

## 第10回原子力損害賠償制度専門部会議事録

1. 日 時 2016年5月31日（火）9：40～12：00

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、伊藤委員、大塚委員、大橋委員、加藤委員、  
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、  
山本委員、四元委員

オブザーバー

太田氏、小野田氏、上妻氏、若林氏

原子力委員会

阿部委員、中西委員

内閣府

森本統括官、板倉審議官、中西審議官、川合参事官、大島参事官

文部科学省

岡村原子力課長

4. 議 題

- 1 原子力損害賠償制度の見直しに係る検討課題について
- 2 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
- 3 その他

5. 配付資料

10-1 原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理〔1〕

（「原子力損害賠償制度の基本的枠組み等」・「原子力損害賠償に係る制度の在り方関係」）

10-2 大塚委員提出資料

10-3 加藤委員提出資料

#### 10-4 西川委員提出資料

(第8回資料の再配付)

8-3 原子力損害賠償制度の見直しに係る検討課題について〔5〕

【被害者救済手続の在り方】

8-4 原子力損害目録制度の見直しに係る検討課題について〔5〕

【被害者救済手続の在り方】 補足説明資料

(机上配付)

・これまでの検討課題の整理(案) (第4回資料)

#### 6. 審議事項

(鎌田部会長代理) 部会長の御到着が遅れておりますので、御到着までの間、部会長代理である私が進行を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。

それでは、第10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) 第10回原子力損害賠償制度専門部会、議事次第がございます。めくっていただきまして、第8回の資料の再配付となります8-3、8-4、それから本日記らせていただきました資料10-1から10-4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8回及び第9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。

定足数につきましては、本日は15名の専門委員の出席予定となっております。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。

(鎌田部会長代理) それでは、本日の議題の一つ目である原子力損害賠償制度の見直しに係る検討課題について、まず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ができなかった消滅時効等について議論したいと思っております。その後、被害者救済手続の在り方全般について前回欠席された委員から御意見をいただければと思っております。

それでは、資料8-3及び8-4に基づき、事務局から説明をお願いいたします。

(大島参事官) 資料8-3、8-4、前回、前々回、被害者救済手続の在り方に関する検討課題についてでございます。説明につきましては、資料8-4で説明させていただきます。

おめくりいただきまして、29ページでございます。消滅時効などにつきましては、まず原賠法におきましては、原子力損害に関わる時効に関する規定が置かれてございませんので、不法行為による損害賠償請求権の期間の制限に関する規定、具体的には民法724条でございますけれども、これが適用されるということになっております。民法724条につきましては、二つ目のカラムに書いてございますけれども、請求権につきまして被害者、またはその法定代理人が、損害及び加害者を知ったときから3年間行使しないときは、時効によって消滅するという、いわゆる短期消滅時効がございます。また、不法行為のときから20年を経過したときも同様とするという規定になっております。判例では、通常除斥期間として取り扱われていると承知しております。

下の30ページに行ってくださいまして、この民法の規定でございますけれども、現在、民法の改正案が提出されておりますけれども、国会で審議中でございます、まだ整理をしてございません。しかしながら、この改正案につきましては、3年間の消滅時効の期間そのものは、改正されておられませんけれども、人の生命、または身体を害する不法行為による損害賠償請求権の消滅時効について、3年間を5年間とするという形になってございます。また、先ほど、除斥期間が20年と申しておりましたけれども、これについては法文上では明確に消滅時効という扱いで改正案がなされてございます。

1枚おめくりいただきまして、31ページ、これまでの原賠法が適用された過去の事例における経緯についてでございます。

まず、ウラン加工工場臨界事故、1999年に起こった事故でございます。この際には比較的早い段階で大部分の賠償金の支払というものが完了し、消滅時効等について特段の措置というものは行われなかったということでございます。

一方、文部科学省に設置しました原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会というものがございましたけれども、この報告書の中で、後発性障害に関わる除斥期間に関する検討がなされてございます。その中で、結論といたしましては、民法と異なる特別の除斥期間を設ける必要はないという結論が導かれていたという状況でございます。

続きまして、32ページ、東電福島原発事故における経緯でございます。

まず、東京電力による対応でございますけれども、時効の扱いについては、そこに経緯が

書いてございますけれども、平成24年12月の段階で、文部科学省から東京電力に関して、被害者の時効に関する危惧というものを最小限度に止めるように要請がなされて、これを受けた形で東京電力においては、消滅時効に関する考え方というものを公表すると共に、最終的には平成25年6月に改定されました総合特別事業計画において、時効に関する考え方というものを改めて表明されているという状況でございます。

続きまして、33ページでございます。関連している法令の制定状況でございます。まず、一つ目といたしまして、原賠ADR時効中断特例法でございます。これにつきましては、ADRセンターへの申立てが、当初非常に多数にのぼり、また和解の仲介に数か月を要するという状況がございました。

このため、被害者が和解の仲介の途中で損害賠償債権の消滅時効期間が経過することを懸念いたしまして、ADRセンターの利用を躊躇する可能性が生じるというようなことが考えられました。このためADRセンターに和解の仲介を申し立てているものについては、裁判所に訴えを提起されたことによって、和解の中断というものがなされるということになってございます。具体的な法律といたしましては、その下に書いてございますけれども、時効の中断のところで、和解の仲介を打ち切った場合において、時効の中断に関して、仲介の申立てのときに、訴えの提起があったものと見なすという規定になってございます。

具体的な基準といたしましては、その下に関連している政令が書いてございますけれども、和解の仲介によっては申立てに係る東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争が解決される見込みがないこと、という判断基準をもってなされているというところでございます。

それから、もう一つ法律がございます。34ページ目、いわゆる原賠時効特例法でございます。

東電福島原発事故について、非常に大規模で特に長期間にわたる避難というものが続いたということで、損害の請求をするための算定の基礎となる証拠の収集に支障を来している方々が多くいらっしゃる。そのため賠償請求に時間を要しているということがございまして、議員立法によりまして平成25年12月に制定されたものでございます。

内容につきましては、短期消滅時効の3年という期間を10年間としてございます。また、除斥期間の起算点につきましては、民法では不法行為のときとされていたものを損害が生じたときという形で想定されているというものでございます。

続きまして、次の35ページ。関連している条約における消滅時効でございます。まず、パリ条約、ウィーン条約、両条約につきましては、原子力の事故の日から10年以内とい

う期間を定めてございますけれども、それぞれ改正議定書におきましては、改めて死亡、または身体の障害に関しては、原子力事故の日から30年、その他の原子力損害に関しては事故の日から10年という期間で定めてございます。

また、我が国が締結をしておりますCSCにつきましては、原子力事故の日から10年以内に訴えが提起されない場合に消滅するという規定になってございます。

続きまして、36ページ目でございます。我が国の他の法令におきます消滅時効等の規定でございます。鉱業法、大気汚染防止法、水質汚濁法などについても消滅時効等の規定がございますけれども、特に変わった点と申しますのは、除斥期間の起算点のところ、不法行為のときではなく、損害が発生したときという形になっている部分が大きく違うかと思っております。

最後、37ページ目でございます。消滅時効等の考え方でございますけれども、先ほど御説明させていただきましましたとおり、東電福島事故においては、長期避難等により証拠収集が不可能になるなど、訴訟提起が困難なケースがあり、時効延長の特例の必要性が指摘されて、議員立法によって原賠時効特例法というものが制定されたわけでございます。

今後のことについては、原子力事故の対応や被害者の状況等が様々になるかと思っております。したがって、この消滅時効などについての扱いについて、民法とは異なる扱いが必要かどうかについて、他の不法行為に基づく賠償請求権の消滅時効等の取扱い、それから時効制度の趣旨などを踏まえまして、今現在、民法の改正案というものが審議もされてございます。そういうところも見ながら法的課題について、慎重な検討が必要ではないかと考えてございます。

最後に、論点3でございます。現行法では損害賠償請求権の消滅時効等については、民法が適用されることとなるが、原子力事故の対応や被害者の状況等が様々である中で、原子力損害の特殊性等の観点から、その取扱いをどのように考えるか。個別課題といたしまして、他の不法行為に基づく損害賠償請求権の消滅時効等の取扱いや時効制度の趣旨等を踏まえ、法的課題について慎重な検討が必要ではないか、とさせていただきます。

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。

大変遅れて申し訳ございませんでした。会場を内閣府の方とすっかり勘違いしておりました。失礼いたしました。

それでは、資料8-4の37ページ、消滅時効等に関する論点3について御質問、御意見

があればお願いできればと思います。

先ほど、鎌田部会長代理からお話がございましたように、ひとりひとり皆様から御意見を頂いて、後に前回欠席された皆様方から被害者救済手続の在り方全般について、御意見があればお願いしたいと思っております。

それでは、論点3について、お願いいたします。

山本委員、お願いします。

(山本委員) テクニカルな議論になって恐縮ですけれども、この時効の問題は二つの特例法が現在存在するわけですけれども、この二つは分けて考える必要があるのではないかというのが私の意見です。

このADRの方の時効中断特例法は、特例法ということになっておりますけれども、ほかのADRについて、比較的一般的に存在する制度でございます。法務省がつくっているいわゆるADR法の中で、このような規定があり、それは民間のADRについての規定でありますけれども、多くの行政型ADRにおいても同様の規定が整備されているということでもあります。そういう意味では、これは本来このような規定があるべきもの、ADRである以上はあるべきものであらうと認識しております。

もちろん今御指摘があった民法の現在国会に提案されている法律の中で、時効の中断に関する新たな規律の中で協議による時効の中断という新たな制度が設けられており、そのような制度を前提としたときに、なおこのようなADRの特例があるのかどうかというのは、ADRの中で一般的には議論があるところでございます。しかし、ADR法を初めとしてなおそのような民法の規定を前提としても、このような規律は存在意義があるだらうということ整理をされて、一応存続をしているものでございます。そういう意味からすれば、原子力のADRにおいても同様の規定が本来あるべきものだらうと思っております。

それに対して、原賠時効特例法の方は、これは正に文字通りの特例法でありまして、恐らくは今回の原子力事故の特殊性に鑑みて、特別の措置がされたものというふうに理解をしております。その点で、事務局の整理である法的課題について、慎重な検討が必要であるという見解はそのとおりであらうと思っております。

この点について、私自身は必ずしも定見はありませんけれども、そのADRの特例法とはかなり分けて考える必要があるだらうという意見であります。

(濱田部会長) ほかにいかがでしょうか。

それでは、後ほどもし何かございましたら、被害者救済手続の在り方全般についても御意

見を頂戴できれば、改めて御意見をお伺いさせていただきますので、それでは、先ほど申し上げました前回欠席された委員の皆様から、順次御意見があれば伺いたいと思います。

まず、清水委員からお願いいたします。

(清水委員) 前回の論点についてですけれども、まず一つ、我々これからを考える場合には、余りに福島の事故を基準としてももの考えることがないようにした方がいいのではないかとということが1点であります。

というのは、先ほど山本委員が言われましたけれども、ADRがスタートするに当たって、法律として整備する時間がなかったということに尽きます。したがって、便宜的ではありませんけれども、政令の枠組みの中で変則的な動き方にならざるを得なかった。それは類例のない被害に対して、速やかにどのような形で救済手続を走らせるかという問題意識だったかと思います。

