

日本エネルギー法研究所季報

JAPAN ENERGY LAW INSTITUTE QUARTERLY BULLETIN



第282号

【目 次】

中間指針第五次追補による確定判決の上書き…… 1 佐瀬 裕史	研究班の動き…………… 7
国際原子力法スクール(International School of Nuclear Law:ISNL)2023参加等報告…………… 5 内山 寛隆 菱田 航平	研究報告書の公開…………… 8
	新着図書案内…………… 8

中間指針第五次追補による確定判決の上書き

学習院大学法学部教授 佐瀬 裕史

1. 原子力損害賠償紛争審査会の中間指針第五次追補

福島第一，第二原子力発電所事故（以下「福島原発事故」という）については，文部科学省の原子力損害賠償紛争審査会（「以下「紛争審査会」という）によって，「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」が行われる（原子力損害の賠償に関する法律（以下「原賠法」という）18条1項）。この指針は，当事者や裁判所を拘束するものではないものの，当事者間での交渉に際して参照されることが原賠法において期待され，また，紛争審査会自身が和解の仲介を行う際には依拠されるべき基準となる。そのため，指針は福島原発事故における原子力損害賠償紛争の処理において重要な位置を占め，東京電力ホールディングス株式会社（以下「東京電力」という）の自主賠償の基準は紛争審査会の指針に沿ったものとなっている。

これまで，中間指針，中間指針追補及び中間指針

第二次追補～第四次追補が出されていたところ，2022年12月に，「集団訴訟の確定判決等を踏まえた指針の見直しについて」とのタイトルの付された中間指針第五次追補が紛争審査会によって出された。第五次追補は，2022年3月に福島原発事故の損害賠償請求を求める七つの集団訴訟について最高裁の判断が出されて高裁判決が確定したことを受けて出されたものである。策定に当たっては，高裁判決における指針の評価，指針に示されていない類型化が可能な損害項目や損害額の算定方法等の新しい考え方が抽出可能か等について，専門委員に検討・報告をさせた上で，紛争審査会での議論がなされた。

第五次追補は，いくつかの内容を扱うが，政府の避難指示等に係る損害に関して（自主的避難はこれに含まれない），個別事情による増額事由に関する部分を除くと，①「過酷避難状況による精神的損害」を賠償すべき損害と新たに認め，②避難費用及

び日常生活阻害慰謝料の終期を一律に2018年3月までに延長し、③「生活基盤変容慰謝料」を賠償すべき損害と新たに認め、④「相当量の線量地域に一定期間滞在したことによる健康不安に基礎を置く精神的損害」を賠償すべき損害と新たに認める、という内容で指針が見直された。端的に言うと、被害者一人当たりの慰謝料の総額を従前の指針よりも増額する内容である。従前の指針に基づく東京電力の自主賠償基準による慰謝料額と第五次追補による見直し後の指針による慰謝料額を比較すると、帰還困難区域では1,450万円から1,580万円に、居住制限区域、避難指示解除準備区域では850万円から1,130万円に、緊急時避難準備区域では180万円から230万円に増額された¹。

このような増額について、第五次追補は、中間指針等において今まで十分に考慮されていなかった、或いは、考慮されていなかった精神的損害といえる類型があったといえることに着目して、新たな損害類型を認める、として正当化している。しかし、確定判決等との均衡も考慮されており、判決によって認められた精神的損害の賠償額の水準に、指針による精神的損害の賠償額を合わせようとする意図が見て取れる。

2. 確定判決を得た被害者による追加請求の法的取扱い

紛争審査会による第五次追補の策定を受け、東京電力は、それに従って補償を行う旨を公表した²。

さて、ここで問題となるのは、東京電力に対して訴訟を行って確定判決を既に得た被害者の取扱いである。被害者のなかには、第五次追補の策定よりも前に、東京電力を被告として損害賠償を求める訴えを提起して既に確定判決を得た者がいる。そのなかには、確定判決において認められた慰謝料額よりも、第五次追補による指針見直し後の慰謝料額の方が高額となる者がいる³。このような者は、判決による認容額と指針見直し後の慰謝料額との差額を追加で請求することができるだろうか。権利義務・法律関係を巡って当事者間に紛争が生じた際に、交渉や調停によっても紛争解決の合意に達しない場合、訴訟によって紛争の解決が図られることになる。訴訟によって判決が出されてそれが確定した場合、義務者が

