

諮問庁：金融庁長官

諮問日：平成29年10月30日（平成29年（行情）諮問第422号）

答申日：平成30年5月28日（平成30年度（行情）答申第74号）

事件名：特定法人の原子力損害賠償責任保険に係る保険料及び責任準備金算出
方法書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、別紙の3に掲げる部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成29年7月28日付け金監第1908号により金融庁長官（以下「金融庁長官」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によれば、次のとおりである（なお、意見書の内容は省略する。）。

開示決定では、「保険料及び責任準備金の具体的な算出方法を記載した部分」が不開示とされました。

不開示の理由は「一般に公になっていない保険商品の価格戦略に関する情報であり、仮にこれが公になった場合には、保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、法5条2号イに該当する」ことでした。

しかし、開示請求の際に、金融庁に文書で申し上げましたが、私が請求した算出書は、原子力保険に関するものです。この保険は、保険各社が共同で「日本原子力保険プール」を作って引き受けており、事実上競争はありません。また、原子力保険は独占禁止法の適用除外対象でもあります。

なお、一部開示決定後、改めて金融庁に問い合わせた結果、「独禁法の適用除外であってもなお、二つの理由で競争上の不利益があり得る」という説明がありました。

理由の一つ目は「日本原子力保険プールの存在は、唯一絶対のものではなく、他社が別のプールを作って、保険を引き受けることもできる。そう

した場合に、保険料の具体的な算出方法が分かると現在のプールが不利になる」とのことでした。

しかし、「他社が別のプールを作る」ことは、現実には考えにくいことです。理由は次のとおりです。

日本原子力保険プールが特定新聞社の取材に説明したところによると、原発事故に関する保険は、米、英、独、仏、中国などほぼどこの国でも、その国内の主要損害保険会社が協力し、国内唯一の保険プールを作って引き受けています。（例外は、フィンランドとノルウェーの保険会社が合同で作った「ノルディックプール」くらいです。）さらに、こうして作られた世界21の原子力保険プールは互いに、各プールがそれぞれ国内で引き受けた保険を、他国のプールに再保険に出しています。

原発には「大事故の頻度は少ないが、起きれば莫大な賠償金が必要で、保険を引き受けていた保険会社の経営を揺るがしかねない」という特性があります。上述のプール制度は、この特性に対応して開発されたのだそうです。

この制度では、各原発の保険を、世界各国の保険プール（つまりは世界各国の主要保険会社）が、少しずつ引き受けています。仮に大事故が起きても、保険会社1社当たりの支払いは比較的少なく、経営の安定が保てます。

さて、金融庁の主張のように、ある損害保険会社が、新たに原発の保険を引き受けたいと企図したとします。しかし、事故時の支払い額が巨大で、1社での引受けは危険が大き過ぎます。引受けには、同じ意図を持つ多数の会社を募る必要があります。しかし現状では、主要な損害保険会社はすでに既存のプールに加入しており、新たに多数の会社を募るのは難しい状況です。

ですから、「他社が別のプールを作って、保険を引き受ける」というのは現実性の低い懸念です。

金融庁が挙げた不開示理由の二つ目は「原発事故の保険料の決定は、各社独自の算出方法に加え、再保険市場での保険料水準に左右される。日本の原子力保険プールが保険料の算出方法を開示すれば、再保険の市場で不利になる心配がある」との内容でした。（なお、金融庁からは「二つの理由のうち、むしろこちらが主である」という趣旨の説明をいただきました。）

しかし、上述のように現行制度では、世界各国の保険会社が、世界各国の原発の保険を少しずつ引き受けています。当然、日本の保険プールも、他国の原発の保険を再保険として引き受けているそうです。

そして、この現状を踏まえて日本原子力保険プールは「原発の保険料の水準には世界的な相場があり、各国ともおおむね同程度である。つまり、

ある国のプールの保険料が他国に比べて大幅に安ければ、そのプールは他国のプールに再保険を引き受けてもらえないが、そのような事態は起きていない」という趣旨の説明を、特定新聞社に行いました。

さて、世界各国の原子力保険プールは、それぞれ、独自の保険料の算出方法を取っているかもしれませんが、しかしそれでも、いずれの結果も「世界相場」とほぼ一致するのですから、算出方法に大差はないはずです。ですから日本のプールについて具体的な算出方法が開示されても、「相場」に大きな影響があるとは考えられません。

それでもなお、算出方法の開示によって、日本の現行の保険料が「本来のリスクからみて、不当に高い」とみなされたとしましょう。この場合、再保険を引き受けた会社は、通常より高い保険料を得られます。ですから、再保険市場では、日本の保険は有利になり、保険会社が「競争上不利になる」ことはありません。