したがって、これからを考える場合、まずADRについては、規模のいかんにかかわらず、ある程度の法律的な制度の整備が必要であろうということで、当然その中には、正に時効中断というものも規定されるべきものであると思っております。

また、司法制度改革審議会答申で、ADRを位置付けるときに「裁判と並ぶような魅力的な、ある意味ではそういう選択肢を国民に、紛争の解決の手段として与えよう」という元々の趣旨があるわけですから、いろいろな事例に対応するためには、今回の福島の事故にとらわれずに、例えば仲介の機能だけではなくて、仲裁の機能も他の国民生活センターとかその他もございますように選択肢の一つとして整備するという事は当然あり得ることだろうと思っております。これが1点目です。

2点目ですけれども、これから様々なケースを想定する中で、汎用性というものを考えた場合、幾つかの課題があるだろうと思っております。まず、指針について、これは当然指針として当事者の自主的な解決に資するという、その性格上から基本的にその内容の類型化の作業、これは例えばJCOのときの研究会の報告をベースにこの紛争審査会の委員の方々の努力によって基準が立てられたわけですが、これはある部分で汎用性があると思っております。ある程度損害の類型、時間、距離の問題、範囲の問題、この一般的な考え方はかなりこれからのケースを考える場合でも妥当するものではないかと思っておりますけれども、当然のことながら、見直しすることは必要だろうと思っております。

問題は、その指針の場合に、指針としての有効性を保証するのは当事者がそれを受け入れるということであり、指針の妥当性、有効性というものも事業者が受け入れるという

ことがあるということ、今回の福島の場合ですと当然それはあったわけです。むしろ逆に言えば、余りに広範な損害事象の前にどう賠償基準を立てるかということは事業者の方が実は困っておられたというふうに私は思っております。

したがって、事業者が受け入れない場合というのは当然あることは想定しておかなければならないと思います。

実際に起きた事例に対してどうするかの手続については、広範な場合、あるいはスペシフィックなケースの場合も恐らくあると思います。今回紛争審査会で関係省庁にも要請しながら、各事業者団体ごとに損害、あるいは賠償の考え方、賠償請求の基準。それを取りまとめる、あるいは取りまとめ作業というのは、どちらの側にとっても受け入れられるべく、中立なコンセンサスづくりを与えたということだろうと思います。そういう意味で、手続的な側面についても考えておかなければならないということだろうと思っております。

そういうことなのですが、もう一つ、福島に関するADRはこれだけの体制がよく整ったことを、後で振り返ってみた場合には、感心せざるを得ないのですけれども、何よりも大きかったのは、紛争審査会の下に六百数十名、そしてその中で四百数十名を法曹が占めるという体制、特に日弁連の全面的な協力が大きかったということであります。

いかなる事例にあっても、法曹関係者の協力を持続的に担保する仕組み、そしてそれを担保するためには実際に財政予算の裏付けがいます。エネルギーと同時にそれに報いるための予算的な手当担当者等の理解がなければできない話であります。いずれにしても、そういう幾つかの条件を念頭に置きながら、これからを考えていくのだろうというふうに思います。これが2点目です。

3点目は、いかなる仲介であれ何であれ、紛争が対立構造をとる場合、仮払いという問題が当然何らかの形で考えておかなければいけないし、制度化しておかなければならないのではないかと思います。

現実に、福島での仮払いは事業者が始めたところで、つなぎの資金等でうまく動かないときが出てきて、野党提出の仮払い法案につながっていった。ということで、実際上は動かないケースが生じると考えておかなければならないということだろうと思います。以上です。

(濱田部会長) では、高橋委員、お願いします。

(高橋委員) 3点ばかり申し上げたいと思います。

事務局のペーパーにあるように、指針の策定機能、ADR機能が今回、非常に重要な役割

を果たして、これが今後の制度にもきちんと位置付けられるという点では、私も賛同したいと思っています。

私も紛争審査会の委員として関与しました。そして、後から振り返って見ると、指針の機能への言及が1ページにありますが、大量かつ共通した類型について立証責任の軽減を負担するために行われるものであり、個別の事案についての特別な取扱いを排除するものではないというところを前提として物事が進んでいたわけです。そして、そのような性格のものであるということをもまず認識しておくということが必要だと思います。

他方で、ADRの場合、個別の事案に即した形での迅速な紛争の解決、自主的な解決を行っていくので、多少指針に離れても、迅速な解決に相当であるというときには、そのような見地から和解案が出てくることは十分あり得る、と私は考えています。

今回の総括に際しては、その違いを明確にし、お互いの判断が同じ損害賠償に係るものでも視点の違いから異なることがあり得る、この点を整理しておいた方が、後々の余り繰り返されるべき話ではありませんが、今後の問題として整理しておいた方がいいだろうと思います。繰り返しになりませうか、両者の制度を残すのであれば、共通するところと違うところがあるとはっきり書き分けていただいた方が後代のメッセージになるのではないかと思います。

2番目です。かと言って、相当因果関係の範囲を、学問的根拠に基づいて判断を示すわけなので、共通する判断要素があることは否定できません。したがって、行政の組織体ですので、余り視点がずれては、国民の目から見てもよろしくないと思います。

したがって、意見交換の仕組み、お互いの認識を調整するための組織としての意見交換の仕組みが必要だと思います。例えば、今回は、途中から総括委員の方に審査会の委員に入っていたということがあります。すなわち、報告の仕組みはあったのですが、報告という形では率直な意見交換はなかなか難しいということなので、途中から総括委員の方に入っていたという経緯があります。

ただし、人的な形で入っていただくという措置は、窮余の一策だったのではないかと思います。組織的にきちんと意見交換の仕組みをルートとして確立するというのは重要なことで、お互いの意思の疎通を明確にし、相互の認識を共有するという意味でも意見交換の仕組み重要なので、両者存続させるのであれば、そういう仕切りが必要であると考えます。

ちなみに、ADRについて、私は公害等調整委員会の調停にも関与しているわけですが、我々の調停に不満があれば裁判に行ってくださいということを前提にしてADRはされる

べきものであるという認識でこれを行ってまいりました。手続保障の観点からいっても、究極的には裁判に行けるという権利をきちんと尊重した上でのADR、というふうには私には考えておりますので、そのところを今後どういうふうに新しい制度について配慮しながら設計を行っていくべきなのかについては、今後慎重に御検討いただければと思っています。

最後、第3に、清水委員が言及された仮払いのことについては、私も賛同いたします。福島事故のように大きな損害が発生した場合には、総括的に十分な額を最初にお出しする。どこかのところで責任をもってお出しして、迅速な救済をするという仕組みは絶対に必要です。これが発災事業者にも可能であったのかという点は今回の経験に照らして疑問だったところなので、国として何がしかの制度的な仕切りは設けておいた方が良いと考えます。以上です。

(濱田部会長) それでは、森田委員、よろしいでしょうか。

(森田委員) 前回は欠席して失礼いたしました。私自身は法律の専門家ではございませんので、今日も出ましたけれども細かい論点については申し上げることはございません。

3点に整理させていただきますと、1点目は、清水委員もおっしゃいましたけれども、今回の福島のケース、これを念頭に置いて、これを原則としてケースとして想定するというよりももう少し一般的な在り方を考える必要があるのではないかと思います。福島以下の事故も起こり得る可能性があると思いますし、それ以上のものも将来的にはないとは言えない。損害賠償の制度を考える場合には、そうした制度を念頭に置いて考える必要があると思います。

2番目の点になりますけれども、そうした中で法的制度の損害賠償の制度のつくり方としまして、最大限の救済、補償、賠償をするということ。そして、今のお話で仮払いもありましたけれども、できるだけ迅速かつ公正に救済をする。その手続というものも必要であろうと思います。そうしたものについての仕組み、そして実際に結果についての予測可能性、制度的な安定性というものも配慮されるべきではないかと思います。

その点から申し上げますと、3点目になりますけれども、いわゆる事業者、事故を起こした事業者の責任賠償能力の範囲を超えるような損害が発生したような場合に、前々回、少しそういう議論があったかと思いますけれども、いわゆる国の在り方、責任の在り方、言わばそれに対する責任分担の在り方というものも考えておく必要があるのではないかと思っております。

これにつきましては、国の在り方をどうするか。事業者の有限責任にするか、無限責任にするかという議論もあったかと思えますけれども、制度の考え方といたしましては、将来的にそうした大きな国の財政に影響を及ぼすような損害が発生したような場合に、どのように対処していくのか。

具体的な制度の提案をするだけのものを用意しておりませんが、一つの原則になる考え方としましては、誰が最終的に負担するかという問題もございまして、少なくとも損害賠償に充てる賠償原資を最大化するような形での制度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。

これは時間的にも相当長期にわたるものですから、長期的に見て、そうした原資を最大化するような形での責任といえますか、分担の制度の在り方を考えることが必要ではないかと思います。したがって、事業者の責任を超える場合には、どのような形で対応していくのか。事業者に最大限のそうした原資を創出させるような在り方を考えるのか。あるいは国の方でそれについて考えていくのか。これはむしろ法律というよりも公共経済、あるいは公共政策の議論になるのかもしれない。

そうしたことを念頭に置きながら、制度というものについて考えていく、法制度について考えておく必要があるのではないかと思います。以上でございます。

(濱田部会長) それでは、ほかの委員の皆様方も含めて、被害者救済手続の在り方全般について、資料でいいますと、8-3、8-4の全般についてということになりますが、それについて何か御意見がございましたら頂ければと思います。

それでは、この議題についてはここまでということにさせていただきたいと思えます。ありがとうございます。

次に、議題の二つ目、原子力存在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に進みたいと思えます。

前回の部会において、原賠制度全体を俯瞰した議論ができるようにということで、これまでの議論を整理するように事務局の方をお願いをして資料を作成してもらいました。今回からは、これまでの議論を踏まえて、原賠制度の見直しの方向性、さらに論点について整理を行っていきたいと思っております。

本日は、まず原子力損害賠償制度の基本的な枠組み、原子力損害賠償に係る制度の在り方、この二つの大きなテーマについて議論を行い、そして次回会合で今日も少し議論いただきました被害者救済手続の在り方に関する議論を更に深めてまいりたいと思っております。

ということで、まず最初、ここの配付資料の10-1になりますが、こちらの方で事務局の方から説明をお願いしたいと思います。

そして、今日、大塚委員、加藤委員、西川委員から、資料が提出されておりますので、事務局からの説明の後、引き続いて御説明をお願いできればと思います。

それでは、事務局から説明をお願いします。

(大島参事官) 資料10-1でございます。先ほど部会長からございましたけれども、これから見直しに向けて、方向性、論点というものを整理していただくことになっておられます。その議論のための資料として作成させていただきました。まだ、全体の半分に当たる部分でございますので、資料といたしましては見直しの方向性、論点の整理(1)とさせていただきます。次回(2)を出させていただきます。次回(2)を出させていただきます。

資料の構成といたしましては、これまで検討課題として事務局の方から論点ということでいろいろ御議論いただきましたので、その論点に頂いた意見をもとに膨らませる形で黒い四角の枠組みで囲った形で整理させていただきました。また、関連している意見が多数出ておりますので、それを欄外に記させていただきます。