判決において履行すべきとされた内容を必ず履行するという前提をとるならば、一般的には、訴訟において判決が確定したときに、たとえ当事者が不満を抱いたままだったとしても、判決内容のとおり紛争は解決することになる。判決が確定したとしても、当事者が判決内容に拘束されずに、争いを続けられることになる、永遠に紛争が解決しないためである。国家機関である裁判所が公権力によって強行的に紛争を解決する仕組みが訴訟であって、訴訟は当事者間において合意が形成できない場合にこそ紛争解決手段として機能しなければならない以上、これは必然である。これを法的に担保するために、確定判決は既判力を持つ（民事訴訟法114条1項）。既判力によって、確定判決の内容と反する判断を裁判所はなし得なくなり、当事者も確定判決の内容に拘束される。

このことを踏まえて考えてみると、確定判決において認められた慰謝料額よりも、第五次追補による指針見直し後の慰謝料額の方が高かったとしても、確定判決の既判力によって、確定判決を既に得ている被害者は判決による認容額と第五次追補による指針見直し後の金額との差額を訴訟において請求することができないことになる。

3. 確定判決を得た被害者に関する第五次追補における言及と東京電力による取扱い

ところが、第五次追補は、これを是としなかった。第五次追補では、確定判決を既に得ている被害者の取扱いについて、東京電力は専門委員の最終報告における留意点も踏まえて、迅速に対応することが重要である、とされている⁴。そして、専門委員の最終報告では、判決の認容額と見直し後の指針における目安額との差額を訴訟において請求することは判決の既判力によってできない可能性が高いとしつつ、続けて、既判力についての通説である訴訟法説によれば実体法上の権利関係が判決の既判力によって変更されるわけではないと捉えられていることを指摘した上で、東京電力による任意弁済の可否・当否について言及し、「債務者が見直額と認容額との差額を任意弁済することが非債弁済とみなされる可能性は低いのではないか。」「任意弁済をした場合、当該弁済が非債弁済に当たらないという前提のもとで

は、会社法第423条1項に基づく取締役の任務懈怠責任を問われる可能性は低いものと考えられる。」と述べる⁵。ここでは、確定判決にかかわらず、東京電力は判決の認容額と見直し後の指針の金額との差額を任意弁済として自主的に支払うべきである、自主的に支払うのであれば既判力に反するものではない、との考えが示されている。

第五次追補の公表後、東京電力は、第五次追補の引用する専門委員の最終報告で示されたとおりに行動すること、すなわち、訴訟において賠償金を支払済みの場合も、第五次追補を踏まえた金額との差額を支払う旨を明らかにした⁶。もちろん、これは東京電力が強制されたのではなく、自ら支払いを決めたという形式ではあるものの、東京電力が政治的に置かれた立場を考えると、紛争審査会による追加支払いの求めを拒否する選択肢は実質的には存在しなかったように思われる。

4. いつ原子力損害賠償紛争は解決するのか

紛争審査会の第五次追補とそれに従った東京電力の行動により、福島原発事故による原子力損害賠償紛争では、確定判決によって賠償額が定められたとしても、後に指針が見直されて見直し後の金額の方が高ければ、見直し後の金額が賠償額となることになる。別の言い方をすれば、行政機関の求めにより、東京電力による自主的な支払いという形をとって、確定判決で定められた賠償額が指針によって上書きされ、判決による紛争の解決が覆されたことになる。確定判決には紛争の蒸し返しを防ぐ効力は有さないのである。そして、第五次追補による指針の見直し後においても、更に指針が見直されて賠償額の上乗せが決まる可能性が残り続けるので⁷、紛争が解決されたといえる状態はやってこないことになる。

このような状態は、紛争解決がなされないままということになり、法的な安定性が確保できないという点で誤っている。また、別の事故が発生する場合を考えると、原子力損害賠償を行う原子力事業者には、紛争審査会の策定する指針に沿って、訴訟を待たずに、訴訟外で賠償の支払いを行うというインセンティブがない制度となってしまう、迅速な被害者救済の実現という観点からも不適切な制度設計である⁸。

【注】

¹ 東京電力の自主賠償基準による慰謝料額は、原子力損害賠償紛争審査会専門委員「判決等の調査・分析について 最終報告」（2022年11月10日）58頁を基にした。

² 東京電力ホールディングス株式会社「中間指針第五次追補決定を踏まえた避難等に係る精神的損害等に対する追加の賠償基準の概要について」（2023年1月31日）、

https://www.tepco.co.jp/press/release/2023/1664718_8713.html（最終閲覧日：2023年9月26日）、東京電力ホールディングス株式会社「中間指針第五次追補等を踏まえた追加の賠償基準に係る具体的なお取り扱い等について」（2023年3月27日）、https://www.tepco.co.jp/press/release/2023/1665056_8713.html（最終閲覧日：2023年9月26日）。

