

原子力損害賠償法 の 行政法的考察

一橋大学大学院法学研究科

高橋 滋

I 原賠法の行政法的側面

○原子力損害賠償法は民事不法行為法の特則的法律

→基本的に民事法の領域に属する法律である。

○もっとも、原賠法は、

「原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合における和解の仲介及び当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針の策定に係る事務を行わせるため、・・原子力損害賠償紛争審査会・・を置くことができる」(同法18条1項)とする。

I 原賠法の行政法的側面

○ 福島第一原発事故においても、審査会による指針・和解の仲介の内容が議論となった。

→審査会が行政機関である以上、指針の策定・仲介活動には行政法的側面がある。

○ その他にも、地方公共団体の「損害」とは何かについては、特に、税収減をめぐって議論となった。そこでも、公法学的考察が必要となる。

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

① 審査会の行政組織法的側面

- 審査会の事務、当初は、
和解の仲介(旧18条2項1号、現行1号)と
損害の調査・評価(旧同条2項2号、現行3号)
平成11年7月法律102号で指針の策定の
追加(現行3号)←JCO事故の大量請求の経験

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

- 福島第一原発事故の紛争処理の過程において
「原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令の一部を改正する政令」
(平成23年7月政令229号)の制定
→特別委員の任命(改正後4条1項)、
仲介委員による仲介手続の規定(改正後7条の2)
- さらに、原子力損害賠償紛争解決センターの整備
仲介委員の中から指名される総括委員の制度化
 - ・ パネルの設置
 - ・ 事件及び仲介委員の割振り
 - ・ 進捗管理
 - ・ 各パネルに共通的な業務

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

- 現在は、
 - ・ 審査会は、指針の策定と調査・評価
(後者については、専門委員の関与)
 - ・ 仲介の手続は、原子力損害賠償紛争
解決センターが実施
(規定上は委員の兼務も可能。当初は兼務せず)
 - ・ 総括委員会が、仲介手続を「総括」。
その中で、「総括基準」の策定
(平成24年2月14日総括委員会決定)
審査会との関係においては、総括委員会が「和解
の仲介の状況について」の報告義務

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

○ 審査会と総括委員会との関係

必ずしも明確な整理が与えられてはいなかった印象がある。

- ・ 審査会の指針と総括基準との関係の整理
- ・ 指針と総括基準その他の仲介実務との調整のあり方(現在は、審査会の委員が総括委員会委員長を兼務していることで調整)

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

② 審査会の行政組織法的位置付け

- ・ 審査会は、国家行政組織法は審議会等(8条機関)

ただし、和解の仲介、
指針の策定、損害の調査、評価

⇒職権行使の独立は、職務の性格上、前提
であると考えられる。

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

「(2) 帰還のための必要十分な賠償

現在の財物賠償では、・・・との声もある。こうした声に応え、原子力損害賠償紛争審査会において、新たな指針を策定し、以下の賠償を追加する。

- ・ 住宅の修繕や建替え等に係る賠償(略)
- ・ 精神的損害等の賠償(略)

さらに、避難指示解除後の帰還に伴う生活再建への配慮が足りないとの声に応えるため、・・・早期帰還者賠償・・・も追加する。

国は東京電力に対して、上記の追加賠償の円滑な実施に向け指導を行う。」(原子力災害対策本部「原子力災害からの福島復興加速に向けて」(平成25年12月20日))

⇒ 行政組織法上から、複数の疑問点が生ずる。

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

○ さらに、原賠法の枠の外において、
他の審査会以外の行政機関が賠償基準を
定めた例がある。

経済産業省資源エネルギー庁「避難指示区域の見直しに伴う賠償基準の考え方」(平成24年7月20日)

全体としての調整の仕組みが欠如している。

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

③ 指針の作用法的考察

指針の法的性格

-民事法上は、

「被害者の主張、立証の負担の軽減」のため
のものである、と整理されている。

しかしながら、行政法上の性格の把握も
必要であろう。

=和解の仲介に際しての「処理基準」
行政立法としての性格

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

- 行政立法としての性格
 - ・ 最終的な司法的解決は留保されている。
裁判所に対する拘束力はない(行政内部では別である)。⇒「解釈指針」
- 法令の解釈指針としての性格
 - ・ 「賠償に関する紛争の仲介」→事務の性格
上 個別事情を根拠とした賠償を排除しない。
 - ・ 同時に、大量的な事案についてのある程度の画一的な処理基準を示す必要性も無視できない。
 - ・ 解釈指針が公表されることによる間接的な効果

Ⅱ 原賠法の行政法的考察

- 指針の策定過程における様々な批判
 - ・ 解釈指針及び当該事務にかかる解釈指針としての「指針」の性格について正確に理解されていたかは疑問(個別事情を排除しないことが理解されなかった)。
 - ・ 大量案件についてある程度画一的な基準を示す必要性をどのように受け止めていたか。(事故後の慰謝料の基準の立て方)
 - ・ 公表される指針の内容が、関係者の行動に影響を与えることをどう評価すべきか。

Ⅲ 今後の課題

- 審査会内部での調整のルール化
 - 参照、行政機関情報公開法・個人情報保護法上の審査会での調整ルール
- 他の行政機関との調整、内閣等との関係の整理
- よりフレキシブルな指針への志向
 - ・ 指針の策定手続と総括基準の策定手続
 - ・ 指針の基準としてのフレキシビリティ

Ⅲ 今後の課題

○ 面的損害の回復のあり方

損失補償における生活権補償の議論
不法行為法における個別的損害賠償の限界

個別的損害賠償の射程を可能な限り拡張
しつつ、政府による政策的措置の実施が
不可欠である。