本日は少し時間の兼ね合いもございますので、四角の中を中心に御説明をさせていただきます。

まず、1ページ目、I. 原子力損害賠償制度の基本的枠組み等の全体像についてでございます。1番目で被害者保護の在り方についてでございます。これまで議論いただきましたけれども、この部会は、今後発生し得る原子力事故に備えるために制度の見直しというものを御議論していただいているわけでございますけれども、その中で被害者保護に万全を期す必要があり、原子力損害と認められる損害については、補填されることによる被害者が適切に賠償を受けられる、簡単に言うと「適切な賠償」とさせていただきますけれども、そのための制度設計の検討が必要ではないかと思っております。

また、原子力災害というのは、一般の災害とは違う特殊性というものをいろいろ持っておりますので、これらを踏まえましてこれから見直しの検討に当たって、先ほども委員からございましたけれども、迅速性、適切性というものを備えた制度、それから手続というものが重要だと思っております。

1枚おめくりいただきまして、国民負担の最小化についての御議論でございます。

現在の原賠制度につきましては、説明をさせていただきましたけれども、特に、東電福島原発事故を踏まえた原賠・支援機構の制度設計において、国民負担の最小化というものを

図ることが求められていたという状況でございます。一方、賠償に当たっては、税による国民負担を求めることについて、基本的には原子力事業者が賠償責任を負うというものであることに対して、慎重に検討をするべきではないかという御意見があったかと思っております。

また、一方で、支援機構に納付する一般負担金がございますけれども、これの原資となっているものは電気料金でございますので、広義の意味ではこれも国民負担となっております。ですので、電気料金引上げの抑制を図る観点というものも重要であるという御意見を頂いていたかと思っております。

これらの意見を踏まえまして、今後の事故に適切に備えるための制度設計に当たりましては、税による負担、それから電気料金による負担。両方の在り方についてこれから御議論いただきます国、原子力事業者の責任分担などに関する議論とあわせて検討させていただければと思っております。

1枚おめくりいただきまして、3ページ目、事業環境変化のもとでの原子力事業者の予見可能性についてでございます。

この場におきましても、電力システム改革というものが非常に大きな影響を与えているという御議論をいただきました。その中で、原子力事業者にとっての事業の予見可能性の確保の観点から原子力事業者の責任制限、それから支援機構の一般負担金の在り方について非常に多くの御意見を頂いていたかと思っておりますので、これらの意見に留意した上で、これから検討させていただければと思っております。

続きまして、原子力損害賠償制度の目的等についてでございます。4ページ目について、これから見直しをしていただくに当たって、少し前提となるような考え方をまとめさせていただきます。

まず、原賠制度の見直しに当たりましては、我が国が締結をさせていただいております原子力損害の補完的な補償に関する条約、C S Cと言っておりますけれども、これについて批准しているという条件が少しあると思っております。もちろん東電福島原発事故などの経験で顕在化してきている課題があるかと思っておりますので、これを踏まえながら検討させていただければと思っております。

それから、先ほどいろいろございましたけれども、原賠についてどのような事故を想定するのかということが重要となることとなりますけれども、一方で、その事故は非常に多種多様にわたり、また規模感というものもいろいろございますので、個別の事項に応じて柔軟な対応が求められているのではないかとと思っております。

さらに、原賠法の対象となる施設は、原子力発電所のみならず、再処理施設、大学などが持っております試験研究炉、核燃料を製造する加工施設など非常に多種にわたってございますし、さらにそれぞれの事業形態においても各事業者の規模、資力などが大きく異なっているということに留意する必要があると思っております。

特に、発電所、再処理施設、加工施設については規制でも重大事故、過酷事故というものを想定しながら対応が図られているというところがございますので、これらの施設については重大事故が発生した場合の影響というものに留意する必要があると思っております。

その上で、これから迅速かつ適切な賠償を行うための制度設計というものを検討していただくわけでございますけれども、これまでは個別に議論していただいておりますけれども、これからは国と原子力事業者の責任分担、その責任を果たすための損害賠償措置等の在り方を組み合わせて検討を行う、いわゆるスキーム、パッケージとして検討していただかなければいけないと思っておりますので、原賠制度全体として整合性のとれたものである必要があると思っております。

また、その検討に当たっては、被害者、事業者共に原賠について予見可能性のある制度にならなければいけませんし、また電力システム改革なども踏まえすと、持続可能性というものをしっかりと有したものである必要があると思っております。

なお、現行の原賠法については、民法709条の不法行為の特別法として位置付けられておりますけれども、この点については引き続きその位置付けのもとで、制度設計を検討していただくことはどうかと思っております。

続きまして、5ページ、原賠法の目的規定についてでございます。目的規定につきましては、被害者の保護、原子力事業の健全な発達、この二つの目的が規定をされておりますけれども、この御議論についてはこれからやります制度設計の見直しに係る具体的な議論というものを踏まえながら、最後改めて検討していただければどうかと思っております。これまで、頂いている御意見の中で、被害者の保護については、特段の御異議がなかったかと思っておりますけれども、原子力事業の健全な発達というものに対しては、原子力事業者が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いう御意見がございました。

また、一方で、廃炉などを含めて今後も技術開発の必要性が高いことから、この原子力事業の健全な発達という規定は維持をするべきだという御意見。一方で、原子力事業を含む我が国のエネルギー事業の持続可能性でございますとか、原子力の依存度低減ということ

を踏まえて見直しをしてはどうか、という大きく三つの御意見を頂いていたと思いますので、これらの御意見を踏まえながら、まず目的の趣旨というものを整理させていただければと思っております。

次のページ、(3)でございます。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。これも具体的には事業者の分担、国の分担ということが中心になるかと思っておりますけれども、原賠法においては、今現在は無過失・無限で、責任集中ということで原子力事業者にご負担をいただいているというところでございますけれども、福島原発事故を契機といたしまして、国が前面に立って役割を果たすべきとの意見、また国の役割を明確化するべきという意見があったかと思っております。

原子力政策における原子力の位置付け、それから原子力災害、原子力損害賠償の特殊性というものを踏まえまして、各制度の中の議論において、原子力事業者、国の役割分担というものを明確化する必要があると思っております。

特に、3番目のパラでございますけれども、原賠法における国の責務の規定の必要性、それからその規定の書きぶりの内容については、これから議論していただく内容も踏まえまして、損害賠償における具体的な国の責務というものを確定していただきながら、他の法律における国の責務に関わる規定を参考にしながら検討させていただければと思っております。ここまでが全般的な議論でございます。

続きまして、制度につきまして、7ページ目からの説明をさせていただきます。

制度の在り方についての1番目、無過失責任、責任集中でございます。無過失責任、責任集中、並びに求償権の制限につきましては、我が国が締結しておりますC S Cなどでも規定されているところでございますので、これらについては現行どおりというふうにさせていただければと思っております。

続きまして、1枚おめくりいただきまして、8ページ目です。ここから原子力事業者の責任の範囲、損害賠償措置、それから廃炉機構についての議論でございます。

まず、(1)番目、責任の範囲についてでございますけれども、一つ目、有限責任についてまずまとめさせていただいております。

8ページ目に、原子力事業者の責任を制限することについて整理させていただいた上で、次のページの四角のところ、責任限度額とそれに対する賠償措置をどうするのか。さらに、責任制限を超えたところについての対応について、その次のページに四角とさせていただいて、この三つをセットにしてございます。

戻っていただいて8ページ、有限責任についての責任制限についてのところでございます。原子力事業者の責任の範囲につきましては、現行の原賠法では民事責任の一般原則である無限責任としていることについてはこれまで説明させていただいたとおりでございます。このことにつきまして、今後の原子力事業の担い手の確保の観点、さらには民間事業者が自らマネジメントできる範囲を超える賠償の負担を負うことが難しいという意味での事業の予見可能性の確保。これらの観点から原子力事業の事業者の賠償責任を制限し、有限責任とするべきという御意見があったかと思えます。

この意見に対しては、有限責任とした場合に、過失等が認められる場合の対応、それから事故抑止効果という観点。それから、原賠法制定時の議論で御紹介させていただきましたけれども、被害者の賠償債権を制限する場合の財産権保護の観点からの憲法上の疑義というものがあつたかと思えます。

さらに、責任制限を超える部分の補償について、その次の次のページ、後ほど説明させていただきますけれども、新たな制度設計というものをを行う必要があると思っております。

また、原子力事業者を有限責任とした場合の責任限度額、それから賠償措置等の制度設計の検討に当たりまして、今回の重大事故の備えという部分について、相当高額の責任限度額を設ける必要があるとの指摘も頂いてございますので、この点に留意をする必要があるのではないかと考えてございます。

次の9ページ目でございます。具体的にその責任限度額をカバーする部分での損害賠償措置等の関係についてでございます。今、現行では、民間の責任保険、それから政府補償契約というものを義務づける賠償措置のほかに、支援機構による相互扶助、さらには16条に基づく国の措置というものが規定されているわけでございますけれども、責任制限を設ける場合に、どのような形で賠償の資力に充てるのかという整理が必要ではないかと考えてございます。

この責任限度額の範囲をカバーする措置の制度設計においては、原子力事業者と国の責任分担、さらにはその負担割合の観点から検討をする必要があるかと考えてございます。

例えばということで少し示させていただきましたけれども、一定の責任限度額を設けた上で、その範囲の一部をカバーする政府補償契約というものを大幅に引き上げるということになった場合には、この政府補償契約というのは、事実上税金による負担というものをお願いしているわけでございますので、その全体像として、税による国民負担の大幅な増加につながってしまうのではないかと懸念などがあるかと考えてございます。

最後、10ページ目、責任限度額を超える部分での対応でございます。原子力事業者を有限責任とし、被害者の賠償債権が制限されるようなことになった場合には、被害者保護の観点から、その額を超えた損害について、例えば国による補償というものを行うなどの適切な措置というものが必要であるという御意見を頂いてございます。

この場合には、国が被害者に直接補償するための法律を制定する必要がございますので、その根拠等を整理する必要があると思っておりますし、また国による補償を行うための体制、手続、それから財源といったものも検討していただかなければならないと思っております。

なお、国による補償を行うとなった場合、特に税金による国民負担を求めることになった場合には、原子力事業者のステークホルダー、いわゆる株主、金融機関等になりますけれども、これら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を既に頂いているところでございます。

なお、法的整理については、後ほどまた整理をさせていただきます。

続きまして、11ページ目、ここから無限責任についてでございます。11ページに無限責任で御意見を頂いているところと、12、13ページでこれらに対応する損害賠償措置と16条の国の措置について、さらに14ページのところで機構について整理させていただいております。

まず、11ページ、①原子力事業者の無限責任についてでございます。これもこれまで説明しておりますけれども、民法の無限責任を果たしていただくために、損害賠償措置の義務づけ、16条に基づく国の措置により賠償資力を確保することで、被害者への適切な賠償が行われる制度設計をしていたわけではございませんけれども、今回の東電福島原発事故を契機といたしまして、様々な課題が指摘されているところでございますので、これらの指摘を解決するための制度設計を見直す必要があるかと思っております。

また、これ以外に、二つほど大きく御意見を頂いていたかと思っております。まず一つ目といたしまして、国が原子力政策を推進していること、また立地自治体に大きな安心感を与えるという理由から、民法第715条に類する責任を国が負うという制度設計をしてはどうかという御意見を頂いております。

また、②といたしまして、事故の態様に応じて、柔軟な国の援助体制を考慮しておかないと、様々な事故に適切に対応できないので、16条、17条の規定を改正して、国が応分の負担をする制度設計にするべきではないかという御意見を頂いていたかと思っております。

