業活動の確保に配慮しつつ、必要な措置が講じられなければならない、とさせていただきます。

手続に関しまして、原子力損害賠償に係る紛争解決手続は、法による紛争解決のための手続として、紛争の当事者の自主的な紛争解決の努力を尊重しつつ、原子力損害賠償の特殊性を踏まえ、公正かつ適正に実施され、かつ専門的な知見を反映して紛争の実情に即した迅速な解決を図るものでなければならない。

それから、最後に、原子力災害対策特別措置法その他の関係法令に基づき、原子力事故の復旧、災害復興に係る施策が進められることと相まって、原子力災害から国民の生命、身体及び財産が保護されなければならない。このような形で整理をさせていただきましたので、いろいろ御意見を頂ければというふうに思っております。

続きまして、国、原子力事業者の責務についてでございます。1枚おめくりいただきまして、9ページ目でございます。

まず、国の責務につきましては先ほど申しましたとおり、原子力基本法、エネルギー政策基本法等に基づいて、国が基本方針の策定というものをやっているという役割を果たしているところでございます。

また、万が一原子力事故が発生した場合には、国民の生命、身体及び財産を守ることは国の重大な責務であると思っております。

このため国は、被害者の迅速かつ適切な救済が行われるよう、あらかじめ原子力損害賠償に係る必要な措置を講ずる責務というものを有している。また、実際に原子力損害が発生した場合には、原子力事業者が賠償を迅速かつ適切に行われるよう必要な援助等を行うとともに、指針の策定、原賠ADRの設置等の措置を講ずる責務を有している。さらに、被害者の生活の安定及び被災地域の経済の再生のために必要と認められる場合は被害者の保護の観点から万全の措置を講ずる責務を有しているのではないかと考えています。

なお、原子力損害が生じた場合における原子力事業者の賠償責任については、原賠法の第3条において定められているところでございますので、国が原賠法に基づく賠償責任を負うことではないというところで、正に国賠という形になるのだと思っております。

このため国の責務については、二つ大きな柱で書かせていただきました。

まず一つ目、国は、国民の生命、身体及び財産を原子力災害から保護する使命を有することに鑑み、あらかじめ被害者の救済が迅速かつ適切に行われるよう必要な措置を講じる責務を有する。

二つ目でございますけれども、国は、原子力損害が発生した場合、被害者の保護が確実に行われるよう万全の措置を講ずる責務を有する。

このような二つの項目立てで国の責務ということが考えられるのではないかと考えて整理をさせていただきました。

それから、最後10ページ目でございます。原子力事業者の責務に関するところでございます。

まず、先ほども御発言がありましたけれども、まずもって原子力事業者は原子炉等規制法、また原子力災害対策特別措置法等の関係法令に基づきまして、原子力災害の発生防止に関し、万全の措置を講ずる。必要な復旧に関して誠意をもって必要な措置を講ずる責務を有する、という形で規定されているところでございます。

原子力損害賠償に関しましては、原子力損害が発生した場合に備えて、各種措置というものを講ずる責務を有しているところでございますし、手続に関しまして次の○でございますが、原子力損害賠償に係る紛争解決手続の実施に当たっては、被害者の置かれた立場に鑑み、誠実な態度で交渉に向き合い、手続に協力することが迅速な救済のため欠かせないものと考えられるのではないかと考えているところは、集中審議に入りました最初の被害者の救済手続に関する課題のところ一度書かせていただいたところでございます。

このため、原子力事業者の賠償責任についてでございますけれども、現行の原賠法第3条

で無過失責任、責任集中等の規定というものがございます。この中で正に賠償の責任というものが規定されているところがございますけれども、これに加えた形で被害者の保護が確実に進められるよう原賠法において原子力事業者の賠償手続に係る責務規定を設ける必要があるかどうかというところについては、率直な御意見というものを頂ければというふうに思っております。

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。

今、説明を頂きました原賠法の目的規定、それから国、原子力事業者の責務に係る個別の課題、これはいずれも関連しているものということだと思いますので、全体を併せて議論させていただければと思います。

