

パブリックコメントを踏まえた「原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会第1次報告書(案)」の修正について

1. パブリックコメントの実施概要

実施期間 : 平成20年10月28日～11月26日
意見総数 : 13件(10名)

2. パブリックコメントでいただいた主な御意見の概要

○損害賠償措置額の設定について

- ・賠償措置額は、PSAでの災害評価等を行って、原子力施設ごとに算定根拠のある合理的な額を定めるべき

○国の役割について

- ・国として原子力を推進することに国民の理解を得るには、損害賠償や善後策に関して国が前面に立つ姿勢があることを具体的に示すべきではないか
- ・原子力事業の健全な発達を達成するために、国は原子力事業者の事業継続に責任を持つ必要があり、国が援助を行う旨を明確化すべきではないか

○政府補償契約の補償料率について

- ・賠償措置額が倍増され、補償料率の引下げがされなければ、電気料金値上げの要因となる。原子力施設の安全性を踏まえた適切な水準とすべき。

○運用ガイドラインの内容について

- ・原子力損害発生時の円滑な対処のためには、地元自治体との安全協定上の規定も含んだシステムを構築する必要があるのではないか

○国際条約への対応

- ・国際条約に加盟することで何が良くなるかわからないが、国際間の賠償問題が改善されるのであれば、加盟に向けた検討が必要だと思う

○その他

- ・原子力に対する国民の理解を深めるため、積極的に原賠制度の説明を行ってほしい

3. 第1次報告書(案)の変更点について

(1) パブリックコメントを踏まえた修正

御意見の大半については、現在の第1次報告書(案)においてもその趣旨が盛り込まれているが、パブリックコメントの結果を踏まえ、次の修正を行う。

○国の役割について

ガイドラインの内容として検討すべき事項の例として、既に「政府の支援」の項目は設けているが、内容をより明確化した。

第3章 引き続き検討を行う事項

1. 原子力損害賠償制度の運用ガイドライン(仮称)

(2)ガイドラインの内容として検討すべき事項の例

<8>政府の支援

【修正前】○国による支援の在り方・方策



【修正後】○被災者・被災地域の支援方策

○損害賠償額が賠償措置額を超える場合の国の援助の在り方

(2)その他の変更

○「賠償の責めに任ずべき額の算定方法」→「損害額の算定方法」

(文言の適正化)

○「15億ユーロ(約2236億円)」→「15億ユーロ(約2396億円)」

(円換算額の誤りの修正)

その他、「はじめに」、「第1次報告書のポイント(概要)」、「参考資料」を追加

パブリックコメントでいただいた主な御意見の概要と御意見に対する回答(案)

資料7-1別紙

※御意見については、事務局で要約、観点ごとに整理している。
 ※一件の御意見であっても、観点が異なるものが含まれている場合には、分割して整理している。
 ※右欄における、下線部分は、報告書(案)を修正する部分。

番号	御意見の概要	回答(案)
損害賠償措置額の設定について		
1	<p>原子力施設で想定される損害額は、PSAでの災害評価、防災指針でのEPZ設定等により、どの程度の規模の損害が発生するか推定が可能であり、原子力施設ごとに算定根拠のある合理的な賠償措置額を定めるべき。また、そのために原子力災害の専門家を検討会に参加させるべき。</p>	<p>損害賠償措置は、民間の責任保険の付保と政府の補償契約の締結とにより講じられ、万が一原子力損害が発生した場合の賠償の迅速かつ確実な履行に充てられる基礎的資金を一定額以上確保するものです。被害者に対する損害賠償は、損害賠償措置によってのみなされるのではなく、仮に賠償措置額を超える原子力損害が生じて、事業者がその全額を賠償する責任を負っています。また事業者の賠償能力から見て必要があれば、国が事業者に対して必要な援助を行うこととなっています。</p>
2	<p>JCO臨界事故の反省から原子力災害対策特別措置法が制定され、オフサイトセンターの設置や実効性のある防災訓練といった現在の充実した防災対策下においては、損害額は小さくなることが考えられる。一方、JCO臨界事故の損害はたまたまあの程度で済んでいるのかもしれない、さらに大きな損害が発生することも考えられる。JCO臨界事故の損害を踏まえて少額特例措置額についても、賠償措置額同様に2倍に引き上げているが、これらを含めた再検討が必要ではないか。</p>	<p>このため、賠償措置額は、施設ごとの損害規模を推定して額を設定するのではなく、賠償措置額に関する国際的水準を勘案しつつ、責任保険に係る保険会社の引受能力の範囲内のできる限りの高額が定められています。</p> <p>今回の改正においては、原子力先進諸国が今後整備すると考えられる水準を参考に、現時点で民間保険会社が安定して確保できる引受能力の最大額に引き上げることとし、また、特例額についても、その対象となる事業行為の相対的リスクが変動しているわけではないため、同じ割合での引上げを行うことが妥当であると判断しました。</p>
3	<p>事業行為の終了後の事業廃止段階での損害賠償措置の合理化については、実際の損害リスクが低い事業について高額な賠償措置額が不要となることから賛成である。</p>	<p>現行の損害賠償措置は、原子炉の運転などの主たる事業行為とサイト内における核燃料物質の運搬などの付随行為を一体的に扱っているため、事業行為の種類によっては、事業行為の終了後にサイト内で付随行為のみが行われる場合、賠償措置額が付随行為の相対的リスクに比して過大になっている可能性があります。</p> <p>今回の改正においては、事業行為の終了後にサイト内で行われる付随行為について、相対的リスクが同等の他の事業行為に係る賠償措置額と同額の特例額を創設することが妥当であると判断し、現時点で廃止措置・事業行為の終了が具体化している原子炉の運転・一定量以上の核燃料物質の使用について見直しを行いました。</p>