1枚おめくりいただきまして、12ページ、損害賠償措置についてでございます。

現行の原賠法におきましては、発電所、それから再処理施設につきましてはマックスで1,200億円という責任保険契約、政府補償契約を義務づけているわけでございますけれども、今回の東電福島事故の経験を踏まえると、現行の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があったかと思っております。

重大事故の備えにこの損害賠償措置がどこまでカバーするのかという意味での役割というものにも留意した上で、賠償措置の引上げを考えさせていただければと思っております。

また、民間でやっていただいております責任保険契約につきましては、これまで国際的動向、責任保険の引受能力を勘案いたしまして、当初50億円だったものを順次引上げを行ってきたわけではございますけれども、更なる大幅な引上げは困難であるという御意見もございました。

ですので、責任保険契約でカバーできない部分を何がしかでカバーしなければいけないわけでございますので、政府補償契約その他の措置でどういう形でカバーするのか、またそのカバー範囲をどうするのか。例えば、政府補償契約であれば補償料というものをもらっているわけでございますので、事業者の負担割合についてあわせて検討する必要があるかと思っております。

最後に、13ページ、16条に基づく国の措置、具体的には原子力事業者への援助に関する規定でございます。

これについては、①、②、今説明させていただきました責任の範囲と損害賠償措置などの議論の中で、16条の改正が必要かどうかというものについて、引き続き検討させていただければと思っております。

続きまして、14ページ、(2)原賠・廃炉機構についてでございます。

原賠・廃炉機構制度につきましても、これまで説明をさせていただいておりますけれども、原子力事業者による相互扶助スキームということで、今後も賠償措置額を上回るような巨額の原子力損害が発生した場合にも、資金援助ができるような備えになっているということでございます。しかしながら、この機構の負担金制度について、将来の事故の備えとしていろいろ御意見を頂いておりましたが、その中で機構が要する賠償の費用について、なかなか定量的に規定することは困難であると思っておりますし、一般負担金については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という形で、法令で定められておりますけれども、これらについて電力システム改革などを踏まえて見直しが必要かどうか

ということについて、どのように考えるかというところが課題かと思っております。

続きまして、15ページ目、原子力事業者の法的整理についての課題でございます。

現行の制度につきましては、損害賠償措置16条、それから原賠支援機構による資金援助等を通じて、賠償措置額を超える原子力損害を発生させた原子力事業者について、債務超過にさせないことによって、被害者への迅速かつ適切な賠償、事故収束作業、廃炉作業等を行うことが可能な仕組みになっているのではないかと思っております。

法的整理については、前回、前々回、非常に多くの御議論をいただきましたけれども、賠償の観点からだけでなく、電力システム改革による事業環境変化のもとでの、原子力事業の位置付け、さらには事故処理の在り方などについても総合的に検討するべきではないかという御意見を頂いていたかと思っておりますので、ここでは電力事業全体の課題として検討される必要があるのではないかとさせていただきました。

他方、電力システム改革によって、事業環境変化によって、賠償に当たって、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けれども、税による国民負担を求める際にはテークホルダーに公平な負担を求めるべきとの意見などもございますので、原子力事業者の法的整理について、現在いろいろな制度が整備されておりますので、その中でどのような手続、方法があり得るかという観点で、法的な課題を整理させていただければ良いのではないかと思っております。

最後、16ページ目、免責規定、その措置であります原賠法第17条でございます。免責規定につきましては、原賠法第3条第1項ただし書の中で規定されているわけでございますけれども、被害者の保護という法目的に照らして、免責事由を不可抗力よりも更に狭い非常に稀な場合に限定している立法趣旨等を踏まえて、また、我が国が締結しているCSCでも免責が認められておりますので、これらの観点から原子力事業者の免責については維持することとしてはどうか、という御意見が多かったかと思っております。

なお、免責規定の適用に当たっての予見可能性、透明性の確保の必要性という御意見がございましたので、免責規定の適用の在り方については引き続き検討させていただければと思っております。

(2) 原賠法第17条に基づく国の措置についてでございます。

これも前回説明をさせていただきましたけれども、免責となった場合の17条の措置としては、国民の救済などについての規定がございます。この規定については原子力災害対策特別措置法、災害対策基本法などの関係法令に基づいて必要な措置が講じられることとさ

れてございます。その上で、原子力事業者が免責となるような原子力事故が発生した場合について、原賠法の目的でございます被害者保護の観点からどのように備えを設けておくべきかを考えていただかなければいけないかと思っております。

長く時間を頂戴いたしましたけれども、説明は以上でございます。

(濱田部会長) それでは、先ほど申しましたように資料を提出いただいている委員から御説明をお願いします。

西川委員は、今日は御欠席ですので、事務局の方から後ほど説明をお願いします。

まず、大塚委員からお願いします。

(大塚委員) お時間を頂戴いたしまして、申し訳ありません。ありがとうございます。

今で発言してきたことをまとめて申し上げておく必要があるかと思ひまして、ペーパーを出させていただきます。資料10-2でございます。

幾つかの論点に関連しているということだと思いますけれども、まず、原子力事業者の責任に関して無過失責任及び無限責任を維持することが適当ではないかと考えているということでございます。

有限責任にした場合、二つ問題点があると思っております。一つは、前から申し上げている、仮に限度額を超える部分について国が賠償ないし補償するという仕組みを入れたとしても、不法行為責任の事故の抑止の機能との関係で安全に対する投資がおろそかになる可能性があるということございまして、この点は、一度原発事故を起こした我が国で原発を維持していく上で、かなり重要な点ではないかと考えております。

それから、もう一つは、原子力事業者に故意・過失がある場合に有限責任とする、ということはなかなか難しいと思ひますけれども、その場合に故意・過失の有無が損害賠償の争点となる仕組みを設けることは難しいのではないかとこの点が2点目でございます。

安全目標との関係については、やや細かいので飛ばします。

それから、二つ目ですけれども、国の責任についてでございますけれども、国家賠償法1条に基づく過失責任というのがあり得ると思ひます。規制権限の不行使ということになると思ひます。その場合に、国に責任があるということになりますけれども、その場合には原子力事業者の責任との関係は共同不法行為と類似して思ひますけれども、競合的不法行為になると思ひます。ちょっとここは民法のやや細かい話がありますがけれども、関連共同性が国との間にあるかという問題があるものですから、競合的不法行為ということになると思ひます。

この場合の両者の責任の関係は、個々の事案に応じて、部分連帯ないし全部連帯となるということをございまして、現在の最高裁判決は部分連帯という考え方をとっているということだと思います。ここは余り問題ないと思いますけれども、原子力損害賠償法が責任集中をとっていても、国家賠償まで否定するものではないと理解されているわけですが、その上で、原子力事業を行うかどうかは最終的には原子力事業者さんが御判断なされていることになりますので、ここは考え方を考えることは全く不可能ではないと思いますけれども、法的に国が原子力政策を進めているだけで、国に法的責任が100パーセントあると言うのはなかなか難しいところがあると思っています。

政策的にここを変えるという考え方がなくはないと思いますけれども、普通に考えるとなかなか難しいということがあると思います。

行為者と国の責任の関係については、水俣病関西訴訟最高裁判決がございしますが、そこで部分連帯にしている、チッソと規制権限不行使をした国との関係について部分連帯にしているということが参照されるべきであると思っています。

それから、免責に関してですけれども、国際条約は、自然力による事故の場合には、免責をさらに限定する傾向にあります。原子力損害賠償法の現行の規定は維持していいのではないかと考えています。

また、福島原発事故のような天災等に起因する重大な事故への備えとして、政府の補償契約に基づく補償金の額の引き上げを検討する必要があると考えられます。

(4) でございますけれども、賠償措置額を超えた場合の16条に基づく国の措置についてでございますけれども、これは被害者に対する迅速な賠償の必要がございますので、まず国が立替払いをして被害者に支払い、事後的に原子力事業者に求償する仕組みを、事故の規模によってはとり得るということの規定しておく必要があると思います。

これは重大な事故の場合には、被害者に対する賠償は事故直後から必要となる可能性が高いということをございまして、初動の遅れにならないようにということで、複数の委員からお話があった点と同じ趣旨でございます。

国の立替払いについては、福島事故との関係で法律が既にございまして、それを一般法化しておく必要があるのではないかとございまして、我が国では水俣病の救済に関して、チッソとの関係で熊本県及び国がこのような支払をした経験がございますので、同様の解決をすることが考えられると思います。

それから、(5) でございますけれども、原子力事業者が免責となる場合の17条に基づ

く国の措置でございますけれども、これは被害者に対する救助ではなく「救済」として、国が補償することを明記する必要があると思います。

(6)でございますけれども、法的整理については、前から申し上げていることですが、事故の収束作業・廃炉作業の継続の必要、被害者に対する賠償、国への債務の返済の必要、さらに、無限責任を負わせていることの意味が減殺する可能性があるということを見ると、余り法的整理が望ましいとはちょっと言いにくいということがございまして、慎重に御検討いただければ有り難いと思います。

原子力事業の場合は、一度事故が起きれば、収束・廃炉等に長期間が必要だということがございますし、晩発性障害、除染のように原子力損害の賠償額は長期的に確定しないということもございますので、一般の電気事業とは違う性質を持っていると思われまので、原子力事業者について法的整理を認めることは、一般の電気事業者の法的整理を認めることとは違う意義がある点に注目しておいた方がいいかと思っております。

さらに、(4)で触れましたように、賠償措置額を超えたときに、まず国が立替払いをして、被害者に支払うという方式を採っている場合には、原子力事業者の法的整理を認める必要性は減少すると思います。

最後に(7)でございます。CSCで定められている環境損害につきましては、今すぐ導入するのはちょっと難しいと思っておりますけれども、将来の課題として御検討いただければ有り難いと考えています。

今申し上げたことは(4)、(5)については原子力損害賠償法の改正と関連する点でございますが、(4)に関しては立替払いの法律を一般法化するという別の法律になる可能性もあると思います。あと、6と3については別途対応が必要にな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。

それでは、引き続き加藤委員からお願いします。

(加藤委員) ありがとうございます。

このたび私が委員長を務めています経団連資源エネルギー対策委員会におきまして、原子力損害賠償制度の見直しに向けた提言というものを取りまとめました。内容としましては、これまでこの部会で私が述べてまいりました意見と大きくは変わりありませんので、ポイントを絞って御紹介させていただきたいと思っております。

資料10-3の2ページ目、概要を御覧いただきたいと思います。「Ⅱ。」では制度の見

直しに当たっての基本的な考え方を示しております。まず、「1.」の部分でありますけれども、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、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の中で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を見直すに当たっては、こうした我が国のS+3Eのバランスに配慮したエネルギー政策を実現するという観点を踏まえる必要があります。

次に、「2.」から「4.」について御説明いたします。原子力事故の被害者が被った損害は迅速かつ確実に補填されなければなりません。あわせて、電力システム改革が進展する中、引き続き原子力事業の担い手を確保することは非常に重要でありまして、発災時における事業者の損害賠償額に予見可能性を確保することが不可欠であります。原子力損害賠償法の目的である被害者の保護と原子力事業の健全な発達の両立を図るため、国が積極的な役割を果たすべきであると考えております。