一方、保険料が「本来のリスクからみて、不当に低い」とみなされた場合は、再保険市場で不利になります。この場合、日本の保険プールは、一時的に再保険を引き受けてもらえなくなるかもしれません。

ただし、保険料を再保険市場からみた「適正価格」に値上げすれば、再び引き受けてもらえるでしょう。保険契約は1年ごとに結ばれますから、日本の原発が値上げまでの1年程度、事故を起こさなければ、保険プールや保険会社が大きく困ることはありません。むしろ長い目で見れば、適正な保険料を徴収できて、保険プールや保険会社の経営はより安定することでしょう。

最後に、私が求める情報の開示は、公共の利益にかなうものであり、法7条の規定（公益上の理由による裁量的開示）に該当すると考えます。

原発事故のリスクを正しく把握し、適切な原発政策をとることは、日本国民の福利と安全を確保するうえで極めて重要です。日本政府や電力会社は、過去に原発のリスク評価を誤り、「安全神話」に捕らわれて適切な安全対策を怠った結果、特定電力特定A原発の事故を招きました。

さて、原発事故のリスク評価は、政府の原子力規制委員会や電力会社が行っています。たとえば原子力規制委は「原子炉1基あたり、大事故発生は100万年に1回以下に抑える」ことを目標としています。

一方でこれとは別に、日本原子力保険プールもリスク評価を実施しています。この評価は従来、あまり明らかになっていませんが、原子力規制委員会の評価とは全く異なる内容だと考えられます。

保険料は一般に、事故リスクの評価結果に基づいて決まります。そして現在、原発の大事故時に支払われる保険金の額は、最高1200億円です。保険プールのリスク評価が原子力規制委員会の「大事故は100万年に1回」に近いものであるなら、年間保険料は原子炉1基あたり、1200億

円の100万分の1，つまり12万円程度であるか，あるいは諸事情を考慮しても，その10倍，約120万円以下であるはずです。

ところが，たとえば特定電力は，特定B原発の事故に備えて，年間特定金額Aを超える保険料を原子力保険プールに支払っています。この事実は特定新聞社の取材で明らかになりました。

しかも，原子力保険プールの保険は地震や津波，火山噴火による事故には免責です。ですから特定電力は地震などで起きる事故に備えて別に，年間特定金額Bの補償料を政府に支払っています。保険料，補償料の合計は年間特定金額C余り。同原発は原子炉特定基を擁しますから，1基分で特定金額Dを超え，120万円とはかけ離れています。

ですから，保険プールのリスク評価は，原子力規制委員会の評価と全く異なったものであることは間違いありません。

そして上述のように，世界各国の原発の保険料水準はほぼ一致しているのですから，リスク評価の結果も世界的にほぼ一致していることとなります。

保険料の算出方法を知ることはすなわち，世界の保険会社が実施している原発事故のリスク評価の方法を知ることであり，原発事故リスクの正しい理解に寄与します。

さらに，以上述べてきたことから考えれば，私が請求する開示によって保険会社が不利益をこうむるのは，現行の保険料が「本来のリスクからみて，不当に低い」とみなされた場合だけであり，しかもさほど大きな不利ではないと考えられます。この場合，日本の保険プールは従来，原発事故のリスクを過小評価してきたこととなります。この過小評価が判明し，適正なリスク評価につながることは，国民全体にとって重要な利益となります。

以上のように，私の開示請求は，国民一般にとって重要な利益をもたらすし，法7条の規定（公益上の理由による裁量的開示）に該当します。

第3 諮問庁の説明の要旨

審査請求人が，平成29年6月28日付け（同日受付）で，処分庁に対して行った行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に関し，処分庁が，法9条1項に基づき，同年7月28日付け金監第1908号で原処分をしたところ，これに対し審査請求があったが，以下のとおり，原処分を維持すべきものと思料する。

1 本件開示請求に係る行政文書について

本件開示請求に係る行政文書は，「原子力損害の賠償に関する法律に基づく原子力損害賠償責任保険契約について，保険会社や原子力保険プールが政府に提出した保険料及び責任準備金の算出方法書」（以下「本件請求文書」という。）である。

2 原処分について

処分庁は、本件開示請求に対して、「原子力保険プール会員17社（以下「本件会員保険会社」という。）の原子力損害賠償責任保険に係る保険料および責任準備金算出方法書」（本件対象文書）を特定した。

