

# Global Energy Policy Research

GEPR (グローバルエネルギー・ポリシーリサーチ) は、日本と世界のエネルギー政策を深く公平に研究し、社会に提言するウェブ上の「仮想シンクタンク」です。この機関は、アゴラ研究所 (<http://agorajp.com/>、東京) が運営し、エネルギー問題についての研究と調査、インターネットでの情報提供、シンポジウムの開催、提言の作成、書籍の出版を行います。

## 原子力損害賠償制度の課題と考察 (その2)

竹内 純子 · Monday, April 14th, 2014

(全3回) (「その1」より続く)

### 3・今後の制度改革に向けた論点整理

改めて原子力損害賠償制度の目的に立ち返り、被害者の救済を十分に図りつつ原子力事業にまつわるリスクや不確実性を軽減し、事業を継続していくために必要な制度改革の論点について3つのカテゴリーに整理して抽出する。

#### 論点1・リスクの限定と分担のあり方

##### (1) 事業者の有責性を巡る混乱について

事故直後、原賠法第三条第一項ただし書きによって事業者が免責されるか否かで大きな議論となった。事業者の免責が認められた場合でも、被害者が補償を受けられないという事態は認められないため国家補償の制度が確立されていなければならないが、わが国原賠法は国の関与が不明確であることもあって、事業者を免責しにくい構造であることも指摘されている。(注)・電力中央研究所田邊朋行・丸山真弘「福島第一原子力発電所事故が提起した我が国原子力損害賠償制度の課題とその克服に向けた制度改革の方向性」(2012)

##### (2) 事業者が無限責任を負うことによる問題点

事業者が無限責任を負うことは、原賠法の法目的(原子力事業の健全な発達)との不整合、電気料金上昇を通じた国民負担の増大や電力安定供給への懸念、他の電力事業者の資金調達や株式市場等への悪影響など様々な懸念がある。そのため諸外国では、事業者の賠償負担額は一定程度で制限しそれ以上は国家補償を求めるのが一般的であるが、しかし近代民法の原則から言えば、企業が引き起こした損害は企業が負担すべきである。

国家補償を認める法的正当性をどこに求めるかという理論的問題も含めて、事業者の賠償責任額を制限するのであれば下記の事項の検討が必要となる。

- A) 被害者の財産権侵害との抵触
- B) 事業者の安全に対するモラル・ハザード
- C) 賠償金の配分計画

D) 事業再生について

E) 原子力事業に対する外国資本進出抑制効果について

特に事業再生については、東電を破綻処理すべきとの意見がいまも根強く聞かれる。ステークホルダー（利害関係者）の責任明確化を求め資本主義の根本原則を守るべきとする主張にも一定程度の合理性はあるものの、被害者の損害賠償請求権が社債関連の先取特権及び更生担保権に劣後する存在となってしまうこと、賠償や廃炉に関わる費用がどれほどまでに膨らむか事故当初見通すことは不可能であること、賠償責任を負う主体の確保、国が既に東京電力に出資した1兆円の毀損を含む数兆円規模の国民負担、電力供給や事故処理対応に必要な資金手当に支障を来す可能性、他原子力事業者の信用力が低下することによる資金調達コストの上昇、電力供給や廃炉事業などの現場士気への影響など、あまりにも多くの問題が生じ現実的ではない。

機構法の枠組みは東京電力ほどの大規模事業者でなければ、国からの「つなぎ融資」としての支援を返済するのに現実的でないほど長期を要することから原子力損害賠償制度として汎用性がなく（2013年10月16日発表された会計検査院の試算によれば、交付金が5兆円だった場合、東京電力から全額を回収し終えるのにかかる期間は最長で31年後になる）他の選択肢を模索する必要はあるが、会社更生手続きを選択するには相当の課題があることを指摘したい。

### （3）事業者への責任集中に関する問題点の指摘

原子力損害賠償制度は海外諸国においても事業者への責任集中を前提にしている。しかし、原子力事業が高度に国の規制によって管理されてきたことを考えれば、国家賠償法の適用の可能性は検討されるべきであろう。

今に至るまで東京電力が国の定める規制・基準に違反していたという事実は見出されおらず、また、事故発生後、原子力災害対策本部他様々な政府機関が地域住民の避難指示や食品安全基準、出荷制限などの責務を担ってきたことを考えれば、国家賠償請求の適用も検討されてしかるべきである。原賠法第四条第一項に定める責任集中原則は、国が賠償責任を負うことも排除するか否かについては、排除されないとする解釈が一般的とされている。

なお、メーカー（サプライヤー）に損害賠償責任まで課すことは現実的ではないものの、一方で機器や現場に精通するメーカー（サプライヤー）に事故対応における協力義務、情報提供義務などを求める余地はあろう。

### （4）「原子力損害」の定義が不明確であることによる問題点

これまでの不法行為理論において基本的には認められてこなかった純粹経済損失（風評被害）、環境損害（除染）が東京電力の賠償責任の対象となり、その負担を大きく膨らませている。これらの損害の救済について否定するものではないが、不法行為法を基本とする原子力損害賠償制度とは別のスキームで救済を図ることを検討すべきであろう。

### （5）賠償措置額の引き上げについての検討

東電福島原発事故により、現在の賠償措置額1200億円では過小であることが判明したが、民間保険契約の増額はどこまで可能なのか。詳細な条件を設定しなければ算出できないが、安定的に保険を提供するためには最大でも2000億円程度が限界であるといわれている。

保険によらない賠償措置額の引き上げとして、米国に見る事業者間の事後的相互扶助制度の有効性を指摘したい。相互扶助であるために、事業者間のピア・レビュー（相互評価）が充実し、安全性向上の効果も期待できる。現在の一般負担金制度は奉加帳形式であり負担額の見通しが立たず、総括原価方式の下で原価参入を認められているうちはまだしも、今後自由化されるのであれば制度改正が必要になる。

事業者間の相互扶助制度、期限内にそれを上回る大災害がなければ投資家は元本と高い金利を得る大規模災害債券の発行など、あらゆる可能性を検討する必要がある。

### （6）時効に関する検討の必要

原賠法は消滅時効に関する規定を置いていないため、民法第七二四条前段の不法行為の時効についての規定が適用されることとなり、被害者が損害を知った時から3年間請求権を行使しないときは、請求権が時効によって消滅するとの解釈が有力である。

東京電力は、消滅時効の起算点を同社が損害賠償の受付を開始した時点とすること、同社から送付される損害賠償請求を促すダイレクトメール等の受領をもって時効の中断と認めること、その他時効の完成について柔軟な対応をしてきた。

政府も2013年12月11日、今回の事故に限り原子力損害賠償請求権の消滅時効期間については「10年間」とすること、また、民法で、「不法行為の時から20年」とされている除斥期間について「損害が生じた時から20年」とする原賠時効特例法を成立させたが、わが国原子力損害賠償制度における根本的な改正は図られていない。

時効の扱いは事故の規模によっても大きく異なることが予想されるため（JCO事故の際には賠償の規模も範囲も東電福島原発事故とは比較にならないほど小さく、賠償が早期に進んだため時効の問題は生じていない）、事故後の対応スキームを判断する中で時効についても検討することが合理的である場合もあるだろう。しかしその際の判断基準・手続きについては事前に明確化しておく必要がある。

（その3）に続く

（2014年4月14日掲載）

This entry was posted on Monday, April 14th, 2014 at 1:30 pm and is filed under [原子力に対する評価, 論文](#)

You can follow any responses to this entry through the [Comments \(RSS\)](#) feed. Responses are currently closed, but you can [trackback](#) from your own site.