その上で、具体的な見直し課題を「Ⅲ.」に整理いたしました。まず、「1. 国の役割・責任」では、原子力事故が発生した際に事業者が負う責任に上限を設け、それを超える賠償が発生した場合には、国がこれまで原子力を積極的に推進してきたことなどに基づく政策的措置として、国が補償することを求めています。

「2.」の原子力事業者につきましては、二度と事故を起こさないよう万全の対策を講じることが当然として、万が一事故が起こってしまった場合に早期収束や被害の最小化等に取り組むことが求められます。被害者への賠償に関しても従来どおり無過失責任と責任集中を維持することが妥当であります。ただし、不可抗力の場合にまで事業者が責任を負わされることのないよう、現行の免責規定を維持した上で、規定の適用について判断する独立機関を設置すべきであります。

また、(3)に書いてありますとおり、事業者の安全性向上への取組み度合等を勘案しつつ、発災事業者の責任に上限を設ける必要があると考えます。加えて、現状の事業者間の相互扶助制度では事故を起こしていない事業者の負担に予見可能性がないことから、(4)において、事故発生時には全ての原子力事業者があらかじめ定められた額を負担する新たな制度を創設するよう求めています。

経団連が提案する新たな制度のイメージにつきましては、本資料の本文の10ページを御覧いただきたいと思っております。上の図が現行の損害賠償法の概要であり、新たな損害賠償制度のイメージとしましては、下の図にありますように、最終的には国が補償するという仕

組みにしてはどうかという提案でございます。

最後、「3.」に被害者救済手続につきましては、国が実施主体として前面に立つとともに、クラスアクションや強制力のあるADRの導入は慎重に検討すべきであると考えております。

簡単ではありますが、以上で私からの説明を終わらせていただきます。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、西川委員の提出資料について事務局の方からお願いします。

(大島参事官) 資料10-4でございます。第10回原子力損害賠償制度専門部会に対する意見でございます。

貴会議に公務のため出席できないので、次のとおり意見を提出いたします。

平成26年4月に閣議決定したエネルギー基本計画においては、国は原子力を「重要なベースロード電源」とし、「原子力発電所の再稼働を進める」、「万が一事故が起きた場合には、国は関係法令に基づき、責任を持って対処する」との方針を明確にしている。

このように、今後も国策として原子力を活用していくとすれば、事業者のみによる賠償が困難となる状況において、国が最終的に事故・被害者救済に責任を持つ総体的な制度を整えておく必要がある。

このため、自然災害など他の災害との均衡を考慮しながら、原子力損害賠償法において原子力政策を推進している国の責任をあらかじめ明確に規定すべきである。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございました。

以上で委員からの提出資料も含めて御説明をききました。

それでは、これから皆様方の中で御議論をいただければと思っておりますが、少し円滑に進めていこうということで、資料10-1、これを幾つかに区切って議論をさせていただければと思っております。

本資料の位置付けについてはこの冒頭にあるようなことでございますが、まず原賠制度全体にわたる議論ということで、この資料10-1で1～3ページになりますが、1の原子力損害賠償制度の基本的枠組みということで御質問御意見等を頂戴できればと思っております。一番ベースになる基本的な考え方のところですが、御意見を頂ければと思います。いかがでしょうか。どうぞ。

(住田委員) 恐縮ですが、中途退席いたします関係でまとめて質問と意見等を申し上げさせていただきます。お答え等は本日であれば議事録等で拝見させていただきますが、次回でもけっこうです。

3 ページの3 番の予見可能性、ここに原賠・廃炉機構の一般負担金の在り方等について検討を行うべきとございます。

これについて、今日のペーパーでは論点として挙げておられるのですが、そもそも今回の法律改正の中、電力システム改革等を踏まえてどのように考えるかという点はいろいろなところに通底して存する問題です。電力システム改革は重要な立法事実であり、抜本的に法律の在り方や考え方を改めるべきであると思っていますところ。そうするとこの相互扶助スキームをまだ維持するのか、このスキームは、現時点ではたして相当なのか、正当化できるのかということです。この審議会でも一、二回意見が出て、合理化できると思えないという御意見も出された記憶がございます。

電力システム改革、自由化、競争環境の中、相互扶助システムを、このまま維持するというのがあればその理由をお尋ねしたい。改正しないのであれば、なぜしないかということをお尋ねしたいのです。これが1 点目の質問でございます。

次に、今日大塚委員と加藤委員の方から違ったスキームの御提案がありまして、さまざまな選択肢が出そろったなという感じがいたします。恐らくパブコメでもいろいろな御意見がいただけると思いますので、私の提案について少し付加しておきたくお許しいただきたいと思います。

本日大塚委員は国の責任について国賠法の1 条に国の過失責任があるのでそれによることとする、そして、最高裁の判例の趣旨からすると国が原子力政策を進めていることだけでは国に法的責任を認めることは相当ではないとのご意見でした。私もそれだけでは十分ではないと考えます。それだけではなく、私の提案の根拠・実質的理由は、国が絶大なる規制権限、許認可権限を有しているということです。言うまでもなく原子力規制委員会が厳しい規制権限を実施しています。その他例えば今回の相互扶助システムをまだ続ける可能性もあるということ。それだけではなく、今もまた法律をつくった上で電力事業者に対して様々な法的義務を課しているというようなこと。こういうことも含めて、国が事業者に対して正に許認可権限者・監督者として強大な権限を行使しているわけにして、国策として進めているという以上の大きな実質的理由があると考えております。

そういうことから今回の法律改正では私は国の責任をより一歩進めるべきである、変える

べきであるとして御提案したわけです。

もう一つの加藤委員のご提案では、国は補償責任で、ということですが、私はそれよりもマイルドに、原賠法の民法の特則としての改正という形で御提案しているものであります。これを超えて、更に進んだものとして電力事業者の有限責任プラス国の補償責任というのはなかなか今の財政事情からして、またよほどより大きな立法事実がない限りは困難だろうというのが私の見方でございます。私が申し上げた以上の立法事実、国の補償責任を認めるだけのものがあるとしたらば、後ほどまた御意見をお聞かせいただきたいと思います。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、今頂いた御意見御質問等はそれぞれのパートで改めて議論をさせていただくということにさせていただければと思います。

改めまして、この1の原子力損害賠償制度の基本的枠組みのところでは何か御意見等ございますでしょうか。加藤委員、お願いします。

(加藤委員) ありがとうございます。

まず、これまでこの部会で出された多様な意見うまく整理していただいております、事務局に御礼申し上げます。

全体的な印象としまして、枠内の記述と枠外の関連系をあわせると、各委員が述べられた意見というものが網羅しているように思います。その上で、気付きました点についてコメントさせていただきますけれども、全てを述べるのは難しいと思いますので、発言できなかったことにつきましては、会議終了後事務局に書面でお出ししたいと思っています。

まず、3ページの「(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」というところでございますけれども、国はエネルギーの基本計画等において原子力を引き続き活用するという方針を掲げております。原子力事業というのは巨額の投資を要し、回収までの期間が長期にわたる事業です。この原子力事業の担い手を引き続き確保するためには、発災時における事業者の損害賠償額に予見可能性を確保することが不可欠だと主張させていただきます。原子力の推進は国の方針であることや、事業環境変化の具体的な中身を記述していただきたいという観点から、電力システム改革により地域独占、総括原価方式が撤廃されたという事業環境が厳しくなっている中、引き続き国策としての原子力の担い手確保が重要な課題であるということ、枠内に追記していただきたいと考えて

おります。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかにいかがですか。では、又吉委員からお願いします。

(又吉委員) ありがとうございます。

全ての項目について共通しているまず三つの視点についてなのですが、原子力事業者を取り巻く環境変化をとらまえた制度設計の在り方の再検討、被害者及び事業者側での予見可能性の担保、官民負担割合の是正、この3点を中心に今後お話をさせていただきたいと思っております。

まずは3ページ目までのところでいきますと、私も(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1点だけ。枠内に原子力事業者の事業の予見可能性確保がなぜ必要なのかということについて、電力システム改革等という事象をとらまえていらっしゃるのですが、実際には原子力依存度低減などの事業環境変化、一方で、原子力を重要なベースロード電源として位置付ける国策がベースにありますので、この点につきましても留意いただけるような追記がいただければというふうに考えております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、小野田専務理事、お願いいたします。

(小野田オブザーバー) オブザーバーの小野田でございます。発言ありがとうございます。今日は遅れてまいりまして大変失礼いたしました。

私も3ページの予見可能性について申し上げたいと思っております。お二人の御意見と基本的には全く同じでございます。まず、原子力というのは、巨額の投資や事業が長期にわたるといった特殊性を踏まえますと、これから原子力依存度の低減や電力システム改革により地域独占、総括原価方式が廃止されて自由競争が進んでまいりますので、民間事業者が国のエネルギー政策に沿って原子力発電を引き続き担っていくためには、原子力事業の予見可能性は大変重要だと考えております。

したがって、この3ページの枠内の記載について、最後の行ですが、検討を行うべきとする意見に留意する必要があるというのは非常に弱い表現だと思っております。もう少ししっかりと検討を行うべきとする意見もあり、原賠制度も電力システム改革による原子力の事業環境の変化を踏まえて検討を進めていく必要があるということで、しっかりと御議論いただきたいということ、これを論点の中に書き込んでいただきたいと思っております。

すので、よろしくお願ひいたします。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかには、崎田委員、お願ひします。

(崎田委員) 2ページの国民負担の最小化のところ一言コメントをさせていただきます。今回やはりこの電力システム改革やこういう国の政策、そしてエネルギーの現状を踏まえてこの委員会で考えているということが非常に大きいので、私はこの国民負担の最小化の部分の内容をきちんと納得するためにも、ここにも現在の状況の変化を踏まえてきちんと考えていく必要がある、ということを考えなければいけないのではないかという気持ちできました。

今事業者さんの予見可能性として次のところでしっかり入れてほしいというお話がありましたが、この国民負担の最小化というところにおいてもこういう事業環境の変化の中で国民が安心してエネルギーを活用するというベースをどういうふうに支えていただくのか。文言に関しては特に今特別な提案をしているわけではありませんけれども、そういう視点を入れていただければ有り難いという感じがしておりました。よろしくお願ひいたします。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかに、辰巳委員、お願ひします。

(辰巳委員) この中で、今日の1、2、3ページの中でですけれども、これは損害賠償制度のお話だからだというふうには思うのですけれども、負担とか将来的な事業リスクの予見可能性のお話とかというお話ばかりが強調されていて、それは当然だとは思っているのですけれども。その裏には事業リスクではなくて利益というか、事業を運営していく中で何ももしない場合の莫大な利益というのがあって、その場合には誰がその利益。だから、国が大きくリスクがある場合の負担をするというからには原子力事業の中で出てくる利益に関してそれは国におさめられる。要するに利益とその負担、費用というのは裏腹な問題だというふうに思うので。今までステークホルダー等、事業者含め当然ですけれども、それが全部事業者に使っていたものが、事故が起こったときにだけは国に負担をというお話が私としては納得し難いというふうに思っております。

その意味で、例えば文章としてはステークホルダーも負担すべきという表現は書かれてはおりますけれども、それだけではないような気がするのです。だから、どういう表現にすればいいのかちょっとよく分からないのですけれども、事故が起こったときのお話しかここでは出てきていないので、そのこともちょっと検討の中で考えていくべきだと私は思