³ 個別に東京電力を訴えた被害者だけでなく、集団訴訟の原告となった被害者のなかにもこのような者が存在する。例えば、紛争審査会における第五次追補策定に当たって検討の対象となった七つの集団訴訟の判決のうち、松山判決を除いた六つの判決には、慰謝料の判決認容額が第五次追補による見直し後の指針による金額よりも低いこととなる被害者が含まれている。

⁴ 原子力損害賠償紛争審査会「東京電力株式会社福島第一、第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針第五次追補（集団訴訟の確定判決等を踏まえた指針の見直しについて）」（2022年12月20日）3-4頁。

⁵ 原子力損害賠償紛争審査会専門委員・前掲注(1)49頁。

⁶ 東京電力ホールディングス株式会社「別紙1：中間指針第五次追補等を踏まえた賠償基準の全体概要」（2023年3月27日）12頁、<https://www.tepco.co.jp/press/release/2023/pdf1/230327j0101.pdf>（最終閲覧日：2023年9月26日）。

⁷ 紛争審査会事務局が作成した「中間指針第五次追補に関するQ&A集」（2023年1月6日）では、問3の「後続訴訟の判決を踏まえ、今後、新たな追補を策定する予定はあるのか。」という質問に対して、「現時点で新たな追補を策定する予定はありませんが、後続訴訟の動向等を踏まえ、審査会が必要と判断した場合は、必要な検討が行われることとなります。」との回答がなされ、今後の指針の見直しの可能性が開かれている。

⁸ 福島原発事故による原子力損害賠償のような賠償のやり方では、原子力事業者が訴訟を待たずに指針に沿って賠償の支払いを行うと、訴訟では、指針の金額が賠償額のベースラインとなって、指針の認める賠償額の上乗せができるか否かが争われる形になり、指針の金額よりも判決で認められる賠償額の方が高くなりやすい。指針よりも高い賠償額を認める判決がいくつか出されると、今回の

第五次追補のように、賠償額の増額を内容とする指針見直しに結びつき、指針見直しによって全ての被害者に増額分を支払うことになる。このように、指針において一定の賠償額を定めたとしても、それが後に上方修正されやすいという仕組みになっている。賠償額を上振れさせないということを考えた場合、原子力事業者は、この仕組みに応じるインセンティブがない。賠償額を上振れさせないことを主眼とした原子力事業者の合理的な行動は、指針において一定の賠償額の目安が定められたとしても、指針よりも低い金額での仮払いはす

るものの、指針の内容を受け入れず、指針に沿った賠償の合意・支払を行わず、訴訟では指針よりも低い金額を賠償額として主張するというものとなる。そして、いくつかの訴訟において判決が確定したことを受けて行われる指針の見直し後に、判決で採用された基準となる金額（或いは判決を基にして策定される指針の金額）を賠償基準として受け入れ、被害者と賠償の合意をして、仮払いの清算を行うこととなる。

（させ・ひろし=学習院大学法学部教授）

国際原子力法スクール(International School of Nuclear Law: ISNL) 2023参加等報告

研究員 内山 寛隆

研究員 菱田 航平

1. はじめに

2023年8月21日から9月1日までの2週間にわたり、フランス・モンペリエにて、OECD/NEA（経済協力開発機構／原子力機関）による国際原子力法スクール(International School of Nuclear Law)が開催され、当研究所からは我々2名が参加した。また、9月4日にはOECD/NEA及び海外電力調査会を訪問した。以下にその概要を報告する。

2. 国際原子力法スクールについて

(1) スクールの概要

国際原子力法スクールは、原子力の平和利用に関連する法について、国際的視点から包括的、集中的に学ぶ場として、OECD/NEAとモンペリエ第一大学が2001年から共催しているもので、本年が22回目の開催となった。対象者は、原子力に関連する政府機関、民間、法曹界等の若手であり、37か国から60名の参加者が出席した。講師陣には、IAEA、OECD/NEAなどの国際機関、各国の原子力規制機関、事業者などから原子力の各分野の専門家が招かれ、原子力に関して幅広い内容をテーマとする教育プログラムが組まれた。