そして、本件対象文書のうち、保険商品の保険料及び責任準備金の具体的な算出方法が記載された部分（以下、第3において「本件不開示情報」という。）について、一般に公となっていない保険商品の価格戦略に関する情報であり、仮にこれが公になれば、本件会員保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当するものとして、これを不開示とした。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、一部不開示とした原処分は不当だとして、原処分の取消しを求め、本件対象文書は全部開示されるべきである旨主張する。

4 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、本件会員保険会社が、金融庁へ提出した保険料及び責任準備金の算出方法書のうち、原子力損害賠償責任保険に関する部分である。

(2) 本件不開示情報の不開示事由該当性について

ア 原子力損害賠償責任保険について

(ア) 原子力損害発生時の損害賠償に関する基本的制度を定めた「原子力損害の賠償に関する法律」（以下、第3において「原賠法」という。）は、万一、原子力事故が発生した場合に、当該事故による被害者の迅速かつ適切な救済等を図るため、原子力損害賠償制度を設けている。

原子力損害賠償制度の下では、原子力損害が発生した場合に原子力事業者が、故意・過失の有無を問わず集中的に無限の賠償責任を負うとともに、原子力事業者は原子力損害を賠償するための財産的措置（賠償措置）を講ずることが義務付けられている。その賠償措置を講ずる方法として、民間の保険契約と政府補償の原子力損害賠償補償契約を締結する方法が採用されている。

このうち、民間の保険契約については、原子力事業者が保険業法上の損害保険会社との間で原子力損害賠償責任保険契約を締結することで賠償措置義務を履行している。

(イ) 他方、保険会社から見ると、原子力保険は保険契約の件数が少なく、かつ、1件の保険引受額が個々の損害保険会社にとって過大なものとなることから、その実施には、多数の保険会社が参加した保

険プールの結成が不可欠と考えられるところ、我が国では、昭和35年3月、国内保険会社20社により「日本原子力保険プール」が設立され、その会員保険会社は同プールを通じて原子力損害賠償責任保険の引受けを行っている。

加えて、原子力保険については、各国の原子力保険プールと相互に再保険契約を締結し、更なる引受能力の増大とリスクの分散を図っている。ここに再保険とは、保険会社が引き受けた保険リスクの分散、平均化を図ることを目的として、保険責任の全部又は一部を他の保険会社に転嫁する保険契約のことであり、再保険に付す出再取引と再保険を引き受ける受再取引とがある。

さらに、上述した原子力保険の特殊性に鑑み、会員保険会社間であらかじめ元受保険料率等に関する取り決めを行うなどして保険プールの運営をより円滑化することが必要と考えられたことから、原子力保険事業については、内閣総理大臣（実際には権限委任を受けた金融庁長官）による認可の下、保険約款の内容や元受保険料率の決定等を共同行為として行うことにつき、独占禁止法が全面的に適用除外とされている（保険業法101条1項1号）。

イ 法5条2号イ該当性について

本件不開示情報は、本件会員保険会社の原子力損害賠償責任保険に係る保険料及び責任準備金の具体的な算出方法である。

保険料及び責任準備金の算出方法は、一般に公表されていない保険商品の価格戦略に関する情報であり、保険会社が保険事故のリスクをどのように評価し、あるいは、どのように収支のバランスを図ろうとしているかといったことを窺わせるものであって、保険会社の経営判断、経営戦略、ノウハウといった、企業秘密に属するものといえる。

このような情報を公とした場合、本件会員保険会社は、今後、原子力保険事業への参入を企図する他の保険会社との関係において競争上不利な状態に置かれるおそれがあるほか、保険契約者（原子力事業者）や再保険の出再先（各国保険プール）に対し、元受保険料の値下げや再保険料の値上げを交渉する上で有益となりうる情報が、自らの経営判断の及ばないところで流出する結果となり、本件会員保険会社はより不利な条件の下で保険料の価格交渉を強いられることになりかねない。

そうすると、本件不開示情報は、これを公にすれば、本件会員保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが認められることから、法5条2号イに該当する。

ウ 審査請求人の主張について

(ア) 審査請求人は、原子力保険に関しては保険会社が共同で、保険プールを作って引き受けており、また、独占禁止法の適用も除外されていることから、事実上競争状態にはないと主張する。

たしかに、原子力保険プールの会員は共同行為として保険料率の決定等を行うこととしていることから、同一の保険料算出方法等を用いており、会員各社間においては具体的な保険料算出方法等を公にしたとしても、権利が侵害されるおそれはない。