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。

ほかには。大塚委員、お願いします。

(大塚委員) 国民負担の最小化の点でございますが、2ページの関連意見の三つ目の○、これは別に私の意見ではなかったのですけれども、どなたかおっしゃった意見だと思いますが。原子力発電に関しては、原子力発電により発電された電力の使用を望まない人もいらっしゃることはいらっしゃるのです、そういう観点から国民全体で原子力に係るコストを負担するのが適切かという意見もないわけではないので、原子力事業者さんの予見可能性の話はちょっと国民負担の最小化とは別の問題だと思いますので、こちらの方にはちょっとそれは入ってこないのではないかなと思います。国民負担の最小化はそれはそれとして独立に考えていく必要があるだろうと思います。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、小野田さん、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。

辰巳委員の御発言には大変な誤解があると思いますので、1点だけ補足をさせていただきたいと思います。

私ども電気事業は莫大な利益を得るためにやっているという認識はございません。暮らしとものづくりを支えるエネルギーをきちんとお届けするという観点でやっておりますし、電気料金というのはいくらでも上げていいということではなくて、今回の事故でも苦渋の決断として、最後の手段として電気料金を値上げさせていただいているわけでありまして、収益が上がってくれば会社が経営できる最低のものを除いて電気料金を下げるということでお客様に還元する性質のものでございます。公益性を持った事業でありまして、どんどんもうければいいというもうけ主義の事業ではないということを一言申し加えさせていただきたいと思います。

(濱田部会長) どうぞ。

(辰巳委員) もちろんそれは百も承知の上でなのですからけれども、事故の前まで、過去ですけれども、言われていたのは、やはり電力債は絶対安定しているというか安心できる投資である、それから株を買うのも電力系の株というのは安心できる、もうかる株だというふうに一般的には思われておりますので、やはりそういう意味では通常の事業経営とは違うとい

うふうに私は考えています。だから、総括原価も含めてですけれども、そういうふうに考えていますので。

やはり当然莫大な利益と先ほどこちよつと言った言葉がもしかして引っ掛かったのかもしれませんが、安定的に事業を運営していくというための経費というかお金は確保を必ずされているという意味では通常の事業とは私は違うというふうに思っておりますので。そういう意味では安定的な利益を生んできたというふうに私は思っておりますので。もう少し言いますと、働く人たちの給料等も含めてですけれども、やはり通常の事業者よりも高かったりとかいろいろあったというふうに思いますので、そのあたりも含めてです、先ほど言ったのは、もうけがあるという意味はそういう意味です。

(濱田部会長) 阿部さん、お願いします。

(阿部原子力委員) すみません、又吉委員のおっしゃった予見可能性、これはいろいろ聞いているので分かるのですけれども、依存度低減が損害賠償制度と関係してくるといのはどういう仕組み、理屈なのか、ちょっとよく分からないので説明いただければ。

(又吉委員) ありがとうございます。

今後原子力依存度が低減していく中で、一般負担金を負担できる原子力ユニットが今後減少していくというところで、各社さんが負担する一般負担金というのが今後どうなっていくのかというところも不透明というところが一つございます。

(濱田部会長) 阿部委員、よろしいですか。はい。

どうぞ、大橋さん。

(大橋委員) 今の委員の御質問に関してですが、依存度を低減するというのは、設備が既にあるなかで、発電するアワーが少なくなるということだと思います。原子力の発電というのは非常に固定費が高いものなので、そもそも発電アワーがないとなかなか固定費を回収できない事業であることは確かだと思います。依存度が低減ということはスタンディッドな設備のコストの負担だけが残ることなので、事業的にはそもそもペイしづらいことになるのかなと。そういう意味で、事業の予見性についての議論が出てくるのだと思います。

(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。

伊藤委員、前回御欠席でいらっしゃいましたが、前回御欠席の際に救済手続の在り方について少し前回御欠席の委員に今日御発言を頂きました。もし伊藤委員の方で被害者救済手

続の在り方について何かございましたら御発言いただければと思いますが。特にございませんようでしたら結構です。

(伊藤委員) 救済手続に関して言えば、私はもし自分が事故に遭遇したらという観点で申し上げれば。やはりまず一義的には行政に、地元の行政、それから自治体に頼る部分というのが非常に大きいだらうなと思うのですね。まず一般の人にとってやはりハードルがかなり高いと思うので。そういう意味で、これは別に法律というか手続論のことになってくるのかもしれないけれども、かなりやはり地元の立地自治体との連携というのを非常に密にとって、まず多分駆け込むところは自治体になるだらうなというふうに思うので、そのところの体制をしっかりとってもらいたいなという部分は一つお願いとしてはあるなと思います。

それから、今の議論の中でなのですけれども、私も一消費者として考えたときに、もし原子力発電がなくていいという方針なのであれば、それは電力会社の自由で原子力発電を動かすということになるので、そういうことなのであれば原子力発電事業者が補償というのを全面的にやっていくということでもいいと思うのですけれども。そうではなくて、本当に今の日本の状況の中で原子力発電をどうしても動かさなければいけないと。それはCO<sub>2</sub>の関係であり国際公約の点においてもそれが必要なのだということで位置付けているのであれば、それは原子力事業者がやめたいと言ってもそれをやるということなのであれば、それは国がある程度補償をしていくということになるのだらうなと。それは単純にそういうふうに思います。

あとは、事故後に非常に一般市民にとっては原子力に対しての信頼というのは揺らいだことは事実だと思うのですね。そうした中に本当に何かあったときに、では本当に事業者だけで安心できるのかということも思っている立地住民の方は非常に多いと思うのですね。いざとなったときにやはり国がきちりと国の方針で進めているのであるから国がきちりと補償もしてくれるという補償があって初めてこれからの再稼働とかも進むのではないかと思うので。これ本当に国のエネルギー政策とすごく表裏一体というか、必ず結びつく問題ではあると思うので、国がそういう方針であるならば補償制度もそういうものにとったものでないとおかしいのかなという気はしております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

どうぞ。

(辰巳委員) 今の御意見ありがとうございます。それで、これは質問なのですがけれども、もしも原子力事業者が自分たちはもう原子力に取り組みないと決めることができるのかどうかというところ辺が非常に私にとっても疑問で。うちはもうやめますというふうに手を挙げたときにそれが認められるかどうかというのが是非お答え聞きたいですね。そこが非常に重要なポイントだと思っております。ありがとうございます。

(濱田部会長) これは事務局。

(大島参事官) すみません、思わぬ御質問で。もしもよければエネ庁にと言いたかったのですがけれども、エネ庁が御欠席なもので。制度論だけで言うと、電力システム改革の中ではやめるということも含めてそれは選択肢としては多分出てきているのだと思います。

それから、経済産業省で検討されております総合資源エネルギー調査会のエネルギーミックスの中では、基本的には電気事業者が原子力を維持していくその目標というかそういう見通しの中で20～22%という依存度を維持するという形になっておりますので、その検討の中では恐らく事業者さんが原子力を今全面的にやめるということは想定はされていないのではないかと思っておりますけれども、もしも電事連の方から一言あればよろしくお願いします。

(濱田部会長) 小野田さん、お願いします。

(小野田オブザーバー) 事業者の立場で御発言させていただきます。

少なくとも今まで一般電気事業者として原子力を進めてきた電力会社といたしましては、先ほど国のお話がありましたけれども、S+3Eの観点からエネルギーをきちんとベストミックスの形でお届けするということがとても重要であり、原子力発電というのは重要なベースロード電源であるという認識は、どの電力事業者も持っております。

したがって、現時点で原子力を放棄したいと思っている事業者はいないと私は信じております。私は断言してもいいと思います。

(辰巳委員) すみません、いいですか。それは分かるのですがけれども、仕組みとして、法的にやめることができるのかどうかをお聞きしたかったと。

(濱田部会長) 法的・制度的には先ほど大島参事官の方からお答えあった、できるということですね。

(辰巳委員) ということは、あえてやめないというところに私は先ほどちょっと申し上げたような、やはり何かいいことがあるのではないかと私は想像してしまう。そうではなという御意見かもしれませんが、国民の多くはそういうふうに思うのではないかなという

ふうには私はちょっと思ってしまうのですけれどもね。

(小野田オブザーバー) 水掛け論になると思いますのでこれ以上言いませんが、ご指摘のいいこととは、国民の皆さんにとってもいいことになると思いますので、私も考えておまして、必ずしも事業のためにやっているという認識は持っておりません。先ほど申し上げました暮らしとものづくりを支えるという、国民の生活をしっかり支えていくという部分のために電気事業はあるという昔からの共通な理念を持っており、このところは揺るぎない信念であります。そこだけはお疑いのないようによろしくお願いいたします。

(辰巳委員) 一言申し上げていいですか。世界の潮流としてはやはり再生可能エネルギー、リニューアブルエナジー100%でやっていきたいという大きなグローバル企業もすごく増えておりますもので、今すぐではないですけれども。だから先ほどの提言とつながるのですけれども、将来的にですけれども、2020年か30年の時代には再生可能エネルギー100%でやっていきますというふうにコミットメント出されている大きな事業者さん、グローバル事業者さんいっぱいあります。

だから、そういうふうな世界の潮流と日本の国策として進めているというお話ではありますけれども、そのあたりの私たちの目線からするとやはりずれがあるのではないかなと持っているということだけお伝えしておきます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかに、どうぞ。

(四元委員) 1点だけです。国民負担の最小化、ある種キーワードとして使われていますけれども、あの中身は非常に公平にまとめていただいていると思いますけれども、そういう意味では国民負担の最小化というよりは国民が何が公平な国民負担の在り方かということかと思ひまして、国民負担の最小化という言葉だけ一人歩きするとちょっと違うのかなという気がしております。

(濱田部会長) お願いします。

(崎田委員) 私も今の御意見に賛成をします。私も国民負担は最小にするように制度設計はしっかり考えなければいけないと思いますが、負担するべきものはする、社会の一員として共有するものはするというやはりそういうところはすごく大事ですので。このタイトルが最小化という言葉ではなくて、国民負担の在り方についてとか何かそういう方が納得感があるという感じはいたしました。

(濱田部会長) 大塚委員、お願いします。

(大塚委員) 最小化は強いかなと僕も思っていたのですけれども、低減ぐらいにしておけばいいのではないのでしょうか。公平とか言うとなんを言っているか分からなくなりますので。公平はやめた方がいいかなという感じがしました。

それから、さっき辰巳委員が聞かれたことは割と本質的な話と関係するので、官民の役割分担の話とちょっと関係すると思いますので、ちょっとそれについてはまた後で、6ページの方で出てくるとと思いますので、そちらで話します。

(濱田部会長) 事務局の方、お願いします。

(大島参事官) 今の御意見大変ありがとうございます。今までのいろいろな国会審議その他の中でやはり国民負担の最小化というキーワードが出てきておりましたので、一番最初にそういう形で項目を立てさせていただいている中で、本日、森田委員からもその賠償資力を最大化するという観点も含めて、正に賠償というものに当たってどういう負担の考え方をするのか、またそれは裏返すと賠償資力をいかに最大化するのかという観点ですので、上手に変えられ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。

この部分はよろしいでしょうか。

この部分は一番基本的なところですので、ほかのところにもいろいろ関わってくるということは当然で、幅広い御意見を頂いたかと思えます。

ほかはいかがでしょう。よろしいですか。

それでは、また必要に応じて立ち返っていただくこともあるとして。次に、2番目の項目、原子力損害賠償制度の目的等についてということで御議論をいただきたいと思えます。この資料で4ページから6ページということになります。よろしく願いいたします。

