

原子力災害補償

立法上の問題点

加藤 一郎

一 特別立法の必要性

原子力の平和的利用の最近における進展は著しく、わが国でも、東海村にある日本原子力研究所(特殊法人)の研究用原子炉はすでに活動を始めており、日本原子力発電会社(民間会社)による動力炉の設置も近く認められそうな段階に来ている。この原子炉などの運営については、すでに昭和三十二年に「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」が設けられているが、今年に入ると、原子力災害によって第三者に与える損害について政令で定める基準による損害賠償措置を講じておくことを、原子炉設置者の義務とする旨の改正がなされた(昭和三四・四・法一〇三—施行は九月以内)。それとの関連もあって、原子力災害については基本的な検討に迫られることとなり、原子力委員会ではそのための

特別の部会を設けて検討中である。これは、我妻栄氏を委員長として、学会からは、鈴木竹雄、星野英一、竹内昭夫の諸氏が参加している。そしてこの問題については、近く結論が出され、次の国会に法案が提出されることになると思われる(1)。

原子力災害は、たとえば火薬の製造のような危険性のある事業が事故を起した場合とある程度の共通点をもっているが、事故の起る確率はかりにきわめて少ないとしても(2)、万一事故が起った場合には、その損害がきわめて巨額に上るおそれがある(3)。(その点は航空機事故と似ているが、ただその規模はるかに大きくなる。)したがって、第三者損害に対する救済措置の必要性は大きく、民事責任における無過失責任の採用と、責任保険の強制が問題となり、さらに、責任保険でカバーしきれない損害については、国家補償の問題が起る。原子力災害補償は、こ

の三本の柱をめぐる問題である。すでにアメリカ、イギリス、西ドイツ、スイス等の諸国では、これらの点についての特別立法が制定ないし立案され、国際原子力機関(IEAE)、ヨーロッパ経済協力機構(OEEC)では条約案が検討されている。

わが国では、日本原子力産業会議(公益法人)が原子力補償問題特別委員会(委員長岩田宙造氏。専門委員会には、主査として金沢良雄氏、委員として私が参加)を設けて早くからこの問題を検討し、民事上の無過失責任、責任保険制度、国家補償の三位一体の補償体制の確立を主張し、政府に対して「原子力災害補償体制確立についての要望」(昭和三四・八・三)を提出している(4)。私の立法論は、そこに示された見解と基本的に一致するが、以下それぞれの問題について、問題点をあげながら、私の考え方を述べることにしよう(5)。

(1)立法の時期が近づいたので、日本私法学会では、本年一〇月の大会で原子力災害補償についてのシンポジウムを行い、星野・竹内両氏の報告に基づいて討論を行った。以下の叙述は、これに負うところが多い。

(2) 米原子力委員会の報告書(一九五七年)によると、事故の確率は、一年当たりとして、

炉心破壊——炉容器外へ放出せず
百分の一—一万分の一

炉容器破壊——格納構造物外へ放出せず

千分の一—一万分の一
分裂生成物の大量格納構造物外へ放出
十万分の一—十億分の一
となつてゐる。つまり、汚染がかりに生じたとしても、原則として施設の内部に限られ、外部の大量汚染が生じるのは十一年から十億年に一度ということになる。

なお、いままでの原子炉事故は全世界で九例あるが、第三者損害を起したものである。英国ウィンズケールで煙突から汚染されたため牛乳を海に捨てたという事故が一件あっただけである。右の確率にも相当の幅があり、いままでの経験からでは、まだ不確定な要素が大きいといわざるをえない。

(3) 損害が巨額に上るといっても、平和的利用のための原子炉では、本来爆発による大量の破壊と殺傷を目的にした原子爆弾とは異なり、その程度は放射能による汚染を中心としたかなり制限されたものになるであらう。しかし、それにして、米原子力委員会の前掲報告書によると、人口百万人の都市から三〇マイル離れて設置された五〇万KWの発電用原子炉が、蓄積核分裂生成物の半分を放出するという最悪の事故を起した場合に、人的損害(後発性あり)として致死曝射三、四〇〇人、傷害見込四三三、〇〇〇人、立退その他制限措置による物的損害が最大九億ドル(約三兆三千億円)に上ると推算されている。