どうぞ、御質問、御意見等を頂戴したいと思います。

山口委員。

(山口委員) 御説明いただいてありがとうございます。非常によく整理されているということをお思います。

それで、これは全体の枠組みといいますか基本的枠組みに関する資料でございますので、少しいろいろな視点から見てみたいと思います。

まず、今年4月に仙台の原子力発電所の再稼働の差止めの抗告の文章で、どのような事象が起こっても放射性物質が放出されることのないような安全性を確保することは事実上不可能であるからと、そういう形で書かれている。それはこの原賠法の位置付けと非常に関係してくるんだというふうに思います。

原賠法がなぜ必要かということは、今この資料で御説明ありましたように、原子力基本法などにおきまして、原子力のエネルギーを使っているから、それが故に原賠法が必要であるということだと思います。そういう面で何点かちょっと考えるところを申し上げたいと思います。

まず一つ目は、原賠法でこれから制度設計ということに入っていくわけですが、ここに書かれていることが絵に描いた餅になっては駄目で、現実的に実現可能な法律となっていることは非常に大切なことだと思います。

そういう意味で、現実的に実施可能であるための要件というものをもう少しきちんと書き込むべきであるというふうに考えます。これは以前にお話ししたことはありますけれども、例えば外国の方ではバックフィットなどの考え方のときに、**As Low As Reasonably**

Practicableというような考え方を使うということで意思決定をするというのが国際的にスタンダードになっていると思いますし、そういった発想というのが一つ重要なことであるというふうに思います。また、それが迅速かつ適切な被害者の救済ということを実現するというものになるんだと思います。

2点目ですが、ここに書かれております原賠法というのはこの資料の中にも原子炉等規制法の話が出てまいりました。それから、以前私の方で、現在、規制基準が非常に厳格な適用がなされていてということも申し上げましたが、そういう炉規法の本質と原賠法と比べてみれば表裏のような関係になっているのではないかと思います。したがって、原賠法の具体的な制度設計をやる時に当然こういう事態が起きないように原子力規制を行うわけですし、そういうものでどういった形で規制が行われているかということと関連付けて具体的な制度設計をしていくということが重要だと思います。

それから、3点目ですが、ここにもありましたように、実際にその原子力エネルギーを使っていくと、そのために原賠法というものをこうやって議論されているということだと理解しております。それを考えますと、やはり無限責任であるということは実際に原子力を利用する、あるいはこういう自由化の環境の中で事業者が原子力を安全に確保するための活動を継続的に行いながら使っていくということから考えると、やはり予見可能性が極めて見えにくくなるというふうに考えざるを得ないというふうに思います。

以上、3点でございます。

(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。

それでは、市川副部長からお願いします。

(市川副部長) 「国の責務」について、コメントさせていただきたいと思います。

9ページの四つ目の丸のところ、「被災地域の経済の再生のために」とあり、また前のページにも「事業再開」という言葉がありました。原子力損害の被害者というのは一般家庭に限らず、企業や産業、地域コミュニティという立場もありますので、引き続きこういった配慮をお願いできればと思います。

それから、この9ページ全体のトーンといいますか、書きぶりにつきまして、これまでこの会合の中で何回か意見が出されておりました、「国が前面に立った損害賠償の実施」という姿勢が少し弱いように感じております。改めてこの書きぶりにつきまして御検討をお願いできたらと思います。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。

それでは、馬場参事からお願いします。

(馬場参事) オブザーバーの立場で恐縮です。私はこの部会で何度か申し上げていますが、現場はまだ被害も風評も続いているわけであります。9ページ、10ページのところに国の責務や事業者の責務ということが書かれており、それを明確化するというのは極めて重要だと考えますが、迅速な賠償ということを第一に責任をはたすべきと私は何度も申し上げているわけです。現場ではまだ全然終わっているわけではないわけですから、それこそ迅速な賠償をするにはどうしたらいいかという観点でここに臨んでいるわけです。指針で賠償の範囲は示されますが、結局その賠償を疎明し、立証する責任は被害者にあるという建て付けなのです。これは救済的な建て付けでは決してないと思います。

何が言いたいかと言うと、それこそ紛争審査会で賠償の範囲を決めて、その上で東電と被災農業者との間で賠償基準、具体的に何年の営業利益なりモデルを基準として、その差の損害をもって逸失利益とするのか、早急に確定させていくことが大事なわけです。