(2) カリキュラムと進め方

カリキュラムは、原子力安全(Safety)、核セキュリティ(Security)、核不拡散・保障措置(Safeguards)の3Sを軸とし、原子力法制の枠組を国際的な視野から網羅する内容で、国内の原子力法制との関連性を確認できる良い機会になった。合計11日間にわたるカリキュラムの概要は、以下のとおりである。

- 1日目 原子力法序論
- 2日目 核燃料サイクル／放射線防護／原子力安全
- 3日目 原子力安全／規制とライセンス
- 4日目 廃止措置／使用済燃料と放射性廃棄物管理
- 5日目 ITERの核融合実験炉見学
- 6日目 ウラン／環境保護／放射線源
- 7日目 核セキュリティ／輸送

8日目 核不拡散／保障措置

9日目 責任と補償／保険

10日目 国際取引／原子力プロジェクトの進展

11日目 国際原子力法の現在及び将来の課題



(ISNLにて) 講義の様子

カリキュラムは、講師による講義、パネルディスカッション、ディベート、グループディスカッション等によって構成される。講義においては、受講者からの質問や意見が相次ぎ、活発な議論が行われた。

グループディスカッションにおいては、「原子力損害における民事責任」や「廃棄物等合同条約の改正提案」などをテーマに、他の受講者と討議を行った。受講者によって考え方は多種多様であり、ディスカッション毎に様々な意見が出され、カリキュラム外の時間を利用して活発な議論が行われた。

また、本年のスクールの特徴として、5日目にITERの核融合実験炉の見学が行われたことが挙げられる。ITERは、核融合エネルギーが科学技術的に成立することを実証するため、人類初の核融合実験炉を実現しようとする国際的プロジェクトである。核融合実験炉は未だ建設中であったが、ITERのご担当者様から、核融合に関する法的枠組みや技術についてご解説をいただき、見学は非常に貴重な機会であった。

なお、このスクールでは、受講者同士の人脈形成も重要視されており、我々も多数の参加者と交流した。他国の参加者からは、本スクール期間中に放出が開始された福島第一原子力発電所のALPS処理水を巡る状況について質問を受けるなど、日本への関心は高いようであった。

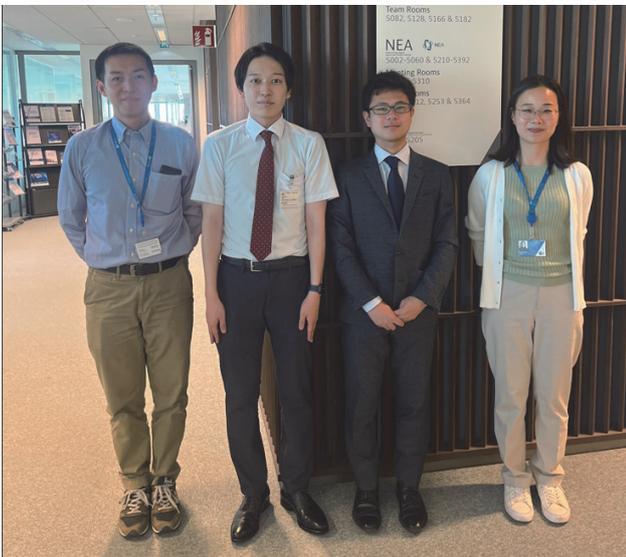


(ISNLにて) 参加者全員での記念撮影

3. OECD/NEA及び海外電力調査会への訪問

スクールの全カリキュラム終了後、現地の皆さまのご協力を得て、パリに事務所を構えるOECD/NEA及び海外電力調査会を訪問し、意見交換を行った。

OECD/NEAでは、各部署でご活躍される日本人職員の方々の活動状況などについてお伺いした。



(OECD/NEAにて) ご対応いただいた職員の皆さまとの記念撮影 (左から2人目が菱田研究員, 3人目が内山研究員)

また、海外電力調査会では、欧州の電気事業の最近の動向についてご説明いただいた後、欧州電力市場の改革案の採択を巡る動向や、EUによる再生可能エネルギー導入拡大の支援策などについて意見交換を行った。



(海外電力調査会にて) ご対応いただいた職員の皆さまとの記念撮影

4. おわりに

今回の海外出張を通じて、国際的な視野から原子力を巡る法的論点に触れることができ、原子力の平和利用に携わる世界各国の実務者と交流を深められたことは、国内では得難い非常に貴重な経験であった。今回の学びや経験を今後の研究に活かしていきたい。