(4) 日本原子力産業会議では、昭和三十三年六月に「原子力補償問題研究中間

報告書」を出し、昭和三十四年七月には「原子力災害補償問題研究報告書」を公にした。これは、この問題を総合的に扱った文献として、わが国唯一のものである。なお、後の報告書には、米英独瑞の各国の法案の翻訳・紹介が載っている。

(5) 私は昭和三十三年四月の日本私法学会で「原子力災害と損害賠償」について報告をしたが、それを文章にまとめているので、ここで、いちおうその責をはたすことにしたい。

*原子力災害による第三者賠償についての外国文献としては、コロンビア大学の報告書である Final Report on Financial Protection against Atomic Hazard, 1957 (邦訳は日本原子力産業会議の原子力資料一六号にある)と、ハーヴァード大学の報告書である International Problems of Financial Protection against Nuclear Risk, 1959 が基礎的なものであり、大いに参考になる。

二 民事責任の問題

(1) 無過失責任の採用

民事責任については、無過失責任を採用すべきか否か、基本的に問題になる。まず、原子炉が事故を起した場合には、現行法でどの程度まで救済が認められるかが問題である。もしそこで十分な救済が認められるならば、特別の立法の必要はなくなるからである。

第一に、民法七十七七条の工作物責任は

相当活用されよう。原子炉施設は一種の「土地の工作物」であるから、その設置・保存に瑕疵があったときは、設置者に過失がなくても、損害賠償責任が生じる。これはいちおうの無過失責任であり、大体これで解決できそうに見えるが、しかし、この責任も「瑕疵」を要件としており、それは被害者が立証しなければならぬ。したがって、これは完全な意味での無過失責任ではなく、主観的な「過失」を「瑕疵」という形に客観化したともいえるであろう。そこで、瑕疵が全くない場合には責任は生じないし、かりに瑕疵があったとしても、あとからそれを立証することは、原子炉が破壊されたような場合を考えると、きわめて困難である。

あるいは、事故が起ったことから、瑕疵のあることを事実上推定したり、さらに進んで瑕疵があったと擬制してしまうことも考えられるが、瑕疵の擬制まで行けば、それは実質的には完全な無過失責任を採用するのと同じことになる。

第二に、民法七十五五条の使用者責任の規定はどうだろうか。これは、まず、使用者が故意過失の一般的要件があり、不法行為が成立していることを前提として、使用者に責任を認めたものであって、被用者に過失のないときは、責任を生じないことになる。つぎに、かりに被用者に不法行為責任があるとしても、使用者はその責任・監督につき相当の注意

をしたことを立証して、その責任を免れることができる。もっとも、この点では判例は免責をほとんど認めていないが、それにしても使用者責任ではカバーできない場合は少くないであろう。

このように民法の規定では、被害者保護は必ずしも十分ではない。ただ、現行法の下で事故が起った場合には、裁判所は右の規定を広く活用して、十分な救済を与えるように努力するであろう。しかし、場合によっては、それだけではかなりのむりがあり、被害者の十分な救済をはかるとすれば、完全な無過失責任の立法をするのが正道である。

その根拠は、危険責任ということである。自ら新たな危険を人為的に作り出した者は、そこから現実生じた損害に対して賠償責任を負うのが至当である。わが国でも、自動車事故については筆証責任の転換と加重により事実上無過失責任に近い責任が認められているし(自動車損害賠償保障法)、航空機事故については、無過失責任を認めるのが世界の趨勢である。それよりはるかに規模の大きい原子力災害については、無過失責任を認める必要が、いっそう大きいわけであり、諸外国の立法も特別の無過失責任を定めている。

