

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〔1〕

【被害者救済手続】

被害者救済手続に係る論点

「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理」(以下「論点整理」という。)での被害者救済手続に係る論点は、次のとおり。

○「原子力損害賠償制度の見直しの方向性・論点の整理」(抜粋)

Ⅲ. 被害者救済手続の在り方

<2. 指針の策定及び紛争解決手続>

(2) 紛争解決手続

① 和解の仲介

原賠ADRセンターでは、現在に至るまで高い割合で和解が成立し、実績を上げていることから、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等、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、必要な規定の整備を検討する。

裁判外紛争解決手続(ADR)は、当事者の自発的で真意に基づく合意によって正当化されることを前提とした制度であることを踏まえた上で、原子力事業者による和解の仲介の尊重について、どのような方法が適切か検討する。

② 他の紛争解決手続

現行の和解の仲介に加え、他の紛争解決手続を整備するか否かについては、原子力損害賠償に係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検討する。

<4. 消滅時効等>

原子力損害には、その特殊性がある一方で、時効制度の趣旨、原子力事故の態様や被害の状況が様々であること、他の分野における損害賠償請求権の消滅時効等の取扱い等を踏まえ、原子力損害賠償請求権に係る消滅時効等について一律に特例を設けることについては、慎重に検討する。

和解の仲介の尊重等に係る論点

(1) 和解の仲介の尊重の在り方

○原子力事業者による和解の仲介の尊重については、東電福島原発事故では、東京電力は、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、和解仲介案を尊重する旨記載している。

○裁判外紛争解決手続(ADR)は、**当事者の自発的で真意に基づく合意によって正当化されることを前提**とした制度であることを踏まえた上で、**原子力事業者による和解の仲介の尊重について、どのような方法が妥当か検討**する。

(2) 他の紛争解決手続

○現行の原賠法では、紛争解決手続として和解の仲介のみを行うこととされているが、他のADRにおいては、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ものがある。

○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
- ・紛争当事者の負担軽減、原子力損害賠償に係る専門的な知識を有する第三者による判断が期待できるなどの観点から、和解仲介手続で合意できない場合に、訴訟提起によらずに実効的な紛争解決を図るための手続を整備する必要があるのではないか
との意見がある。

○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、原子力事業者が半強制的に応諾せざるを得ない状況となり、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
- ・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
- ・紛争解決の迅速性及び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
との意見がある。

○**現行の和解の仲介に加え、他の紛争解決手続を整備するか否かについては、原子力損害賠償に係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検討**する。

東電福島原発事故における紛争解決手続等について

(1) 東電福島原発事故における賠償の実績

- 東電福島原発事故においては、原子力損害賠償紛争審査会の定めた指針に基づき東京電力が損害項目ごとに賠償基準を策定しており、被害者から東京電力に対する直接請求によって大部分の賠償が実施されている。直接請求による支払状況(平成28年5月末現在)は、個人:約81万件、個人(自主的避難等に係る損害):約130万件、法人・個人事業主等:約35万件(※いずれも延べ件数)となっている。
- また、原賠ADRセンターが和解仲介手続を実施しており、紛争の簡易迅速な解決が図られている。原賠ADRセンターにおける和解仲介手続の実施状況(平成28年5月末現在)は、申立総数20,013件、手続が終了した17,376件のうち約83%の14,451件で和解が成立している(なお、個人と法人の申立件数比率は約4:1となっている)。
- 和解仲介手続については、原賠・廃炉機構法に基づく資金援助に当たり、原賠・廃炉機構と東京電力が共同で作成し、国が認定している特別事業計画において、東京電力自らが原賠ADRセンターの和解仲介案を尊重する旨を表明している。
なお、特別事業計画の作成は、原賠・廃炉機構法に基づく資金援助申請に基づいて実施されるものであり、対象となる施設は実用発電用原子炉と実用再処理施設に限られる。
- さらに、東京電力に対して訴訟が提起されている件数(平成28年5月末現在)は、349件(調停、仮処分等を含む)となっている。

(2) 原賠ADRセンターにおける和解仲介手続

原賠ADRセンターの和解仲介手続は、以下の点を特徴としている。

- ①原賠法において、原子力事業者の責任集中及び無過失責任が定められている「原子力損害」のみを対象とする
- ②その運用において成立した和解契約書に一般的な形での清算条項を設けず、被害者による再度の申立てあるいは訴訟の提起の余地を残している
- ③申立人である被害者の実情に応じて、経験則を活用して迅速に柔軟な手続をとることで、中間指針等に則った和解契約の成立を志向する

これに対し、訴訟手続は、以下の点で大きく異なっている。

- ①「原子力損害」のみならず、被告の過失について原告が立証責任を負う一般の不法行為責任に基づく損害賠償をも対象とする
- ②審理を通じて、訴えの対象とされた請求権の存否及び額を確定し、紛争の一回的解決を図ることを目的とする
- ③厳格な手続に基づき、時間をかけて、紛争の一回的解決に耐えるだけの精緻な事実認定とそれに基づく中間指針等に縛られない判断をすることができるものである

(「原子力損害賠償紛争解決センター活動状況報告書～平成27年における状況について～」を基に作成)

【参考】特別事業計画における和解仲介案の尊重について

◆ 原子力損害賠償・廃炉等支援機構法（平成23年法律第94号）

（資金援助の申込み）

第41条 原子力事業者は、賠償法第3条の規定により当該原子力事業者が損害を賠償する責めに任ずべき額（以下この条及び第43条第1項において「要賠償額」という。）が賠償措置額を超えると見込まれる場合には、機構が、原子力損害の賠償の迅速かつ適切な実施及び電気の安定供給その他の原子炉の運転等に係る事業の円滑な運営の確保に資するため、次に掲げる措置（以下「資金援助」という。）を行うことを、機構に申し込むことができる。