番号	御意見の概要	回答(案)
国の役割について		
4	<p>原賠法の目的すなわち原子力災害被害者の保護と同時に原子力産業の健全な発達を促すために、政府の援助の適用について規定されていると認識している。この法目的を踏まえた総合的な判断がなされるよう、より明確な取扱い方針を検討すべき。</p>	<p>原子力損害の賠償責任は、原子炉の運転などに際して損害を与えた事業者が負うのが基本ですが、万が一賠償措置額を超える原子力損害が発生し、事業者の賠償資力が不足する等の場合に備え、政府が必要と認めるときは事業者に対して援助を行うことが規定されています。具体的には、損害の規模、事故発生の態様、事業者の資力等、損害発生の際の具体的事情に応じ、適切な方法で援助を行うこととなります。</p>
5	<p>JCO臨界事故では、当時の賠償措置額が賠償金総額に不足したため親会社による資金的支援がなされ、国の支援は実際にはなされなかったとのこと。今後も賠償措置額を超える損害が発生する可能性は否定できず、親会社による支援はあくまでイレギュラーなものであることから、被害者救済が不十分になるおそれもある。一旦国が賠償額を立て替えておく形のような国の支援を明記すべき。</p>	<p>なお、JCO臨界事故時においては、個別の賠償は事業者が対応しましたが、国としても交付金による財政支援やオフサイトセンターの設置等の防災対策強化等、適切な支援を実施しています。</p> <p>今後、原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会の下にワーキング・グループを設置し、JCO臨界事故の経験も踏まえながら、原子力損害賠償制度の運用ガイドライン（仮称）をとりまとめることとしており、国による支援の在り方・方策については、当該ガイドラインの策定に際して詳細に検討することとしていますが、御意見を踏まえ、当該趣旨をより明確にする観点から、報告書を以下のとおり修正します。</p>
6	<p>国民としては、原子力が必要との国のポジションに納得するためには、最悪の事態が生じた時の補償を営利目的の民間企業だけに依存しないといけないのでは心もとない。また、電力会社が損害賠償によって経営難などに陥ると、国民としてはライフラインを喪失する重大な問題ともなる。国として原子力を推進していくのであれば、損害発生時には、国が損害補償や善後策に関して前面に立って向き合う姿勢があることを、報告書の中で具体的に分かりやすい形で謳うべき。</p>	<p>第3章 引き続き検討を行う事項</p> <p>1. 原子力損害賠償制度の運用ガイドライン（仮称）</p> <p>(2) ガイドラインの内容として検討すべき事項の例（〈8〉政府の支援を修正）</p> <p>〈8〉 政府の支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被災者・被災地域の支援方策 ○ <u>損害賠償額が賠償措置額を超える場合の国の援助の在り方</u>
7	<p>原子力損害が発生した場合の国の援助は明確にその発動が規定されたものではなく、例えば、JCO臨界事故では国の援助は議論されることなく親会社が資金支援をしたと聞いている。原子力発電を国策として推進するなら、国はその事業継続にも責任を持つ必要があり、原賠法の目的である原子力産業の健全な発達を達成するために、報告書に国の援助のあり方についても触れた上で、今後検討される運用指針において、事業者の経営を脅かすことのないように国が援助を行う旨、明確化するべきではないか。</p>	