(2) 免責事由

無過失責任を採用した場合には、免責

事由をどの範囲まで認めるかが問題になり、それによって、無過失責任の幅が左右されることになる。

一般理論からすれば、不可抗力が一般的な免責事由になる。不可抗力として、戦闘行為(たとえば爆撃)地震、風水害などが考えられるが、その内容は必ずしも明確でない。地震の例をとれば、第一に、一般に起りうる程度の地震で原子炉が破壊されたとすれば、それは不可抗力ではなく、はじめからの設計や管理に瑕疵があったことになり、現行法の下でも責任が生じうるであろう。その場合に、どの程度の地震が一般に起りうるものと考えてよいかという基準の問題が起るが、原子炉では、ひとたび事故が起れば大災害の生ずるおそれがあるから、少くともわが国でわれわれの経験した最大の地震に堪えうるようになっていなければいけないし、さらに、それに相当の余裕を見て科学的に予想しうる最大の地震にも堪えうるようにしておくべきであろう。このように同じく不可抗力といっても、原子炉のように危険性が大きくなれば、その範囲を狭めて考えていくのが合理的だと思われる。第二に、それでも、われわれの予想をこえるような大地震が起れば、それはいちおう不可抗力といわざるをえない。それも、そもそもそういう危険のある施設を作ったために被害が起ったのだから、設置者が責任を負うべ

きだという絶対的な無過失責任も立法論として考えられるが、因果関係の点からいえば、その場合には、施設の設定と損害の発生との間の因果関係が不可抗力によつて中断されているとも見られるから、少くとも一般理論からすれば責任を認めることは困難であろう。

そこで、免責事由についての立法のしかたとしては、次の四つが考えられる。

第一は、はっきり一切の免責を認めないという規定をおくこと(免責否定)で、そこまで重い責任を課することは問題だが、その責任を保険や国家補償でカバーすれば実質的には重くもなくなるので、それらとの関連でそういう方法をとることも考えられる(6)。ただ、そういう規定においても、特別の場合には免責を認めるといふ解釈が出てくる可能性がないわけではない。

第二は、何も規定をおかず解釈にまかせること(免責放置)だが、この場合には、第三の方法として「不可抗力」を免責とする規定をおいた場合(不可抗力免責)と、解釈上は似た結論になり、ただ明文の規定があるときよりも不可抗力が狭く解される可能性があることになる。第四には、「戦争、地震……」というように不可抗力を列挙すること(免責事由の列挙)だが、そうしても、地震の程度の問題が残る、「不可抗力としての地震」ということにならざるをえない

し、最後に「その他の不可抗力」という条項が入るとすれば列挙の意味は少なくなってくる。こうしてみると、免責事由の規定のしかたによつてそれほど大きな違いは生じないようだが、考え方としては、それをできるだけ狭く限定すべきであろう。そして、実際には、免責を認められた場合に国家補償のような形で被害者保護をはかるかどうかの方が、それよりも大きな問題となる。

(6) 西ドイツの法案は、はじめ不可抗力を免責事由としていたが、のちにその規定を削っている。その場合にも理論的に免責が認められるという解釈も出てくるかもしれないが、法案の説明では、施設からの損害であれば因果関係があり責任が生じると考えているようである。それ以外の国では、スイスが戦闘行為、天災、被害者の過失、アメリカが戦闘行為(あとには州法による)を免責事由としている。被害者の過失はドイツも認めているが、これは過失相殺の問題であつて、不可抗力とは性質を異にしている。

(3) 事故と損害の範囲

特別の無過失責任を認める場合に、その適用される事故や損害の範囲をどう考へるべきであろうか。

事故としては、突発的な事故に限るか、正常運転による放射能の緩慢な累積の場合も含めるかが問題になる。その区

別は必ずしも明確ではないが、考え方としては、いわゆる正常運転の場合も含めるべきである。正常運転といっても、損害が生じた以上は、やはり違法な運転であり、ただ知識の不十分のために正常運転と考えられていたにすぎない。また未知数の多い原子力については、かなり広く余裕を見て規制措置を講じているはずであるから、いわゆる正常運転による被害はそれほど生じないであろうが(生じるようなら規制の基準を上げなければならぬ)、かりに被害が生じたとすればそれについて突発的事故と同様の責任を認めるべきである。各国の立法も広く責任を認めている。