（以下略）

2 前項の規定による申込みを行う原子力事業者は、機構に対し、次に掲げる事項を記載した書類を提出しなければならない。

二 要賠償額の見通し及び損害賠償の迅速かつ適切な実施のための方策

（特別事業計画の認定）

第45条 機構は、第42条第1項の規定による資金援助を行う旨の決定をしようとする場合において、当該資金援助に係る資金交付に要する費用に充てるため第48条第2項の規定による国債の交付を受ける必要があり、又はその必要が生ずることが見込まれるときは、運営委員会の議決を経て、当該資金援助の申込みを行った原子力事業者と共同して、当該原子力事業者による損害賠償の実施その他の事業の運営及び当該原子力事業者に対する資金援助に関する計画（以下「特別事業計画」という。）を作成し、主務大臣の認定を受けなければならない。

◆ 緊急特別事業計画（平成23年10月）

【和解仲介案の尊重】

賠償額について、被害者の方々と東電との合意が得られなかった場合、裁判外紛争処理手続きの一つとして、紛争審査会に和解の仲介を依頼することが可能である。

今後、賠償手続きが本格化し、賠償範囲も広がっていくに従い、紛争処理の手続きは増加していくことが見込まれている。こうした状況を踏まえ、紛争審査会に「原子力損害賠償紛争解決センター」が設置されたところである。

裁判費用を要しない紛争審査会の利用は、被害者の方々の御負担の軽減や紛争の迅速な解決に役立つものと考えられる。

被害者の方々の立場に立ち、紛争処理の迅速化に積極的に貢献するため、紛争審査会において提示される和解案については、東電として、これを尊重することとする。

◆ 新・総合特別事業計画（平成27年7月改訂）

iii) 和解仲介案の尊重

・紛争審査会の定める中間指針第四次追補においては、東電に対して、中間指針で賠償対象と明記されていない損害についても、その趣旨を踏まえ、合理的かつ柔軟な対応と被害者の方々の心情にも配慮した誠実な対応を求めている。**東電としては、かかる中間指針の考え方を踏まえ、紛争審査会の下で和解仲介手続を実施する機関である原子力損害賠償紛争解決センターから提示された和解仲介案を尊重する。また、東電と被害者の方々との間に認識の齟齬がある場合でも真摯に対応するとともに、手続の迅速化等に引き続き取り組む。**

紛争解決手続に求められる機能・役割について

(1) 紛争解決手続に求められる機能・役割

○原子力損害賠償については、被害者の心理的又は経済的な状況への適切な対応、短期間に発生する膨大な数の請求案件への対応、多数の事案の内容に類似性があることに伴う公平性の確保、因果関係の立証責任に係る被害者の負担軽減、事故の影響が長期にわたる場合の対応等の特殊性を有することを踏まえて、迅速かつ適切な被害者救済手続が求められる。

○原子力損害賠償に係る紛争解決手続を進めていく上では、**当事者間の情報量、交渉力の格差**に加え、避難等が行われた場合には、**心理的、経済的に逼迫した状況**に置かれるとともに、**賠償請求に必要な証拠等の収集が困難な状況**にあることを考慮する必要がある。

(2) 紛争解決手続の実効性の確保

○原子力損害賠償の特殊性や東電福島原発事故の経験を踏まえると、迅速かつ適切な被害者救済手続を進める上では、**原子力事業者の誠実な交渉態度及び手続協力の責務を前提とすることで、紛争解決手続の実効性を確保する必要があるのではないか**。また、訴訟によらず、原賠ADRセンターを利用する被害者にとっては、紛争解決手続の迅速性と簡易性が重要と考えられるのではないか。

○この点について、東電福島原発事故での対応においては、前述のとおり、原賠・廃炉機構と東京電力が共同で作成し、国が認定している特別事業計画において、東京電力自らが原賠ADRセンターの和解仲介案を尊重する旨を表明しており、このことが、和解仲介手続を進める上では、誠実な態度で交渉に臨むことを促すとともに、和解仲介手続の実効性の確保に資していると考えられる。

○以上のことから、今後発生し得る原子力事故に適切に備えるために、**紛争解決手続の実効性を確保するための方策を検討することが重要**と考えられ、**紛争解決手続の実効性の確保の観点から、論点整理で示された和解の仲介の尊重、和解の仲介以外の拘束力の強い紛争解決手続の導入を併せて検討してはどうか**。

他の裁判外紛争解決手続について

他の裁判外紛争解決手続について

他の裁判外紛争解決手続(ADR)においては、各業態、分野の特殊性等を踏まえ、様々な制度設計がなされており、紛争解決手続の実効性の確保にも資していると考えられる。

○金融ADR(保険・銀行等)

- ・各業法に基づき、国が指定する金融ADR機関と金融機関との間で紛争解決に係る手続実施基本契約の締結を義務付け。
- ・手続実施基本契約に基づき、利用者から紛争解決の申立てが行われた場合には、金融機関に紛争解決手続の応諾義務、和解案の尊重等が求められており、紛争解決の実効性を確保。

○(独)国民生活センター紛争解決委員会(消費者)

- ・独立行政法人国民生活センターに設置された紛争解決委員会が、消費者生活センターで解決しなかった重要消費者紛争を受理し、和解の仲介、仲裁を行う。
- ・原則として手続結果の概要を公表するとともに、事業者が合理的理由なく手続に協力しない場合、事業者名を公表可能。