ここは具体的な制度設計の在り方含めてやや個別の話がいろいろと出ておりますが。いかがでしょうか。どうぞ、大橋さん。

(大橋委員) ありがとうございます。

4ページの法律の制度設計に関してのところでございます。四角囲いの中はよくまとめていただいております。特に事故の態様は様々であり、かつ個別の事故に応じた柔軟な対応が求められるということもそのとおりに思います。

他方で、先ほどの1.でも議論があったのですが、一定水準の原子力の利用を実現する政策目的を実現するためには国の負担の責任の明確化、あるいは先ほど国民負担の観点から国と事業者との責任配分というお話がありましたけれども、そういう意味で言うと国の責

任というのも一定程度あるのだという指摘がなされました。そういう点を原賠制度の中に  
体現していくにあたって、法的な立てつけを先に決めておく必要があるのかということ  
というのはあるのかなと思います。

ここでは現行の原賠法というのは民法の特別法として位置付けられるのだということであ  
るかと思いますが、今回において国の責務の在り方の見直しのような議論もある中  
で、そういうものが実質的に担保できる法的枠組みというものをまずは考えるべきであ  
って、入口の立てつけを縛ってしまうと、そもそも議論した内容が体現できないとい  
うことになってしまうと本末転倒かなと思います。

法律の専門家ではないので、そのあたりがどう位置づけられるのか分からないですけれ  
ども、少なくとも議論の入口を狭めることによって最終的な出口も縛られてしまうとい  
うことがないようにしていただかないといけないなというふうに思います。

また、ちょっと細かい点ですが、二つ目のパラグラフに、制度全体として整合性の  
とれたというところがありますけれども、原賠制度だけが一人歩きしても困るわけで、原  
賠制度を含む原子力政策全体の中での整合性というものが制度としてとれていないとい  
けないのかなというふうに思いますので、そのあたりもし合意ができるのであれば修文等  
御検討いただければなというふうに思います。

以上でございます。

(濱田部会長) ありがとうございます。

加藤委員、お願いします。

(加藤委員) 今の大橋委員のお話には、私も賛同するところです。最初から民法の特別法とし  
て位置付けの下で制度設計を検討することとしてはどうかというのは、枠をはめてしま  
っているように思います。まずは制度の中身を詰めて、その後で法的な位置付けを議論  
するようにしていただきたいと思っております。

また、国による政策的措置としての補償もあわせて検討すべきという意見もあったと思  
いますので、そういうこともこの枠内に記述していただけたらと思うところであります。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、直接今の点でしたら清水委員が先。

(清水委員) この部会ではいつも政策論と制度論ということの兼ね合いというのが問題になる  
わけですが、私は政策論は制度論に翻訳できない政策論は余り有効ではないという

ふうになっております。したがって、制度論として飽くまで損害賠償制度としてあるならその制度論でやはりきちんと整理をしていくべきであって。それを今度制度論としておっしゃっているのはどうも大橋委員、加藤委員がおっしゃっているのはよく分からないのですが、国家補償と損害賠償とどういうふうに関連付けるのでしょうか。

(加藤委員) 国がこれまで原子力を積極的に推進してきたという経緯があるわけですので、事故が起きた際には全ての負担を原子力事業者に負わせるのではなくて、国も一定の責任を負うべきであると考えています。

損害賠償ではなくて補償とする根拠につきましては、被害者を迅速かつ確実に救済するとともに、電力システム改革が進展する中であって原子力事業の民間による担い手を確保するための政策的措置と考えます。

(濱田部会長) 大塚委員、もうちょっとお待ちください。

(清水委員) 今おっしゃったのはどうも新しい国家補償制度の提案のようでありますけれども、先程頂いたペーパーは飽くまで事業責任、有限責任、そしてそれを超える賠償についての補償ということで、賠償制度の枠組みから抜けているわけではないですよ。新しい国家補償制度の提案なら提案という土俵をきちんとすべきであって、私はそれは反対ですけども。飽くまで原子力賠償制度をどう見直していくかという、その基本から抜けるようなこの議論ということではないと思いますけれども。

以上です。

(濱田部会長) では、お待たせしました、大塚委員、お願いします。

(大塚委員) 私も清水委員と同じ趣旨ですので、基本的にはそのとおりだと思っております。先ほどペーパーで出させていただいた10-2の(5)に書いたように、17条のように原子力事業者が免責になった場合は国の補償はあると私は思っておりますけれども、それも飽くまで賠償制度にくっついた形での補償を考えているということでございまして。この不法行為の特別法というのを気にされているようですが、これは恐らくごく当然のことなので、余りそれによって何か大きく変わってくるような話ではないというか、当然の前提なのではないかというふうに思っています。

私個人としては先ほど10-1の(7)に書かせていただいたとおり、環境損害についてはこれは特別の種類被害についてだけ問題になりますので、実はこれは709条の例外になることにも規定するようになりますので、むしろこういうことを入れるのであれば709条の特別法、特別法だから特別法でもいいのかもしれませんが、の枠内には必ずしもお

さまならないようなことになるかとは思いますが、一般的に不法行為の特別法であることは、国家賠償法も不法行為の特別法ですけれども、ある意味で。これはごく当然のことなので余り変えられるような問題では多分ないのだらうと思います。

それ以外にもう一つの官民の役割分担の件ですけれども、ここは私も国の責任はそれなりに重いと思っはいるのですけれども、これは住田先生から先ほど御意見いただいた点なので、もうお帰りになってしまいましたけれども。話しておく必要がありますが。確かに許認可権限は国にはあるし、規制委員会もつくられてはいるのですけれども、これは飽くまで規制をされているということなので、ほかの高橋先生の意見とかもお伺いしたいですが、法的には何か事業者と国の関係が変わっているということはなかなかかなりにくいと思うので。ちょっとこれを理由にして国が事業者と同じような法的責任を負うというのはちょっとなかなか言いにくいのではないかと思うのですね、法律的には。

ですので、私もできるだけ国に関与していただきたいと思っはいますが、ちょっと事業者と同じ立場とか、あるいは事業者の方がより重い責任を持つとかというのはちょっと難しいのではないかと思っはいて。先ほど辰巳委員が聞かれたところとも関係するのですけれども、これは個々の原子力発電についてですから、全体の原子力発電について言っているわけではないので、個々の発電所に関して事業を営まれるかどうかは正に原子力事業者がお決めになることではあるので、法的にはそこに着目をしますので、国がそれと全く同じ責任を負うぐらいの責任を負うとかあるいはより重い責任を負うというのはちょっとなかなか法的には難しいかなという。だから、私は被害者との関係で補償とかあるいは立替払いとかいうのは国がやっていたかかないとまずいと思っはいてはいますが、その関係については私も悩むところではありますけれども、法的にはそういうことなのではないかなというふうに思っはております。恐れ入ります。

(濱田部会長) 四元委員、お願いします。

(四元委員) これも念のための発言です。今までのお二人の発言の繰返しですけれども。なおがきの709条の特則でいまいしょうかというのは多分恐らく事務局も念のためここで一応確認をしておかなければという趣旨で。法的には全く違和感がなくて、これがベースにあるのは恐らくどなたも異論がなくて。例えば加藤委員の御提言なども多分これが基本にあつての御提言になると思うのですね。なので、709条の枠組みで、あとどこを修正してまいしょうと、そこに国家補償をつけまいしょうとか、そういうことですので。これで何か制度が固まってしまうというわけでは全くないということだけ申し上げておきたい

と思います。

(濱田部会長) ありがとうございます。

それでは、大橋委員、失礼しました、お願いします。

(大橋委員) 法律の専門家ではないということを前提のもとでお話しますが、いずれにしても、先ほど申し上げたように、原賠を含む原子力政策全体の中で整合的なものにしていただきたいということが趣旨でございます。よって、仮に今回ここで法律以外の方もいろいろ活発に議論していただいた内容というのが最終的に原賠制度を含む全体の制度のまとまりの中できちっと反映されているということが担保されることは非常に重要だと思います。

そういう意味で言うと、先ほど加藤委員がおっしゃったのは、原賠法もこういうふうな形でほかの制度と組み合わせるとこれまでの議論というのは反映されているという形でやっていただいたらいいのではないかという趣旨であって、必ずしも民法の特別法で有ること自体が駄目だといっている話ではないと思われるものですから、そこは御理解いただければと思います。

(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) ありがとうございます。

私も確認という形で発言させていただきます。やはり今の民法第709条というところで、私も全体的に今までのこの法律の中で話しているというのは理解しておりますけれども、今のこの部分ではなくてこの後の有限責任とか無限責任とか、国と事業者がどういうふうに役割分担するかというときに、そういう制度は今の法律の中では大変つくりづらいものだというお話をたびたび伺うことがありました。ですから、今後のいろいろな検討を踏まえた上で、ではどういうふうにこの制度というか大もとのところを位置付けるのか、あるいは理解するのか、その辺をもう一度きちんと後ほど考えていただけるような流れに持って行っていただければと思います。

なぜそう申し上げるか、もう一つ、6ページの官民の適切な役割分担というところなのですが。私も国の役割としてきちんと国がこの原子力の災害のときに最終的に国がきちんと支えるという姿勢を見せることが今国民にとって非常に安心する、納得する材料ではないかと感じていますので、今後の議論の中でやはり国がきちんと役割を果たしてくださるようなところをどう入れ込めるかということに関心を持っています。

下の関連意見から言うと3番目のところに書いてあるようなこういう意見の議論を、この

後きちんとしていきたいと思っています。これは国は原子力政策を推進している社会的責務に加え、全被災者の救済をするという意味での社会的責務もあるということです。この事業者の賠償では足りない部分は、最終的に国が責任を負って補っていくような、そういう実質的に負担をしていくという措置が必要であるという御意見がここに書いてありますけれども、こういう議論をこの後しっかりしていきたいと考えています。

ということを一言申し上げておければというふうに思います。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。

まず辰巳委員、それから森田委員、お願いします。

(辰巳委員) ありがとうございます。

目的のところの原子力事業の健全な発達という単語に関してなのですが、やはりこれは健全な発達という単語がちょっとやはり時代遅れのような、私にはですね、印象がありまして。健全な発達と言うときにパッと想像するのは、子供が健全に育ってくれるというふうなイメージで受け取る単語なもので、現在の原子力の事業というのはそういうレベルにはないはずだというふうに思っておりますもので、そういう視点からも維持とかそのぐらいのレベルの単語ではないかなというふうに思っております。だから、再検討できるのであればお願いしたいなというふうに思っております。

それからあと、官民の適切な役割分担というところのお話ですけれども、前の何回目かの部会のときにもちょっとお話ししてしまったのですが、やはり国が責任を持つてくれることで安心であるというお話であるならば、本当ならば国営という格好の事業にするべきだと私は思っております、そこまで言うのであればですね。やはり一事業者のやる仕事というふうにまずは前提としてあるわけですから、先ほどから何度も出ておりますけれども、一時的に立替えて国がお金を払っていくという仕組みは必要だとは思っておりますけれども、責任を国が分担するというか連帯してやっていくとか同等の責任を負うというふうな形に進めていくのはまずいのではないかなと私は思っています。