最後に、今回の出張に際してご多忙のなか、ご尽力いただいた多数の方々に、この場を借りて深く感謝を申し上げます。

研究班の動き

(7・8・9月)

原子力損害賠償制度に係る法的論点検討班

7月13日の第2回研究会では、はじめに豊永研究委員から、2022年度の第12回研究会で取り扱われた原子力損害賠償中間指針第五次追補について、事故後に出生した人の法益や、居住制限区域の賠償の請求権についてご解説をいただいた。その後、道垣内主査から「Three Mile Island原子力発電所事故の賠償処理」というテーマでご報告をいただいた。アメリカの原子力損害賠償法であるプライス・アンダーソン法の概要と改正経緯のご説明の後、1979年にアメリカで発生したスリーマイル原子力発電所事故による原子力損害賠償の処理及び訴訟に関する論点等についてご解説をいただいた。その後、賠償の支払い者である原子力事業者と保険会社の関係や原子力損害賠償に関する州法と連邦法の関係について議論した。

エネルギーに関する国際動向の法的論点検討班

7月21日の第2回研究会では、林研究委員から「グリーン社会の実現に向けた事業者等の活動に関する独占禁止法上の考え方について」というテーマでご報告をいただいた。グリーン社会の実現に向けた各国競争当局の対応状況を概観した後、公正取引委員会のガイドラインを通じて、事業者の活動に関する独占禁止法上の考え方についてご解説をいただいた。その後、適用除外についての立法の必要性や市場画定の問題等について議論した。

環境法制・事例検討班

9月25日の第2回研究会では、高島主査から「EUのCBAM規則について」というテーマでご報告をいただいた。2023年5月17日に発効されたEUのCBAM（炭素国境調整メカニズム）規則について、欧州委員会が提出した法案からの主要な修正点や、そのなかでWTO規則との整合性の観点で注視されるべき項目等についてご解説をいただいた。その後、EUのCBAM規則が日本の輸出に及ぼす影響等について議論した。

公益事業法制検討班

7月3日の第1回研究会では、舟田主査から「電力カルテル事件・不正閲覧問題」というテーマでご報告をいただいた。旧一般電気事業者によるカルテル事件や、旧一般電気事業者による顧客情報等の不正閲覧事件についてご報告をいただき、両事件の動向、公正取引委員会の告発方針及び各分野における情報遮断規制等についてご解説をいただいた。その後、カルテル事件で主導的役割を果たしたとされる関西電力に対して刑事罰や排除措置命令を科すことの是非や、一般送配電事業者と旧一般電気事業者との情報遮断規制のあり方等について議論した。

研究報告書の公開

以下のとおり研究報告書を当研究所ホームページに公開しましたので、お知らせいたします。

- ・ JELI R-No.153 「原子力損害賠償法制の国内外の検討—2019～2020年度原子力損害賠償に関する法的論点検討班報告書—」
(8月4日掲載)
- ・ JELI R-No.155 「公益事業規制と競争政策の法的論点の検討—2019～2020年度公益事業規制と競争政策の法的論点検討班研究報告書—」
(8月9日掲載)
- ・ JELI R-No.154 「エネルギーに関する国際取決めの法的問題の諸相—2017～2018年度エネルギーに関する国際取決めの法的問題検討班報告書—」
(9月1日掲載)

新着図書案内

(7・8・9月)

書 名	著 者	出 版 社
憲法 第8版	芦部 信喜 (高橋 和之補訂)	岩波書店
立憲主義と日本国憲法 第5版	高橋 和之	有斐閣
行政法研究 第18号	宇賀 克也ほか	信山社
環境法研究 第16号	大塚 直ほか	信山社
環境情報科学 50巻3号	松岡 俊二ほか	環境情報科学センター
再生可能エネルギーの地政学	十市 勉	エネルギーフォーラム
基礎・国際私法 三酔人国際私法問答	竹下 啓介	日本評論社

日本エネルギー法研究所季報

2023.10.2 Vol.282

編集発行 日本エネルギー法研究所 季報編集委員会
〒141-0031 東京都品川区西五反田七丁目9番2号
KDX五反田ビル8F

電話 03-6420-0902 (代)

URL <http://www.jeli.gr.jp/>

e-mail contact-jeli@jeli.gr.jp

印刷 株式会社 吉田コンピュータサービス

本書の内容を他誌等に掲載する場合には、日本エネルギー法研究所にご連絡ください。