番号	御意見の概要	回答(案)
政府補償契約の補償料率について		
8	<p>損害賠償措置額の倍増が予定されているが、政府補償契約の補償料率の引下げが実施されなければ、少なからず電気料金値上げの要因となる。従って、今後検討する具体的な料率見直しには、原子力施設の安全性を踏まえた適切な水準とすべきである。</p>	<p>補償料率は、政府補償契約で補償される補償損失の発生見込み、国の事務取扱費等を勘案して定めることとされており、現行の補償料率は、法律制定時の保険市場における評価等を算出の基礎に定められたものです。</p> <p>最近の保険市場における原子力リスクの評価が低くなっていること、賠償措置額の引上げにより延べ契約金額に占める国の事務取扱費の割合が低下する見込みであること等、最新の知見、保険市場の評価、契約実績等に基づいて補償料率を見直し、適切な水準への引下げを行うことが適当であると判断しています。</p>
運用ガイドラインの内容について		
9	<p>原子力事業者と地元自治体が締結する安全協定の中には、損害賠償に関し、当事者の申し立てにより自治体が賠償に関する決定をするという規定をもつものもある。JCO臨界事故の場合は「原子力損害調査研究会」が賠償の考え方を示したとのことだが、上記のような規定があると、自治体が独自に賠償交渉を事業者と進める可能性もあり、このような規定の有無によって、地域によって異なる賠償がなされる可能性がある。原子力損害発生時の円滑な対処のためには、安全協定上の規定も含んだシステムの構築が必要ではないか。</p>	<p>事業者、国・地方公共団体の協力・連携体制については、今後、原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会の下に設置するワーキング・グループが運用ガイドライン（仮称）を取りまとめるに当たって検討を行い、また、賠償の考え方については、原子力損害賠償紛争審査会において参考となる指針を定めることを予定しております。</p> <p>これらが基本となり、そのうえで、安全協定に基づく対応がなされることとなりますが、運用ガイドラインの策定においては、ご指摘のような観点も含め検討してまいります。</p>
10	<p>損害賠償対応のマニュアルとなる運用ガイドラインをまとめるとのことだが、チェルノブイリ事故や原爆のような大規模な原子力災害が発生した場合、事故から何年も経過した後で身体的な症状が発生することが考えられる。事故当時の記憶があいまいになったり、子供時代に受けた事故で当時の記憶がなかったりする場合でも、被害者が企業を相手に大変な思いで訴訟を起こさなければならないのではなく、国が長期に渡り、事故被害者のモニタリングやフォローアップを行なう様な制度を考えて頂きたい。</p>	<p>ご指摘のように事故から長期間を経て症状が出る晩発性の損害については、近年の裁判例において、被害者に配慮した除斥期間の適用がなされており、長期間の経過により賠償請求権が消滅することではなく、その賠償は原子力事業者が無過失責任を負っています。</p> <p>なお、原子力災害対策特別措置法においては、原子力災害の事後対策として、居住者に対する健康診断及び心身の健康に関する相談の実施その他医療に関する措置等が規定され、国や地方公共団体等の実施責任の下で被災者のフォローアップが行われることとなります。</p>

番号	御意見の概要	回答(案)
国際条約への対応		
11	<p>今後国際条約（CSC）への対応を検討するとのことだが、日本が加盟することでどのような点で世界的に評価されるのか、また、日本国内においても何が良くなるのかよくわからない。米国の原子力空母やロシアの原子力潜水艦などが日本の領海内で事故を発生させ、国内の人的・物的な損害が発生した場合、その国が賠償補償してくれるのか、それとも日本の原子力損害賠償制度で補償されるのか。また、この国際条約に加盟している場合、そうした国際的な賠償関係は何か変わるのか。そのような補償面において国際間の賠償問題が現状より改善されるのであれば、本当に加盟に向けて検討が必要だと思う。</p>	<p>原子力損害賠償に関する国際枠組みについては、原子力の利用を巡る国際情勢の変化を踏まえると、近隣諸国の動向等を考慮し、国際条約への我が国の対応について、将来の本格的検討にそなえ論点整理を行っておくことが有益であると考えています。</p> <p>そのため、今後原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会の下に設置するワーキング・グループにおいて、政策的・制度的課題を整理した上で、さらに関係省庁と密接に連携しつつ将来的な検討につなげることを予定しています。</p> <p>なお、軍艦の事故については、一般的に原子力損害賠償に関する条約の適用対象ではなく、相手国との外交交渉を通じた賠償等の対応が必要となります。</p>
その他		
12	<p>原子力の安全性は絶対的なものではなく、0ではない「リスク」が存在しているため、万が一の「補償」は非常に重要。本制度について国民の理解が深まれば、原子力への理解にもつながるので、是非とも積極的に国民に対して本制度の説明を行って頂きたい（パンフレットの作成など）。</p>	<p>政府としても、本制度について国民の皆様の理解が深まることが原子力の理解につながると考えておりますので、今後もより一層分かりやすい説明に努めてまいります。</p>
13	<p>地球温暖化対策としてのCO2削減が重視されている現在、CO2を排出しない原発の建設の重要性は大きい一方、原発の安全性に対する不安感から建設を受け入れる地域が少ない状況も事実。この不安感を払拭し、原発の建設を増やすためには、まずは原発が事故を起こさず運転されることが第一だが、万が一の事故に備えた賠償制度が整備されていることも重要。今回の法改正によって賠償制度がより充実したものとなることは、原発に対する不安感をやわらげ、引いては原発の建設推進・CO2排出抑制のためのインフラを整備することにもなるため評価できる。</p>	<p>原子力の推進に当たっては安全の確保が大前提ですが、御意見のとおり、万が一に備えた賠償制度が整備されていることも重要です。今回の改正は、この賠償制度がより充実したものとなることを目指したものであり、今後もさらに充実した内容となるよう努めてまいります。</p>