国の指導、あるいは地方公共団体の指導というのがそこに入って、東電は初めてそれを了解して請求を受け付けるということになるわけです。そうすると、ADRの前に円滑にかつ迅速に賠償がされるわけです。

ところが、これも何度か申しましたが、29年1月以降の農林漁業に対する損害賠償の基準を見直すと東電は言っていて、このたびの提案を見ると、2年一括で2年相当額の賠償をしますと、その後の賠償方式については因果関係を見て判断しますということなのです。前々回でしたか、日商の市川さんから先に商工業者は昨年にもそういう提示があって、今も大混乱しているという状況をお話しされたと思います。本年9月に同じ提案を農林漁業者にしてこられました。

しかし、原発事故から5年8か月たっていますけれども、避難指示区域は依然として、農地自体の地力の低下等で営農再開すら見通せないという状況で、帰宅困難区域は当然まだ判断できないわけであります。いまだに山林等の除染対策も何も示されてない。農業は水を使うわけですから、山林からの水がどうなのかということが一番の心配で、当面は出荷制限が継続すると考えられるわけであります。

避難指示区域以外でも風評被害が続いている。福島県産というだけで安値で取引されているという状況が続いている中で、その中での今回の東電の提案、これを経済産業省も一緒になって御説明に回っておられますけれども、果たしてそれで今日のお話のなかで崎田委

員も言われましたけれども、被害者の精神的安定につながっていくのか。先が見えないから皆さん不安があるわけで、2年分は一括して払いますけれども、その先は分かりませんと言っているのと一緒なわけであります。

そういう面で、我々としては2年相当額の一括賠償とかといっても、それを越える部分の算定はどうするのか。2年先後の立証、賠償基準の算定はどうするのか。そこが明確にならない限り、到底受け入れられるものではないし、それこそ生産者の不安は逆に高まっているというのが現実だと思います。

ここに被災者の救済が迅速かつ適切に行われるように、国の責務があるということであります。あるいは事業者も賠償手続に係る責務規定をどういう形でとられるか、それは当然ながら必要でありますけれども、いずれにしても具体的な賠償基準を適切に早急に定めて、仮払いするなら仮払いする、そういうことを国の責務としてしっかりとやっていただく、精神的安定を含めて被災者の救済的な立場で国としての役割を果たしていただきたいという思いであります。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、遠藤委員、加藤委員、崎田委員、というふうにお願いできますか。

(遠藤委員) 国の責務につきましては原賠法に加え、支援機構法ができましたときに、社会的責務と書かれておりますので、このような方針で行かれるということには問題ないと思います。

それで、国の責務についてどう踏み込んで書き込むかですが、確かに東京電力の事故の前までは原賠法しかなく、規定は曖昧だったために原子力損害賠償支援機構法がつけられました。

ここでは、間接的な資金の援助だったり、資金の提供であったり、出資であったり、国の責務の果たし方が具体的に書かれております。また、国賠というシステムもございます。無限責任の構造を変えないのであれば、支援機構法ができ上がった以上、国の責務について大きく改めるところは余りないのではないかと思う次第でございます。

事務局に1点質問でございます。原子力事業者の責務につきましてはですが、新たに手続に関する責務規定を設けるという必要があるかどうかの検討と書かれてありますが、これは災害特別措置法の中に書かれている事業者の責務を重ね書きするというイメージなのでしょうか。ちょっとこの具体的なイメージがわかかなかったので、どういうことを検討すればよいのか、少しお示しいただければ有り難いと思います。

(濱田部会長) お願いします。

(大島参事官) 御質問ありがとうございます。

事業者の責務という意味で言いますと、第3条のところで賠償する責めに任ずる、という形で、賠償の責務ということであります。一方で、3回ほど前でしょうか、手続の御議論をしていただいたときに、例えばADRの尊重とか、そういう御議論をさせていただいたときに、特に原子力事業者の手続に関する部分、若しくはその手続を行う上での体制も含めてかもしれませんが、そこについては今現在は規定がないという形で、あのときの御議論としては、まず尊重のところについて全体の体制も含めて届出のような制度が必要ではないか。その上で、こういう規定を設けるのかどうかも含めて、仲裁との関わりというものについても御議論いただいたというところがあったものですから、今回、改めてここに提示をさせていただいたというところで、賠償の責務というのはもう現時点でしっかり規定されていますし、これそのものを変えないというのは以前から御議論いただいていたところでございます。