損害については、人的損害と物的損害の両方が入ることは当然で、わが国では相当因果関係によつてその範囲が画されることになる。たとえば、汚染をさけるために一定区域の人に立退が命じられた場合に、それによる財産的損害についてまで賠償責任が生じるかが問題になるが、そこまで相当因果関係があるといつてよいであろう。ただ、賠償責任に一定金額の責任制限がある場合には、賠償の範囲を拡げることによつて、人的損害に割り当てられる賠償が減るおそれがある。そこで、西ドイツの前の法案がとつていたように、その割当額を法定することも考えられるが、画一的に法定するのも妥当でないから、西ドイツの新しい法案のよ

うに、責任制限をこえた場合の具体的な割当措置に問題を委ねるべきであろう。

(4) 時効の問題

一般の不法行為による損害賠償請求権は、被害者が損害および加害者を知った時から三年、不法行為の時から二〇年で時効にかかる(民法七二四条)。もともと二〇年は除斥期間とされるが、その点はこのことはふれない。

原子力災害においては、長短両方の面からこの時効期間が問題になる。一方では、賠償の事務、とくに保険の事務を早く処理するために、時効期間を短縮する要請がある。ことに保険金額をこえるような災害が起ったときには、被害者間の配分の問題があるから、なるべく短期間に処理をしてもらわないと困る。しかし他方において、放射能にさらされた者の損害はすつと後になって生じることが少なくないので、このような遅発損害についても十分な救済が与えられるように、時効期間を延長するという要請がある。

この点の処理には各国とも苦慮しているが、アメリカが州法にまかせているほか、西ドイツでは、一般の三年と三〇年の期間を二年と三〇年にし、スイスでは、いちおう一〇年で時効になるとしつつ、その後の分については遅発原子力損害基金という特殊法人を設けて責任保険の保険料の三分の一の出資額と政府の補

助で賠償をさせるものとし、イギリスでは、一〇年で打ち切る案を三〇年に延ばしたが一〇年後の分については改めて議会の措置を求めることにしている。

わが国でも、いちおうの時効期間は、保険の処置の上から、三年と一〇年という程度に短縮するのが妥当であろう。しかしその後の遅発損害についても、スイスのように特殊の基金を作るとか、イギリスのように議会の措置を求めるというような形で、手当をすることが必要である。

二 責任保険の問題

(1) 責任保険の強制

原子力災害における無過失責任の採用は、原子炉の設置者に責任保険を強制することに、実質的な裏付けがされることになる。

第一に、責任保険は被害者保護のために必要である。いかに原子炉の設置者に重い責任を課しても、設置者に賠償資力がなければ、被害者は十分な救済を受けることができない。しかも、設置者の財産の中心は、原子炉であって、事故の場合にはその原子炉が価値を失って賠償資力が少なくなることが考えられる。また、原子炉の設置者が実際には他の産業部門における大企業の場合にも、企業全体に

影響が及ばないように、一原子炉につき一会社を作るといふ逃避手段も考えられる。そこで、被害者保護のためには責任保険を強制しておく必要がある。

第二に、原子炉の設置者の側から考えても、責任保険をつけておくことは自己防衛の手段になる。ことに無過失責任を課せられた場合には、思わぬ事故によって責任を負わされることがあるから、責任保険によって企業の採算をとる必要がある。

このように、右の両面から責任保険は必要である。ことに無過失責任は、責任保険と結びつく必要が大きく、わが国では自動車損害について強制責任保険制度が採用されている。もっとも、原子力産業の自己防衛という面からすれば、任意保険でもよいわけであって、強制保険の要求が出てくるのは、被害者保護の面からである。

もっとも、被害者保護のためには、責任保険は必ずしも唯一の手段ではなくて、別に賠償資力が確保されていればよく、法律上も、広く「損害賠償措置」をとることを要求している。しかし、実際上は、他の担保や保証などにはあまり頼ることができないので、責任保険がその中心になるわけである。

(2) 責任保険のカバーする範囲

責任保険は、設置者の損害賠償責任を

カバーするものであるが、それが保険であるという性質上から、そのカバーには一定の限界がある。

第一に、保険会社の引受能力上の限度がある。財産保険（原子炉の損害の保険）は別として、第三者賠償の責任保険について見ると、わが国の保険会社では五〇億円（外国へ再保険に出す分も含む）が限度だといっている。そこで最大限五〇億円までは責任保険でカバーできるが、それをこえる分については、設置者自身の賠償資力にまつか、または国家補償の道を講じるかの方法しかないわけである。