もしもそうするということであるならば、その裏付けとなる国が推進していくという意味の何か文言というか、それなりの裏付けのベースとなる何かそういう法律みたいなものが必要ではないかなというふうに思っておりますし、もしそういうふうには書くならばそれは国営事業となるのではなからうかと思っておりますもので、そのあたりの、そうではない中で国がどう関わっていくかというあたりの微妙な表現というのは私はとても現状というのをかなり私はいいなというふうには思っております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

では、森田委員、お願いします。

(森田委員) 少し早めに失礼するかもしれませんが、ちょっと今までの議論を聞いていてよく分からないところがあるものですから、その辺をお尋ねしたいと思います。

そもそもこれは原子力事業者が原因でもって損害と言いますか事故が発生したときに、その事業者が最大限賠償するというのは当然のことだと思いますけれども、それが賠償しきれないような被害が出てきたときにどうするかというのが一番大きな問題ではないかと思っています。そして、その部分についても同じように損害賠償のスキームでもって国が責任を負うというふうに考えていくのか、清水委員はそういうお考えかなと思うのですが。それ以外に国はまた別な形で被害者を救済するというスキームもあり得るのではないか。これは一番原則の不法行為の仕組みを少しずつ修正していった考えられるかなと思っていますけれども。その場合に、私自身は行政とか政治とか政策とかを専門としているからそう思うのかもしれませんけれども、国がそんなに、もし足りないというときに無限に出せるのかどうか。出せるのかもしれませんけれども、その部分はどこかほかから回してこなければならぬわけですし、それが本当の被害者の救済とそれからの国の在り方として望ましいのかどうかというのがここで議論されるべきことではないかと思っています。

それともう一つ聞いていて、法律の方を批判するつもりは全くないのですが、聞いていますと、どうも法律の場合には誰が責任を果たすかというときにゼロサムゲームで考えていると言いましょか、パイ全体は増えないという前提で誰が責任を負うかというような発想が感じられるような気がいたしますけれども。私自身は国の経済活動自体はそれをどうコントロールするかによって、そう簡単にGDPが増えると思っておりませんが、いろいろな形で富を生み出していくという可能性があるわけです。そのことを念頭に置きまして、冒頭の意見ではちょっと筋違いかもしれませんが、損害賠償の原資を最大化するために、それを増やしていくというための制度というものもあり得るのではないかと、それに応じて国と企業者の責任の分担をうまく整理するようなそういう制度もある得るのではないかと思ったのです。そもそも事業者の損害賠償を超えた部分についてどのように考えたらいいか、私の認識が違っているのかなというのが今のやりとりを聞いていたときの印象ですので、こういう発言をさせていただきました。

(濱田部会長) ありがとうございます。

法律家の方から何かありますか。大塚委員。

(大塚委員) 10-2の方の先ほどの資料でお話しさせていただいたように、私の考えですと、国が最初に立替払いをしていただいて、あと原子力事業者は時間をかけて国からの求償でお支払いいただくというふうに考えていますので、そのところで求償に関して国が何らかの手心を加える可能性は、法律をつくるとかどういう形をとるか分かりませんが、あり得るかもしれませんが、基本は無限責任だというふうに考えていますけれども、賠償の資力を超えたときにどうするかという問題の立て方ではなくて、基本的には払っていただく。ただ、国からの求償に関して若干の検討の余地はあるのではないかとということではないかと私自身は考えています。だから、ちょっと問題の設定の仕方が森田先生とは違ってしまって恐縮ですが。

(濱田部会長) 清水委員、お願いします。

(清水委員) 私の発言がそのように聞こえたとすれば恐縮でございます。私は飽くまで損害賠償制度という枠組みで、民法というものを前提に置いた、あるいはそこを基本に置いてそこからいろいろな様々なことにどう対応するかというスキームを検討すべきだということを申し上げているわけです。

そういう意味で加藤委員にお尋ねしたのは、飽くまで、正に森田委員が言われたように、事業者が責任を負って責任限度額を超えたような場合にどうするのだという場合として、その国の補償というお考えをまとめられているから、今の御意見はそれとは違うのではないのかということ。例えばこれは後でまたいずれ議論になりますけれども、例えば国が補償実施の主体になるケースとかそういうことについていろいろこれから議論もあるだろうし、基本的なポイントの部分としてはやはり民法、事業者を中心に考えていくべきではないかということをお願いしたと。

(森田委員) 分かりました。清水委員の御発言は若干私が誤解していたかもしれませんが、考え方が違うというのはよく分かりました。と申しますのは、私自身は今の清水委員の御発言では飽くまでもやはり法的スキームを前提にしてものを考えていらっしゃるように思うのですが、私自身はむしろ大橋委員がおっしゃいましたように、どういう形で国民としての損失を最小化するかと、逆に言えば損害賠償の原資を最大化するという形で世の中のスキームを組むという、それがまずデザインとしてあって、それからどういう法制度を適用していくかという発想の方が望ましいのではないかなと思っています。これ

はコインの裏か表かでそう違わないかと思います。

大塚委員の発言については若干疑問に思いまして、仮払いはそれは臨時的なものですから、最終的に誰が損害賠償をするかということですから、国が求償するとしても、その電力事業者は非常に厳しい求償を受けて損害賠償するときに果たしてそんなに熱心に賠償原資を増やすような形で事業経営をしたくなるかというところはかなり疑問に思います。それが先ほど申し上げましたように、ゼロサムの形で安定して電力会社はそのために事業を続けるというふうにお考えになっているとしたら現実はちょっと違うのではないかと。むしろそう考えるならば、できるだけ電力会社に原資を増やすような形でのスキームというものがあるべきではないか。私自身がそう思うかどうかは別ですけれども、そういう選択肢もあるのではないかと申し上げたかったということです。

(大塚委員) 求償のときに求償を拒否したりするということがあり得るかということをお考えなくはないかということかと思っておりますけれども、そもそも求償を拒否するような原子力事業者であれば立替払いをしなくても最初から多分お支払いにならないということになると思っておりますので、それが1点ございますのと。

あともう一つは、求償していくというこの考え方は別に立替払い自体については現在福島事故に関して法律がある話なので、それは拡大するかどうかというあたりの話だと思いますので。先生のおっしゃっていることはちょっと私に対する御批判だと思いますけれども、ちょっとずれた答えになっているかもしれませんが、私はそのように考えております。

(濱田部会長) なかなかしっかりと議論をいただいていると思っておりますが。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) 5ページの目的規定のところなのですけれども、やはり今日ここで意見の集約という話ではないはずですので、これはじっくりと継続して議論をしていければと思います。

被害者の保護と原子力事業の健全な発達ということで、先ほど原子力事業に関してもう少し大幅な文言に関して見直しという御意見もありましたので一言申し上げておきます。私は事故を踏まえて非常に規制庁の基準なども大変厳しくなっていて、それをまた上回るような自主的な安全策をしっかりやっていただくという今の方向性の中でかなり本格的に安全対策とか技術開発とか、廃炉の技術開発であるとか、その人材育成などに取り組んでいただかなければこれからの流れをきちんと担保できないのではないかと感じて

おります。原子力に携わっている方の安全に、向けた気持ちをそぐような言い方ではなく、もう少し社会の一員として本格的にしっかりやってもらいたいという意味を込めた、こういう言い方でやっていってもいいのではないかと思います。取りあえず意見として申し上げておきます。

(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。加藤委員、お願いします。

(加藤委員) 6ページの「(3) 原賠制度における官民の適切な役割分担について」につきましては、先ほど崎田委員がおっしゃった関連意見の3番目を入れていただきたいと思えます。昨年12月の原子力防災会議で安倍総理が、万が一原発事故が起きて災害になるような事態が生じた場合、国民の生命・身体・財産を守ることは政府の重大な責務であり、責任を持って対処するとおっしゃっています。それから、伊方原子力発電所の再稼働に際しても総理から同様な意見表明があったということで、こういう方針を新たな原子力損害賠償制度に盛り込むということは必要なことではないかと考えます。

ということで、この3番目、そして4番目についても枠内に反映させていただけたらと思うところであります。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

清水委員、お願いします。

(清水委員) 官民の適切な役割分担において、「国の責務」という場合には賠償・補償であれ、被災者支援や復興など、いろいろな社会的責務があります。これは私かねてから申し上げているのですが、ややもすると賠償の問題に復興支援その他様々な形での被災者の支援のところが一緒になりがちな傾向がある。むしろだから国の責務という場合には、いったん事故が発災した場合に賠償の問題とそれ以外の様々な、今現に行われているような被災者の支援、復興の支援、あるいは再生の支援、これは賠償制度とは違うけれども、きちんとして政策あるいはそのための法整備を講じられなければならない重大な課題であります。むしろその重大な課題が国の責務としてあるのだと。全てが賠償ではない、賠償制度はその一部であるということを明確にむしろ書いていただいた方がいいかなと思います。

いずれにしても今日の頂いている資料は様々な論点で大体共通的に集約のできるのところを枠に書き、あるいはそれに関連する意見を書いていくということでまとめられている訳ですから、余り表現で自らの主張に近づけるように、どう盛り込むかということよりも、む

しろ視点としてはこの中でどういうポイントがこれから検討していかなければならないか、そこで抜けているものは何かということを中心に論議すべきでないか。同じ主張をあちこちで繰り返して書いていくということではないと思います。

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。では、伊藤委員、お願いします。

(伊藤委員) 5ページの先ほどから出ている原子力事業の健全な発達という文言についてなのですが、すけれども。私自身はやはりこれと両輪でないと難しいというところはあるのですが、そうだとすると先ほど辰巳委員がおっしゃいましたけれども、この原賠法というのが被害者の保護、それから求償ということが第一の目的であるということなのであると、やはりこの表現が一般市民にとっては非常に相反することを述べているようにとられる可能性があるかなというふうには思うのですね。もちろん原子力事業が維持していかないともちろん補償もできないという部分もあるのでそれは大事なことですけれども、やはり心情的なことをおもんばかると、この表現を維持なのか、もう少しまたいい言葉があればですけれども、それと事故を起こしたという前提があってこの賠償制度ができてくることなので、この中で発達ということがバンと出てきてしまうと違和感を持つ人がいるかなという気はちょっとしました。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

加藤委員はもうよろしいですか。又吉委員、お願いします。

(又吉委員) すみません、目的規定なのですけれども。私自身はやはり原子力事業の健全な発達という言葉は、福島原発事故が起きたからこそ必要な文言ではないかというふうに思っております。特に被害者保護の担保、つまり救済支援のための資源をどこに求めるか、加えて、先ほど御発言もありましたが、一層の安全性向上への取組を進めるためにもこの言葉は必要ではないかというふうに考えております。

以上です。

(濱田部会長) ありがとうございます。

ほかによろしいでしょうか。

今日はなかなかそれぞれ大事な問題ですので一気にとはいきませんが、6ページまでの部分について一あたり議論を深めていただけたかと思います。時間の都合でまだ7ページ以

降が議論していただいておりますが、これは次回に更にいろいろ御意見御質問等を頂戴できればと思っております。

それから、先ほども申し上げましたが、被害者救済手続の在り方に関する見直しの方向性、論点の整理についても次回はもしそこまで進んでいけば議論をいただきたいというふうに思っております。

今日は6ページまでの部分について活発な御議論いただきましてありがとうございました。

それでは、最後に事務局から連絡等お願いします。

(大島参事官) ありがとうございます。

次回第11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) では、どうもありがとうございました。