しかしながら、会員外の保険会社は当該算出方法等の内容を把握しておらず、また、理論上は現状ある原子力プール以外のプールを別の者が設立し共同行為の認可を申請することも可能であることから、会員各社が同一の保険料算出方法等を用いていることのみをもって、これを公にすることについて保険会社の権利を侵害することがないとはいえない。

また、原子力保険については、保険会社の利益計上についても認められているところ、具体的な保険料の算出方法を明らかにした場合、利益部分に当たる金額が取引の相手方にも知れるところとなり、本件に係る保険を取り扱う保険会社は、より不利な条件で価格交渉等を強いられることになる可能性もある。

したがって、審査請求人の上記主張は失当である。

(イ) 審査請求人は、原子力保険は事故時の支払額が巨額であり、1社で引き受けることは困難であって多数の保険会社を募る必要があるところ、主要な保険会社はすでに日本原子力保険プールの会員となっていて、新たに原子力保険プールを結成するのは事実上困難であるから、他社が別の保険プールを結成して原子力保険を引き受けることなど現実的に考えにくいと主張する。

しかしながら、関係法令上、他の保険会社が単独で又は別の保険プールを結成して原子力保険を引き受けることを禁止する旨の規定はなく、本件会員保険会社以外の保険会社が新たに原子力保険事業に参入する余地は残されているのであるから、本件不開示情報を公にすれば、なお同業他社との関係で競争上の地位その他正当な利益を害されるおそれが事実上も存在するといわざるを得ない。

(ウ) 審査請求人は、原子力保険の保険料水準には世界的な相場があり、各国の保険プールが独自の方法で保険料を算定するとしても、算定結果はいずれも世界相場に一致するのであるから、算定方法に大差はないはずであって、本件不開示情報を公にしても本件会員保険会社が再保険市場において不利となることはないと主張する。

しかしながら、世界的な保険料水準とは、自動的・機械的に決まるものではなく、各国保険プールが独自の判断で採用した方法で算

出しつつ、再保険市場における各国保険プール間の交渉結果が加味されて成立するものであるから、最終的な保険料水準が世界相場に一致するからといって各国の算定方法に大差はないということではできない。仮に各国保険プール間で算定方法に大差がなかったとしても、算定方法は、国際的な取決め等により一律に定められているわけではなく、あくまでも各国保険プールが独自の判断で決定されるものであることを考慮すれば、審査請求人の上記主張は、本件不開示情報が有する企業秘密としての性格を減殺する根拠となり得るものではない。

(エ) さらに審査請求人は、日本の保険料が「本来のリスクからみて高い」と評価されれば、その分、出再先（各国保険プール）はより高い保険料を得ているのであるから、日本の保険は再保険市場において高く評価され、競争上不利になることはなく、逆に、日本の保険料が「本来のリスクからみて低い」と評価されれば、日本の保険プールは一時的に再保険を引き受けてもらえなくなるかもしれないが、保険会社は保険料水準を適正価格に引き上げることで適正な保険料を徴収でき、経営の安定に資するから、本件不開示情報を開示しても本件会員保険会社が再保険市場において不利となることはない」と主張する。

この点、審査請求人が「出再先から日本の保険料が高いと評価されれば、再保険市場においては競争上不利にはならない」と主張する点については、前記（２）のとおり、元受保険料の価格交渉の局面においては、より不利な条件の下で保険料の値下げ交渉を余儀なくされるおそれがあるのであるから、この点についての審査請求人の主張は理由がない。

また、審査請求人は、元受保険料の適正水準への引き上げにより、結果として保険会社の経営の安定に資すると主張するが、仮に保険会社が元受保険料の引き上げを敢行したとしても、これにより保険契約者との交渉が難航し、ついには元受保険契約の締結を断念せざるを得なくなるなど、本件不開示情報の開示に伴う再保険の引受拒否に端を発して、保険会社が自らの意に沿わない経営判断を余儀なくされるなどのおそれもあるのであるから、この点についても審査請求人の主張は理由がない。

(オ) 審査請求人は、本件不開示情報を公にすることは、原発事故の正しいリスク評価に寄与し、ひいては国民全体にとって重要な利益となるのであるから、法 7 条に基づき、裁量的に開示されるべきであると主張する。

この点、本件不開示情報は、法 5 条 2 号イに該当する不開示情報

であり、これを開示することにより、本件会員保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることは上記のとおりである。

そして、海外再保険契約や元受保険契約の締結に支障をきたす事態となれば、原子力事故による被害者の迅速かつ適切な救済等を図る原賠法の目的を達成できなくなるのであるから、審査請求人の主張を前提としても、本件不開示情報を不開示とすることにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとは認められず、本件不開示情報について、公益上の必要性を理由とした開示をしなかった処分庁の判断に裁量権の逸脱濫用があるとはいえないから、審査請求人の上記主張には理由がない。