○公害等調整委員会

- ・公害等調整委員会(総務省の外局に設置された行政委員会)が、公害に係る被害についての損害賠償その他の民事上の紛争について、あっせん、調停、仲裁及び裁定を行う。
- ・裁定のうち、責任裁定は、損害賠償責任についての裁定であり、30日以内に当該裁定に係る損害賠償請求訴訟が提起されない場合には、裁定と同一内容の和解が成立したものとみなされる。原因裁定は、被害と加害行為との因果関係を判断する。

○建設工事紛争仲裁

- ・建設工事紛争審査会(国土交通省及び各都道府県に設置)が、建設工事紛争について、あっせん、調停、仲裁を行う。
- ・国土交通省が定める建設工事標準約款には、建設工事紛争審査会が行う調停や仲裁の利用に関する条項が含まれており、当事者間で紛争解決手続に係る事前の合意が成立している。

○スポーツ仲裁

- ・公益財団法人スポーツ仲裁機構が、競技者及び競技団体間のスポーツ紛争について、調停、仲裁を行う民間型ADR。
- ・競技団体の規則等において、当該団体がなした決定に対して競技者が同機構に対して仲裁申立を行う場合には、仲裁手続により紛争解決を行う旨の意思表示を行っている(自動受諾条項の採択)。

【参考】他の裁判外紛争解決手続①

金融ADR(保険・銀行等)

- 銀行法(昭和2年法律第21号)等に基づき、国が紛争解決機関を指定
 - ・紛争解決機関(金融ADR)の指定の要件(一定割合の金融機関の同意等)を規定
 - ・金融機関は、少なくとも1つの金融ADRと手続実施基本契約を締結

- 金融ADRは、和解仲介又は特別調停を実施

◆あっせん※¹

- ・一方の当事者の申立てにより実施(金融機関側に手続応諾義務※²)
- ・あっせん案を提示(金融機関側にあっせん案尊重義務※³)

◆特別調停※¹

- ・あっせん案では解決の見込みがなく当事者の意向等に照らし相当と認めるとき、特別調停案を提示
(特別調停案に対し金融機関が1ヶ月以内に訴訟提起しない場合は受諾義務あり)

【実績(平成27年度)】既済案件の約39%で和解成立(和解316件、特別調停87件)※⁴

※¹ 一般社団法人全国銀行協会の場合 ※² 全国銀行協会の苦情処理手続および紛争解決手続にかかる手続実施基本契約に基づく義務

※³ 苦情処理手続および紛争解決手続の実施に関する業務規程に基づく義務 ※⁴ 一般社団法人全国銀行協会等の8つの指定紛争解決機関からの報告に基づく実績

(独)国民生活センター紛争解決委員会(消費者)

- 独立行政法人国民生活センター法(平成14年法律第123号)に基づき、(独)国民生活センターに設置

- 重要消費者紛争※⁵について和解仲介もしくは仲裁を実施

◆和解仲介

- ・一方の当事者の申立てにより実施(手続開始にあたり両当事者の合意が必要)

◆仲裁(仲裁法(平成15年法律第138号)に基づく手続)

- ・仲裁法に基づき、両当事者の合意(仲裁合意)により実施
- ・仲裁判断は両当事者を拘束(訴訟提起は原則として不可能)

【実績(平成27年度)】

- 和解仲介は既済案件の約59%で和解成立(94件)

- 仲裁の申請は1件

※⁵ 同種の被害が相当多数の者に及び、又は及ぼすおそれがある事件に係る消費者紛争、国民の生命・身体・財産に重大な危害を及ぼし、または及ぼすおそれがある事件に係る消費者紛争等

【参考】他の裁判外紛争解決手続②

公害等調整委員会

- 公害等調整委員会設置法(昭和47年法律第52号)に基づき、総務省に設置(国家行政組織法第3条に基づく委員会)
 - 公害紛争処理法(昭和45年法律第108号)に基づき、重大事件※¹等についてあつせん、調停及び仲裁を実施。また、申立てがあつた全ての案件について裁定を実施
 - ◆あつせん⇒・一方の当事者の申立てにより実施(手続開始にあたり両当事者の合意が必要)
 - ・解決案の提示を前提とせず、当事者間の任意の話し合いによる合意を促すもの
 - ◆調停⇒・一方の当事者の申立てにより実施(手続開始にあたり両当事者の合意が必要)
 - ・当事者間の合意成立が困難な場合に調停案を提示。調停案について当事者が30日以内に申出をしなかった場合は合意成立とみなす
 - ◆仲裁(仲裁法に基づく手続)⇒・両当事者の合意(仲裁合意)により実施
 - ・仲裁判断は両当事者を拘束(訴訟提起は原則として不可能)
 - ◆裁定⇒・一方の当事者の申立てにより実施
 - ・申立人が主張する加害行為と被害との間の因果関係の存否(原因裁定)、損害賠償責任の有無(責任裁定)に関して法律判断を実施
 - ・損害賠償責任に関する裁定案に対し、30日以内に訴訟提起しない場合は合意成立とみなす(両当事者に受諾義務)
- 因果関係の判断は、当事者等を法的に拘束しないが調停、裁判等によって紛争の解決を図る上で活用可能

【実績(平成27年度)】

- あつせん及び仲裁は実績なし※²。調停について既済案件は0件、未済案件は3件
- 裁定について既済案件の約29%で調停成立(8件)

※¹ 大気汚染、水質汚濁により著しい被害が生じ、かつ被害が相当多数の者に及び、又は及ぶおそれのある事件で、生命、身体に重大な被害が生じる事件、被害の総額が5億円以上の事件