第二に、保険における免責事項の問題がある。客観的な免責事由としては、戦闘行為や地震のような不可抗力なものがある。これについては、地震を外せばそこに穴ができるから地震の場合も保険でカバーすべきだ、という意見もあるようだが、従来の保険のたてまえからすれば、そこまでカバーさせることはむりであろう。また、地震を含んでは、外国へ再保険に出すことが不可能になる。そのほかの問題としては、保険の対象となる事故に正常運転の場合を含めるか、保険でカバーする損害の中に退去命令による立退の場合まで含めるかというような問題があり、もし、民事責任はそこまです認められるのに、保険がカバーしないということになれば、やはり穴ができることになる。

第三に、主観的な免責事由として、保険契約者の故意とか告知義務違反の場合がある。これも保険の性質上やむをえないことであって、穴の生じる可能性があるが、そういう事例はあまり起らないであろう。

右のように、保険には、それでカバーされないいくつかの部分が残される。その場合には、設置者に賠償資力がなければ国家補償によって被害者保護をはかるべきかという問題が生じてくる。

(3) 責任の集中

いままでは、原子炉の設置者が責任を負う場合を考えてきたが、そのほかに、原子炉設計者、部品の製造者や取扱商人、工事の請負人というような広い意味での供給者 (supplier) の賠償責任が問題になることがある。一般理論からすれば、それらの供給者の過失や部品の瑕疵によって損害が生じたときには、供給者は、原子炉の設置者に対して、不完全履行による債務不履行の責任ないしは担保責任を負い、第三者に対しては、不法行為の責任を負うことになる。

ところで、第三者に対する責任について考えてみると、供給者はそれについてそれぞれ責任保険をつけなければ、自分を安全に守ることができない。しかし、そうすれば、設置者も含めて、責任保険を重複してつけるという望ましくない状

態が生じてくる。そうならば、被害者は誰を相手に賠償を請求してよいかわからなくなるおそれもあり、責任を負う者が十分な責任保険がつけていなければ十分な賠償が得られないという危険もある。

そこで、これを解決するためには、原子炉設置者の責任保険によって、供給者も被保険者としてその責任を全部カバーすることが考えられる。これは責任保険の集中による解決であって、アメリカ、西ドイツ、スイスはこの行き方をとっている。しかし、もっと根本的にいえば、民事責任の上でも、責任を原子炉の設置者に集中して、供給者は免責するのが徹底した行き方であり、イギリスはその方法をとっている。もっとも、供給者に故意があったようなときには供給者の責任を認めるべきであろうが、一般的には、民事責任を集中して、それに責任保険をつけるという行き方が望ましいと思われる。

三 国家補償の問題

(1) 国家補償の根拠

原子炉設置者に無過失責任を課し、それに責任保険を強制することによって、被害者保護をはかろうとしても、そこには責任保険でカバーしきれない部分が残る。その最大のものは五〇億円という責

任保険の引受限度をこえる部分である。これに対しては、国家補償を認めるべきだという意見が有力であるが、国家補償を認める根拠がないとか、国家財政の負担になるとかという反対論も、かなり強いようである。私は、原子力災害のようなきわめて特殊な災害については国家補償の制度を設けるべきだと考えるが、その根拠は次のごとくである。

第一に、国家補償をすべきかどうかは、法理論的な問題ではなくて、根本的には国が原子力産業に対してどういう政策をとるかという政策問題であるが、国として原子力産業を育成し推進するという政策をとるとすれば、国家補償によるその裏づけが必要だと思われる。なぜならば、まず、原子力産業の方からいえば、国家補償なしに最後の損害を全部企業がかぶるとすれば、場合によっては企業は潰れるほかはなく、原子力産業に手を出す者はなくおそれがある。次に、被害者となるおそれのある一般国民の側を見れば、十分な救済が得られなければ原子炉の設置に対する反対が強くなり、その面から原子力産業の発達が困難になる。