(3) 小括

以上のとおり、本件不開示情報は、これを公にすれば、本件会員保険会社の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるというべきであるから、法5条2号イに該当し、また、法7条を適用してこれを開示することも認めることはできない。

5 結語

以上のとおり、原処分は妥当であると認められることから、諮問庁は、これを維持するのが相当であると思料する。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|-------------|---------------|
| ① | 平成29年10月30日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同年11月9日 | 審議 |
| ④ | 同月27日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 平成30年4月25日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年5月24日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、「原子力損害の賠償に関する法律に基づく原子力損害賠償責任保険契約について、保険会社や原子力保険プールが政府に提出した保険料及び責任準備金の算出方法書」（本件請求文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書につき、その一部を、法5条2号イに該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消して、不開示部分の全てを開示するよう求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、原処分において不開示とされた部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

本件対象文書は、本件会員保険会社が金融庁長官に提出した保険料及び責任準備金の算出方法書のうち、原子力損害賠償責任保険に係る保険料及び責任準備金の算出方法書等に該当する部分である。

(1) 別紙の3に掲げる部分

当審査会において見分したところ、当該部分に記載された情報は、原子力損害賠償責任保険の種類等に関する情報であって、当該部分を公にしても、本件会員保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当しないから、開示すべきである。

(2) その他の部分

当該部分には、本件会員保険会社各社における原子力損害賠償責任保険に係る保険料及び責任準備金の具体的な計算の方法等に関する情報が記載されていると認められる。

これらの情報は、本件会員保険会社の原子力損害賠償責任保険商品の価格戦略に関する情報であり、本件会員保険会社が保険事故のリスクをどのように評価し、どのように収支のバランスを図ろうとしたかといった本件会員保険会社の本件原子力損害賠償責任保険商品設計に関する経営判断やノウハウ等に該当する情報であると認められる。

また、当審査会において、原子力保険プールの結成について保険業法等の規定を確認したところ、新たな原子力保険プールの結成を禁止する旨の規定がないことについては、諮問庁の上記第3の4(2)ウ(イ)の説明のとおりであると認められる。

そうすると、これを公にした場合、本件会員保険会社の原子力損害賠償責任保険に係る保険料及び責任準備金の具体的な計算の方法等が明らかになることにより、本件会員保険会社が、今後、新たに原子力保険事業への参入を企図する本件会員保険会社以外の損害保険会社や当該損害保険会社が新たに結成した他の原子力保険プールとの競争関係において不利となるおそれがあるほか、日本原子力保険プールが他国の原子力保険プールとの再保険契約の交渉において不利となるおそれがあるとする諮問庁の上記第3の4(2)イの説明は否定し難い。

以上のことから、これらを公にすると、本件会員保険会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることと認められることから、法5条2号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、法7条に基づく裁量的開示を求めているが、上記2(2)のとおり、本件対象文書に記載された情報のうち別紙の3に掲げ

る部分以外の情報は、法5条2号イの不開示情報に該当するものであり、これを開示することに、これを開示しないことにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとは認められないことから、法7条による裁量的開示を行わなかった処分庁の判断に裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

(2) 審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条2号イに該当するとして不開示とした決定については、別紙の3に掲げる部分以外の部分は、同号イに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の3に掲げる部分は、同号イに該当せず、開示すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子

別紙

1 開示を求める文書（本件請求文書）

原子力損害の賠償に関する法律に基づく原子力損害賠償責任保険契約について、保険会社や原子力保険プールが政府に提出した保険料及び責任準備金の算出方法書

2 処分庁が特定した文書（本件対象文書）

原子力保険プール会員17社の原子力損害賠償責任保険に係る保険料および責任準備金算出方法書

3 開示すべき部分

番号	枚目	開示すべき部分
1	1 2 3	4 行目
		5 行目 1 文字目ないし 1 5 文字目
2	1 2 9	3 行目
		4 行目
		6 行目
		7 行目 1 文字目ないし 1 7 文字目
		9 行目 1 文字目及び 2 文字目
		2 3 行目
3	1 3 3	4 0 行目
		4 1 行目 1 文字目ないし 3 5 文字目

（注）表中の「枚目」については、本件対象文書の通しの頁を示す。

行数の数え方については、ヘッダー部分、空白の行及び表の枠線は数えない。

文字数については、句読点及び半角文字も 1 文字と数える。