※² 昭和51年度に1件の実績あり

【参考】他の裁判外紛争解決手続③

建設工事紛争仲裁

- 建設工事の請負契約に関する紛争は、その内容に技術的な事項を多く含むこと、請負契約に関する様々な慣行が存在すること等から、解決が容易でないことが多い。
- こうした建設工事紛争の特徴に着目し、法律、建築、土木等の専門家の委員の知見を活かして、あっせん・調停・仲裁により紛争の簡易・迅速・妥当な解決を図るため、建設業法に基づき建設工事紛争審査会が設置されている。
- 当事者の一方又は双方が建設業者で工事の瑕疵(不具合)、請負代金の未払い等のような「工事請負契約」の解釈又は実施をめぐる紛争の処理を実施。
- 注文者と元請負人の間、元請負人と下請負人の間、一次下請負人と二次下請負人の間など契約の直接の当事者となっている者の間の紛争を想定。

	あっせん	調停	仲裁
趣旨	当事者の歩み寄りによる解決を目指す		裁判所に代わって判断を下す
担当委員	原則1名	3名	3名
審理回数	1～2回	3～5回程度	必要な回数
解決した場合の効力	民法上の和解としての効力(別途公正証書を作成したり確定判決を得たりしないと強制執行ができない)		裁判所の確定判決と同じような効力(執行決定を得て強制執行ができる)
特色	調停の手続を簡略にしたもので、技術的・法律的な争点が少ない場合に適する	技術的・法律的な争点が多い場合に適する。場合によっては、調停案を示すこともある	裁判に代わる手続で、一審制。仲裁判断の内容については裁判所で争えない
その他			仲裁合意が必要

【仲裁手続】

- 当事者の双方から、もしくは仲裁合意に基づき一方当事者から申請がなされた場合に、手続は開始。原則として非公開
- 審査会は専門家の中から担当委員を指名し、担当委員は、紛争当事者双方と担当委員が出席して一同に会する「審理」を月1回程度のペースで開催し双方の主張と提出された証拠を基に解決を図る
- 手数料は金額に応じ、90,000円(500万円)～360,000円(5000万円)

【実績(平成27年度)(取扱件数=前年度繰越件数+当年度申請件数)】

- あっせん20件、調停143件、仲裁71件
- 平均所要期間※はあっせん4.0か月、調停8.2か月、仲裁19.8か月

※ 中央建設工事紛争審査会における紛争処理の所要期間

【参考】他の裁判外紛争解決手続④

スポーツ仲裁

- スポーツ団体によるスポーツ紛争解決のための自主的な取組として2003年に日本オリンピック委員会(JOC)、日本体育協会(日体協)、日本障害者スポーツ協会により、公益財団法人日本スポーツ仲裁機構(JSAA)が設立された。
- JSAAではスポーツ仲裁規則に基づく仲裁等のほか、認証ADRとして、特定調停合意に基づくスポーツ調停(和解あっせん)規則に基づく調停を実施(料金は25,714円)。

【仲裁手続】

スポーツ仲裁規則(行政訴訟型)に基づく仲裁

- スポーツ競技又はその運営に関して競技団体又はその機関が行った決定(競技中になされる審判の判定は除く。)について、競技者等が申立人として、競技団体を被申立人としてする仲裁申立てを対象。申立料金は54,000円
- 各競技団体の規則において、当該団体がした決定に対して競技者が仲裁申立をする場合にはこれに応じることをあらかじめ規定(自動受諾条項の採択)することにより、仲裁手続の円滑な実施を確保
 - ・自動応諾条項の採択状況(2016年4月15日現在)
82団体中52団体(採択率63.4%)
自動応諾条項は必須ではなく、個別に仲裁合意があれば、JSAAによる仲裁手続を利用可能
「団体内の不服受付制度の利用を経てから」などの条件を付すことも可能

- 仲裁合意と申立書、料金が揃えば、仲裁は受理され、審理開始
- 各当事者が仲裁人を1人選び、その2人が選んだ1人の仲裁人長と3人でパネルを構成。書面のやり取り数回の後、必要に応じて1度の審問。全て非公開。審理が終わった日から原則3週間以内で仲裁判断

【実績(平成27年度)】

- 特定調停合意に基づくスポーツ調停 0件
- スポーツ仲裁規則に基づく仲裁 6件※

※ このほか、競技団体が応諾しなかったことにより仲裁手続が終了した事案が1件ある

紛争解決手続の実効性の確保の在り方について①

- 原子力損害賠償に係る紛争解決手続を進めるに当たっては、原賠法の目的及び趣旨を原子力事業者が十分に認識し、原子力事業者の誠実な交渉態度及び手続協力の責務を前提とし、紛争解決手続の実効性を確保する必要がある。
- ADRは、当事者間の自発的で真意に基づく合意によって正当化されることを前提とした制度であることを踏まえた上で、他のADRの様々な制度設計を参考としつつ、紛争解決手続の実効性を確保する観点から、原子力事業者による和解の仲介の尊重の在り方、和解の仲介以外の紛争解決手続の導入の可否について、以下のように考えられるのではないかと。

(1) 和解の仲介の尊重の在り方

① 法律上の義務化

原子力事業者に対して和解仲介案を尊重する義務を法定化する方法が考えられる。

この場合、直接に和解仲介案の受諾を義務付けるものではないにせよ、憲法上保障された裁判を受ける権利を制約するおそれがあり、困難ではないか。

② 契約上の義務化

原子力事業者には、原賠法上、損害賠償措置が義務付けられており、基本的には全ての原子力事業者が政府補償契約を締結している。このため、当該契約に係る約款において、和解仲介案の尊重に関する条項を追加する方法が考えられる。