これに加えるというのは、第3条に加えるのか、こういう形で加えなくて、手続の規定の中で加えるというのは、法律的にはどちらもあると思いますけれども、いずれにいたしましても、こういう手続の責務というものについてより明確にする必要があるか、法的に縛るのかどうかというのはいろいろ御意見があるかと思われましたので、今回提案させていただいたところでございます。

(濱田部会長) では、加藤委員、お願いします。

(加藤委員) まず、原賠法の目的につきましては、これまでも申しあげているところですが、政府が原子力を重要なベースロード電源と位置付け、将来にわたって活用していこうとしている以上、その担い手確保は重要な課題です。こうした意味において、現行の目的規定において原子力事業の「健全な発達」という言葉は重要な意味を持っており、この文言については維持する必要があると考えております。

それから、9ページの国の責務についてですけれども、最後の方に二つ整理していただいております、基本的にはこれに賛同するところです。一方で、「国は原子力損害が発生した場合、被害者の保護が確実に行われるよう万全な措置を講ずる」、こうした場合の措置につきまして、あらかじめ、ある程度の認識の共有が必要ではないかと考えます。

また、責任範囲の議論にも関わるところですけれども、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「適切な賠償」を実現するため、仮に発災事業者の法的整理が実行

されるというような事態に至った場合も含め、「国による財政支出を含めて対応する」といったことを明確にさせていただけたらと思います。

それから、原子力事業者の責務につきまして、原子力災害が起きた際に、原子力事業者が誠意をもって必要な賠償手続を講ずるというのは当然のことだと思います。ただし、被害の規模や態様は様々でありますので、各事業者が実態に応じて柔軟に賠償手続を進められるようにしておいていただければと思っているところであります。以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

少し予定の時間を過ぎておりますが、もう少し続けさせていただいて、もし議論が残るようでしたら、次回冒頭で更にこの問題については御意見を頂戴したいと思います。

崎田委員、お願いします。

(崎田委員) 3点ほどなのですが、簡単に申し上げます。

8ページのところで、文言だけの話なのですがすけれども、次のページでは被害者の迅速かつ適切な賠償と全部書いてあるのですがすけれども、この基本理念の一番大事なところだけ、迅速かつがなく、適切なだけなのです。すみません、ここもやはり迅速な、をちゃんと入れておいた方がいいのではないかと思いました。原賠法の基本理念の最初の丸の次のポチのところに書いてあるものです。そこが1点です。

次が、9ページのところですけれども、国の責務というところで、一番最後の丸のところに、国の責務が書いてあるのですがすけれども、その前のところ、国が原賠法に基づく賠償責任を負うことはないと明確に書いてあります。今までと同じ無限責任の考え方でやるのであれば賠償責任を負うことはない、これでいいのかもしれないのですが、今までの議論の中でやはりそういう考え方だけでなく、国が一步前に出るということを国民に伝えるときに、どういう要素を入れるのかというところをもう少し考えて、文章化するとききちんと書き加えていただければ有り難いと思います。

細かい点に関しては、先ほど御発言などもありましたので控えますけれども、一つだけ、前の資料の15-1の資料の12ページ、図の中に原賠法第16条に基づく政府の援助のところに、赤字で国の責務として事故の状況に応じて柔軟な対応を確実に講じると書いてあるのですが、こういう柔軟な対応、確実に講じるというのは具体的にどういうことかということもきちんと今後入れておいていただくということも大事なのではないかという印象を持ちました。

次のページの原子力事業者さんの責務ということで、これはもうしっかりやっていただき

たいのですが、三つ目の丸の文言だけ非常に具体的な話になっているんですね。被害者の置かれた立場に鑑み、誠実な態度で交渉に向き合い、当然で、こういうことを書いていただきたいんですが、手続に協力することがとありました。当然の内容ではありますけどりあえずここだけ急に具体的な話なんです。誠実な態度で交渉に向き合って、しっかりと迅速な救済手続に尽力いただくということが大事なのだと思うので、とりあえずもう少し包括的に手続全体が迅速に行くために、仕組みをきちんとつくるんだということが伝わるようなニュアンスにさせていただいてもいいのではないかという印象を持ちました。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。