この場合、民間保険契約のカバーする損害(地震・噴火・津波等以外の事由に起因する損害)や、供託によって損害賠償措置を講じている場合については、和解仲介案の尊重を担保することができない。また、尊重義務を課すことが契約に基づく原子力事業者への支払いに影響を及ぼす可能性があること、損害賠償措置を超える損害を含めた損害全般についての尊重を求めることの妥当性の問題があると考えられるのではないかと。

③ 原子力事業者による事前の表明

原子力事業者が和解仲介案を尊重する旨を事故前に表明する方法が考えられる。

この場合、原子力事業者の自主的活動となるため、実効性の確保の観点から課題があると考えられるのではないかと。

④ 損害賠償の実施に係る方針等の事前確認(国への届出)

現行の原賠法では、損害賠償の実施に係る原子力事業者の対応について特段規定されておらず、損害賠償の実施体制、手続等については、原子力事業者の自主的な対応に任されている。東電福島原発事故での経験を踏まえると、紛争解決手続への対応のみならず、損害賠償を実施するための体制整備等の重要性も指摘されている。

このため、紛争解決手続への対応を含め、損害賠償の実施に係る方針等の届出を行うための法改正が考えられる。

この場合、国による事前確認を行うことで一定の実効性を確保できる可能性はあるが、適切な届出事項をどのように設定するかなど、実効性を確認する方法について検討が必要ではないかと。

紛争解決手続の実効性の確保の在り方について②

(2) 他の紛争解決手続について

紛争当事者の選択肢を増やすなどの観点から、当事者双方に和解仲介案の諾否の自由がある和解仲介手続と異なり、拘束力の強い紛争解決手続として、以下のような選択肢が考えられるのではないか。

①原子力事業者に対して和解案への片面的受諾義務を課す

②仲裁手続を導入する

なお、仲裁手続については、原子力事業者との相対交渉やADRでの和解仲介手続では合意できず、なお訴訟によらない紛争解決を求める当事者が、紛争の解決を仲裁人に委ね、かつ、その判断(仲裁判断)に服する旨の合意(仲裁合意)を必要とする。

①原子力事業者に対して和解案への片面的受諾義務を課すことについて

○金融機関と顧客との紛争解決業務を行う金融ADRにおいては、金融機関と顧客との間の情報、交渉力格差の是正の観点から、和解案を当事者に勧告するだけでは和解成立の見込みがない場合に、金融機関側にのみ受諾義務が課される特別調停案を提示することができることとされている。この特別調停案は、金融機関と金融ADRの事前の契約に基づくもので、金融機関側が一定の期間に訴訟を提起しない場合に受け入れる義務が生ずるものである。

○原子力事業者に対して和解案への片面的受諾義務を課すこととした場合、原子力事業者が受諾しない場合には、訴訟となる。これにより、被害者は、訴訟によらない紛争解決を選択したにもかかわらず応訴を強いられることとなる。この場合、被害者は、債務不存在確認訴訟の被告となり、一般的には当該債権の履行請求における証明責任を負うこととなるため、その負担は重いものとなり、同手続の利用の回避を求める傾向が生じる可能性があると考えられる。

紛争解決手続の実効性の確保の在り方について③

② 仲裁手続を導入することについて

- 仲裁は、民事上の紛争について当事者がその解決を仲裁人に委ね、かつ、その判断（仲裁判断）に服する（裁判を受ける権利を放棄する）旨の合意（仲裁合意）に基づく紛争解決手続である。仲裁判断は確定判決と同一の効力を有し、当事者を拘束することとなる。
- 仲裁については、他のADRにおいても制度化されている。なお、（独）国民生活センターや公害等調整委員会では、これまでの実績はわずかである。
- 建設工事紛争仲裁、スポーツ仲裁では、紛争が発生する前にあらかじめ契約等で紛争解決の方法として仲裁を利用することが規定されていることにより、仲裁が一定程度活用されている例も見られる。
- 建設工事紛争仲裁については、発注者、元請け、下請けといった多重的な契約関係の中で構造的に紛争が生じやすく、紛争当事者が契約関係の中で明確となっているという特徴があることから、建設工事契約約款の中で契約当事者間の事前の仲裁合意を盛り込むことにより、紛争発生時における仲裁手続の円滑な実施の確保が可能な制度となっている。
- また、スポーツ仲裁においては、一方当事者である競技団体側が当該団体の規則において、当該団体のなした決定に対して競技者が仲裁申立をする場合には手続に応諾する旨を定めることにより、仲裁手続が円滑に開始されるよう工夫がされている。これは、特定の大会への出場可否のように、裁判所の扱う「法律上の争訟」になじまない、もしくは仮に裁判手続に入ったとしても手続に要する時間の経過によって紛争解決自体が無意味となってしまうといった、スポーツ紛争の特殊性を前提に簡易迅速な紛争解決を実現するための独自のシステムと考えられる。

紛争解決手続の実効性の確保に係る論点についての考え方

- ① 原子力損害が発生した場合の被害者が置かれた立場を考えると、情報量、交渉力の格差が大きいことから、原子力事業者が誠実な態度で交渉に向き合い、手続に協力することが重要である。このためには、紛争解決手続の実効性を確保することが、迅速かつ適切な賠償の実施のカギとなるのではないか。なお、相対交渉を行う上でも、この点については重要な要素と考えられる。
- ② 紛争解決手続の実効性の確保の方策を考える上では、東電福島原発事故での原賠ADRセンターの高い割合での和解合意の実績を踏まえると、原子力事業者による和解仲介案の尊重が果たしている役割は大きいと評価できるのではないか。
- ③ 原子力事業者による和解仲介案の尊重については、ADRが当事者の自発的で真意に基づく合意によって正当化されることを前提とした制度であることを考えると、法律による義務を課すことは馴染まず、制度的に担保することが考えられる。制度的な担保の方策については、契約での規定、原子力事業者による事前の表明、国による事前確認(国への届出)といった方法が考えられるが、実効性の確保の観点からの課題が見受けられる。
- ④ 紛争当事者の選択肢を増やすなどの観点からは、和解仲介案の尊重に加え、拘束力の強い紛争解決手続の導入が考えられる。特に仲裁手続については、原子力事業者との相対交渉やADRでの和解仲介手続では合意できず、なお訴訟によらない紛争解決を求める被害者が、当事者双方の合意(仲裁合意)を前提に仲裁手続を選択することが想定される。
- ⑤ 金融ADRのような和解仲介案に係る片面的受諾義務については、原子力事業者の提訴行為を誘発し、迅速な被害者救済が困難となるおそれがあることや、原子力事業者に対する和解仲介案の尊重を担保することで、実質的には同等の効果を発揮することが期待されることから、片面的受諾義務を課す制度を導入するメリットは小さいのではないか。
- ⑥ 仲裁については、他のADRにおいても制度化されているが、必ずしも実績が多い訳ではない。ただし、この点に関しては、建設工事紛争仲裁やスポーツ仲裁においては、対象となる損害の特殊性を踏まえ、紛争が発生する前にあらかじめ契約等の中で紛争解決の方法として仲裁を利用することが規定されていることにより、仲裁の実績をあげてきている。
- ⑦ 以上のことから、和解仲介案の尊重について、制度的な担保により、紛争解決手続の実効性が十分に確保できるか否かを検討した上で、必要がある場合には、他のADRでの仲裁の実績及び制度設計を参考にしつつ、原子力損害賠償に係る特殊性及び紛争解決ニーズを踏まえ、仲裁手続の導入のための法改正の可否を検討してはどうか(その際、仲裁手続の前提となる当事者双方による仲裁合意を確保するための制度設計上の方策についても併せて検討してはどうか)。

原賠ADRセンターにおける和解仲介手続に必要な規定の整備について

- 東電福島原発事故では、被害者が、和解の仲介の途中で消滅時効期間が経過することを懸念し、原賠ADRセンターにおける和解仲介手続の利用を躊躇することがないよう、和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する特別立法が行われた。
- 原賠ADRセンターでは、現在に至るまで高い割合で和解が成立し、実績を上げていることから、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等、被害者の迅速かつ適切な救済な観点から和解仲介手続に関し、必要な規定の整備を検討する。**

時効中断効の付与について

- 「東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律」(平成25年法律第32号)における時効中断効に係る規定については、原子力事故の態様によらず、被害者の迅速かつ適切な救済の観点から一般化することが適当である。
- このため、原賠ADRセンターでの和解の仲介が打ち切りになった場合において、和解の仲介の目的となった請求についての訴訟を提起した時には、時効の中断に関して、当該和解の仲介の申立ての時に訴訟の提起があったとみなされるよう、原賠法に規定を追加するとともに、必要な政省令を整備することが適当ではないか。
- なお、ADRの利用に係る時効中断効については、建設業法、公害紛争処理法、独立行政法人国民生活センター法、裁判外紛争解決促進法において規定が設けられている。

- ◆ 東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律（平成25年法律第32号）

(時効の中断)

第2条 原子力損害賠償紛争審査会が和解の仲介を打ち切った場合(当該打ち切りが政令で定める理由により行われた場合に限る。)において、当該和解の仲介の申立てをした者がその旨の**通知を受けた日から一月以内に**当該和解の仲介の目的となった請求について**訴えを提起したときは、**時効の中断に関しては、**当該和解の仲介の申立ての時に、訴えの提起があったものとみなす。**

- ◆ 東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律第二条の理由を定める政令（平成25年政令第172号）

東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関する法律第2条の政令で定める理由は、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する。

【参考】他の法律における時効中断効の規定

◆ 他の法律における時効中断効の規定

■ 建設業法(昭和24年法律第100号)

(時効の中断)

第25条の16 前条第1項の規定によりあつせん又は調停が打ち切られた場合において、当該あつせん又は調停の申請をした者が同条第2項の通知を受けた日から一月以内にあつせん又は調停の目的となつた請求について訴えを提起したときは、時効の中断に関しては、あつせん又は調停の申請の時に、訴えの提起があつたものとみなす。

■ 公害紛争処理法(昭和45年法律第108号)

(時効の中断等)

第36条の2 前条第1項の規定により調停が打ち切れ、又は同条第2項の規定により調停が打ち切られたものとみなされた場合において、当該調停の申請をした者がその旨の通知を受けた日から三十日以内に調停の目的となつた請求について第42条の12第2項に規定する責任裁定を申請し、又は訴えを提起したときは、時効の中断及び出訴期間の遵守に関しては、調停の申請の時に、責任裁定の申請又は訴えの提起があつたものとみなす。

(時効の中断等)

第42条の25 責任裁定の申請は、時効の中断及び出訴期間の遵守に関しては、裁判上の請求とみなす。

2 責任裁定の申請が第42条の12第2項の規定により受理されなかつた場合において、当該責任裁定の申請をした者がその旨の通知を受けた日から三十日以内に申請の目的となつた請求について訴えを提起したときは、時効の中断及び出訴期間の遵守に関しては、責任裁定の申請の時に、訴えの提起があつたものとみなす。

■ 独立行政法人国民生活センター法(平成14年法律第123号)

(時効の中断)