では、辰巳委員。

(辰巳委員) まず、10ページの検討してはどうか、と書いてくださっているところですけども、当然やはりやっていただきたいので、これはどこに入るのかはちょっと分かりませんが、当然賠償手続に係る責務というのがあるんだということをお書きいただきたいということです。

それで、それは先ほどの法的整理のお話のところ、流れからは法的整理が難しいというのは、結局賠償に対応していかなければいけないからということが大きな理由だと私は理解したのですが、そういう意味からもやはりきちんと賠償をやっていかなければいけないということにつながってくると思うので、必要があるかどうかのところは、あるというふうに思っております。

それから、国の責務についてということで、9ページのところですけども、この書きぶり全体は私はもう賛成なのでありますが、追加的には先ほど少し申し上げましたけれども、免責となるような状況のときの社会的動乱というものに関して、やはりこれは一言でも社会的動乱が起こることがないように万全の措置を講じるというのが国の仕事だと思いますので、直接ここにそういう類の文言を入れていただけるといいのかなというふうに思いました。

最後に、原賠法の目的のところ、原子力事業の健全な発達という単語のところですけども、これは是非文言を削除ということはできないように、この流れから見たら思いましたけれども、削除ではなく文言を検討していただきたい。健全な発達という単語に関してちょっと私としては違和感があります。以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

先ほど申しましたように……。

どうぞ、伊藤委員、お願いします。

(伊藤委員) 根本的に私は国の姿勢というか、原子力に対しての姿勢がちょっとよく分からないなと思うところがありまして、まず原子力利用については、エネルギー政策基本法、それから基本方針の策定というのは国が行っている。これからも多分CO₂の観点からも、20数%は原子力を維持していくと明確に国が方針として出しているわけです。それに基づいて、原子力事業を行っていくものだと思うんですけども、ただそうは言いながら、先ほどちょっと前に戻りますけれども、法的な整理に関しては、もう事業者にお任せですよというような状況にもなっている。

国が、一定の割合を持っていきますよといくんですけども、国は原賠法に基づく賠償責任を負うことはないときっぱりと明言している。ここのところが、ちょっと私は一国民ですけども、よく分からないなと。そこのところを明確にしないと、賠償制度はやはり先に進まないのかなという気がしています。

先ほどの隣の馬場さんがおっしゃっていましたが、実際に事業者がどのぐらいちゃんと賠償してくれるのかというところに対して、今、これだけ期間がたっているながらも非常に不安を抱えていらっしゃるという現状があって、国に対してちゃんと責任を明確にしてもらいたいという意思を私はすごく感じたのですけれども、多分これから国の意思として再稼働をしていかなければなりませんよ、ということになったときに、果たして原子力発電所の立地地域の方々がこういう状況を見て、本当に「うん」と言えるのだろうかというのがちょっとよく分からないというのが素直な感覚といたしますか、思うところです。

やはり国が必要だと言うのであれば、責任は私はあるというふうに思うところでもありますので、そこのところは書きぶりはちょっとどうなるのか分からないんですけども、明記していただいた上で、賠償だろうというふうに思いました。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。

ありがとうございました。

それでは、先ほども申しましたが、この最後の原子力損害賠償制度の基本的枠組みの部分、もし何か更に御意見がございましたら、次回冒頭に時間を設けたいと思いますので、御意見等を頂戴できればと思っております。

あとの部分、個別の論点については今回は集中的議論を行わせていただいて、一通り御意

見を頂戴できたかと思えます。たくさん貴重な御意見を頂きましたので、これまでの議論を踏まえて、この各論点の意見の集約に向けて、次回は具体的な制度設計の見直しの議論というものに進めていければと思っております。

それでは、最後に事務局の方から連絡等をお願いいたします。

(大島参事官) ありがとうございます。

次回、第16回会合につきましては、日程調整が済み次第、御連絡をさせていただきます。また、お手元の資料については御希望があれば、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。

少し遅くなってしまいましたが、これで終了させていただきます。