第27条 前条第2項の規定により仲介委員が和解仲介手続を終了させた場合において、和解の仲介の申請をした者が同条第3項の規定による通知を受けた日から一月以内に当該和解仲介手続の目的となつた請求について訴えを提起したときは、時効の中断に関しては、当該和解の仲介の申請の時に、訴えの提起があつたものとみなす。

■ 裁判外紛争解決促進法(平成16年法律第151号)

(時効の中断)

第25条 認証紛争解決手続によっては紛争の当事者間に和解が成立する見込みがないことを理由に手続実施者が当該認証紛争解決手続を終了した場合において、当該認証紛争解決手続の実施の依頼をした当該紛争の当事者がその旨の通知を受けた日から一月以内に当該認証紛争解決手続の目的となつた請求について訴えを提起したときは、時効の中断に関しては、当該認証紛争解決手続における請求の時に、訴えの提起があつたものとみなす。

原賠ADRセンターにおける和解仲介手続に必要な規定の整備に係る論点についての考え方

- ①原賠ADRセンターの利用に際し、被害者が、紛争解決手続の途中で消滅時効期間が経過することを懸念し、その利用を躊躇することがないようにする必要がある。
- ②このため、原賠ADRセンターでの和解の仲介が打ち切りになった場合において、和解の仲介の目的となった請求についての訴訟を提起した時には、時効の中断に関して、当該和解の仲介の申立ての時に訴訟の提起があったとみなされるよう、原賠法に規定を追加するとともに、必要な政省令を整備することが適当ではないか。

損害賠償請求権の消滅時効等の特例について①

- 現行の原賠法では、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、東電福島原発事故では、長期避難等により損害賠償請求権の行使に困難を伴う場合があることから、特例が定められた。
- 原子力損害には、その特殊性がある一方で、**時効制度の趣旨、原子力事故の態様や被害の状況が様々であること、他の分野における損害賠償請求権の消滅時効等の取扱い等を踏まえ、原子力損害賠償請求権に係る消滅時効等について一律に特例を設けることについて、慎重に検討**する。

(消滅時効等の特例について)

- 原子力損害は、事故の態様や被害の状況が様々であり、東電福島原発事故のように長期避難等により損害賠償請求権の行使に困難を伴う場合もあれば、ウラン加工工場臨界事故のように避難指示が短期間で解除され、大部分の賠償金の支払いも比較的早期に完了し、消滅時効等について特段の措置が必要ないと考えられる場合もある。
- 民法における時効制度の意義を考慮すると、原子力事故の態様や被害の状況が様々である中、全ての原子力事故について一律に消滅時効等の特例を設け、消滅時効等を延長することとなれば、その意義が失われる懸念がある。このため、原賠法において一律に消滅時効等の特例を設けるまでの必要はないと考えられる。
- 他方、東電福島原発事故のように損害賠償請求権の行使に困難を伴う原子力事故が発生した場合には、消滅時効等に関し、当該原子力事故の態様や被害の状況に応じ、特別な措置を講ずることも検討し得ると考えられる。
- なお、他の分野における損害賠償請求権の消滅時効等の取扱いについて、消滅時効等の期間については、消滅時効等の特例を規定している法律の規定は民法の規定と大きく異なるところはない。このため、原則として民法の規定を適用することが基本である原賠法と同様であると考えられる。
- また、消滅時効等の起算点については、消滅時効等の特例を規定している法律では損害の発生の時と規定されているが、民法第724条後段の20年の除斥期間の起算点について、後発性の損害の場合には損害の発生時とする裁判所による判断が定着してきているため、原賠法において起算点に係る特例を設けないこととしても、特段の支障は生じないと考えられる。

◆ 民法（明治29年法律第89号）

(不法行為による損害賠償請求権の期間の制限)

第724条 不法行為による損害賠償の請求権は、**被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から3年間行使しないときは、時効によって消滅する。不法行為の時から20年を経過したときも、同様とする。**

損害賠償請求権の消滅時効等の特例について②

- ◆ 東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律（平成25年法律第97号）

（趣旨）

第1条 この法律は、平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故による災害が大規模で長期間にわたる未曾有のものであり、特定原子力損害を被った者のうちに今なお不自由な避難生活を余儀なくされその被った損害の額の算定の基礎となる証拠の収集に支障を来している者が多く存在すること、個々の特定原子力損害の被害者に性質及び程度の異なる特定原子力損害が同時に生じその賠償の請求に時間を要すること等により、特定原子力損害に係る賠償請求権の行使に困難を伴う場合があることに鑑み、特定原子力損害の被害者が早期かつ確実に賠償を受けることができるようにするための体制を国が構築するために必要な措置について定めるとともに、特定原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例を定めるものとする。

（消滅時効等の特例）

第3条 特定原子力損害に係る賠償請求権に関する民法（明治29年法律第89号）第724条の規定の適用については、同条前段中「3年間」とあるのは「10年間」と、同条後段中「不法行為の時」とあるのは「損害が生じた時」とする。

- ◆ 民法の一部を改正する法律案要綱（平成27年3月31日国会提出）

四 不法行為による損害賠償請求権の消滅時効

不法行為による損害賠償の請求権は、次に掲げる場合には、時効によって消滅するものとする。（第724条関係）

- 1 被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から3年間行使しないとき。
- 2 不法行為の時から20年間行使しないとき。

五 生命・身体の侵害による損害賠償請求権の消滅時効

- 1 人の生命又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の四1の規定の適用については、四1中「3年間」とあるのは、「5年間」とするものとする。（第724条の2関係）

- ◆ 民法における時効の根拠について

時効制度を正当化する根拠として挙げられているのは、次の3点である。

第一に、長期にわたって存続している事実状態を尊重して、その事実状態を前提として構築された社会秩序や法律関係の安定を図ること。第二に、過去の事実の立証の困難を救い、真の権利者ないしは債務から解放された者（無義務者）を保護すること。この点を強調することは、時効が、弁済していない債務者を債務から免れさせ、あるいは真の所有者の所有権を失わせるという、不道德な面を持っているとの非難を回避するねらいがある。第三に、「権利の上に眠る者は保護に値せず」ということが言われる。（出典：民法Ⅰ 総則・物権総論（第4版） 内田貴（東京大学出版会））

損害賠償請求権の消滅時効等の特例について③

◆ 他の法律における消滅時効等の規定

■ 鉱業法(昭和25年法律第289号)

(消滅時効)

第105条 損害賠償請求権は、**被害者が損害及び賠償義務者を知った時から3年間**行わないときは、時効によつて消滅する。**損害の発生時から20年**を経過したときも、同様とする。

2 前項の期間は、進行中の損害については、その進行のやんだ時から起算する。

■ 大気汚染防止法(昭和43年法律第97号)

(消滅時効)

第25条の4 第25条第1項に規定する損害賠償の請求権は、**被害者又はその法定代理人が損害及び賠償義務者を知った時から3年間**行なわないときは、時効によつて消滅する。**損害の発生時から20年**を経過したときも、同様とする。

■ 水質汚濁防止法(昭和45年法律第138号)

(消滅時効)

第20条の3 第19条第1項に規定する損害賠償の請求権は、**被害者又はその法定代理人が損害及び賠償義務者を知った時から3年間**行なわないときは、時効によつて消滅する。**損害の発生時から20年**を経過したときも、同様とする。

■ 製造物責任法(平成6年法律第85号)

(期間の制限)

第5条 第3条に規定する損害賠償の請求権は、**被害者又はその法定代理人が損害及び賠償義務者を知った時から3年間**行わないときは、時効によつて消滅する。その製造業者等が当該製造物を引き渡した時から10年を経過したときも、同様とする。

2 前項後段の期間は、身体に蓄積した場合に人の健康を害することとなる物質による損害又は一定の潜伏期間が経過した後に症状が現れる損害については、その**損害が生じた時から起算**する。

【参考】後発性障害の除斥期間の起算点に関する判決例

◆ 後発性障害の除斥期間の起算点に関する判決例

■平成16年4月27日／最高裁判所第三小法廷／判決【筑豊じん肺訴訟上告審判決】

(裁判要旨)

- 2 民法724条後段所定の除斥期間は、不法行為により発生する損害の性質上、加害行為が終了してから相当の期間が経過した後に損害が発生する場合には、当該損害の全部又は一部が発生した時から進行する。

■平成16年10月15日／最高裁判所第二小法廷／判決【水俣病関西訴訟上告審判決】

(裁判要旨)

- 3 水俣病による健康被害につき、患者が水俣湾周辺地域から転居した時点が加害行為の終了時であること、水俣病患者の中には潜伏期間のあるいわゆる遅発性水俣病が存在すること、遅発性水俣病の患者においては水俣病の原因となる魚介類の摂取を中止してから4年以内にその症状が客観的に現れることなど判示の事情の下では、上記転居から4年を経過した時が民法724条後段所定の除斥期間の起算点となる。

■平成18年6月16日／最高裁判所第二小法廷／判決【B型肝炎訴訟上告審判決】

(裁判要旨)

- 2 乳幼児期に受けた集団予防接種等によってB型肝炎ウイルスに感染したX4及びX5がB型肝炎を発症したことによる損害については、(1)乳幼児期にB型肝炎ウイルスに感染し、持続感染者となった場合、HBe抗原陽性からHBe抗体陽性への変換(セロコンバージョン)が起きることなく成人期に入ると、肝炎を発症することがあること、(2)X4は、昭和26年5月生まれで、同年9月～昭和33年3月に受けた集団予防接種等によってB型肝炎ウイルスに感染し、昭和59年8月ころ、B型肝炎と診断されたこと、(3)X5は、昭和36年7月生まれで、昭和37年1月～昭和42年10月に受けた集団予防接種等によってB型肝炎ウイルスに感染し、昭和61年10月、B型肝炎と診断されたことなど判示の事情の下においては、上記集団予防接種等(加害行為)の時ではなく、B型肝炎の発症(損害の発生)の時が民法724条後段所定の除斥期間の起算点となる。

(出典:「裁判要旨」部分について、裁判所ウェブサイト「裁判例情報」から引用)

損害賠償請求権の消滅時効等の特例に係る論点についての考え方

- ①原子力事故の態様や被害の状況が様々である中、全ての原子力事故について一律に消滅時効等の特例を設け、消滅時効等を延長することとなれば、時効制度の意義が失われる懸念がある。
- ②他の分野における損害賠償請求権の消滅時効等の取扱いについては、消滅時効等の期間については、各法律の規定は民法の規定と大きく異なるところはなく、原則として民法の規定を適用することが基本である原賠法と同様であると考えられる。また、民法第724条後段の20年の除斥期間の起算点について、後発性の損害の場合には損害の発生時とする裁判所による判断が定着してきており、原賠法において起算点に係る特例を設けないこととしても、特段の支障は生じないと考えられる。
- ③以上のことから、現行どおり、原賠法において損害賠償請求権の消滅時効等の特例を一律には設けず、民法第724条を適用することが適当ではないか。
- ④ただし、原子力事故の態様や被害の状況に応じ、消滅時効等に関し、特別な措置を講ずることについて検討が必要な場合があり得ることに留意が必要ではないか。