もっとも、根本論として、そういう危険性のある原子力産業をむりに推進する必要はないという反対論もありうるであろう。しかし、石炭、石油というエネルギー資源が有限のものであり、しかもあ

まり先が長くないとすれば、原子力の利用は将来どうしても必要なことである。また、諸外国の状況を見て、もう少し危険性の少くなる見通しがついてからそれを採り入れることも考えられるが、それは国際間の経済競争に立ち遅れるおそれがある。さらに原子力産業の発展は、それだけ国民所得を増大させ、雇傭の機会も増大させるという積極的な意味をもっている。ともかく、こういう見地から

原子力産業の育成・推進をはかるとするならば（原子炉を禁止せずに、その設置を許すということは、原子炉の危険性ということを考えれば、単なる許容・放任ではなく、積極的な推進政策だといってよい）、国家補償は政策的に必要である。そして、国として原子力産業の育成をはかるとすれば、その負担を原子力災害の被害者だけに負わすのではなく、国民全体がその負担を負うようにすべきである。

第二に、原子力災害の特色は、確率は非常に小さいが損害がきわめて巨大になりうることであるが、これは長期的に見れば採算がとれるということであろう（もしその採算がとれなければやめるほかはない）。ただ、従来の経験からすれば、危険率には不明確な点が多いが、今後の経験と進歩によって危険率は明確になり、かつ小さくなると思われる。そうだとすれば、ずっと先になれば国家補償は不必要になる時が来るかも知れないが、少く

とも当分の間は国家補償という形で、この不確定な要素をカバーしていくべきであろう。西ドイツでは、いちおう一九六五年までに設置された施設についてだけ国家補償を認めているが、これも一つの行き方であろう。

第三に、原子力災害が起った場合に、国家補償の方法をとらなければ、一般の災害救助の問題として扱われることになる。しかし、原子力災害は、台風などの自然災害と似ている点があるとしても、人間の作った原子炉をおくことを国が認める以上、そこには十分の措置を予め講じておくべきである。

第四に、それだけの危険を冒して原子力産業を推進するのならば、それは国家でやるべきであり、そうすれば責任の主体も国になるから被害者は十分な救済を受けられるという考え方もあるであろう。しかし、国営がいいか民営がいいかは能率の上でも問題であって、民営を悪いとはいきれないし、現に民営を許す方針がとられている以上、それを前提として問題を考えなければならぬ。また、国営で国が全部の賠償をするというならば、私企業に一定額までの責任を負わせ、それをこえる部分について国が補償をしても、経済的には同じことである。私企業では十分の責任ある監督がでないというならば、技術上の規制基準を定め、十分な監督のできる体制をとれ

ばよい。要するに国営か民営かで補償問題の本質は変わらないように思われる。

第五に、国家財政の負担が大きく、最悪の場合には国庫が破産するおそれもあるという反対論も出てこよう。しかし、前述のように、原子力産業を国として育成する以上はその負担は全国民が負うべきであり、財政収入が不足ならば税金を高くしてでもそれを補うべきであろう。

以上のように第三点以下は反対論に対する反駁であり、中心となるのは第一点である。諸外国でも原子力政策の推進という点に国家補償の根柢をおいているようである。話が国の政策の推進という点の強調に随したきらいがないではないが、要は政策の問題であり、諸外国がいずれもなんらかの形で国家補償を認めていることは、それを認めることの合理性を裏書きしているといつてよいであろう。

(2) 国家補償の形態

国家補償を認めるとしても、その方法にはいろいろある。諸外国の例を見ると下の一覽表のごとくである。

第一には、国家補償の限度を設けるかどうかが問題になる。アメリカ・西ドイツでは、限度をきめているが、イギリス

| |
|---------------------|
| 責任保険 (賠償資力) |
| アメリカ 六千万ドル (二一六億円) |
| イギリス 〇五百万ポンド (五〇億円) |
| 西ドイツ 個別的にきめる |
| スイス 〇三千万フラン (二五億円) |

(〇印は民事上の責任制限)

| |
|----------------------|
| 国家補償 |
| 〇保険の上に五億ドル (二八〇〇億円) |
| 具体的措置 |
| 〇保険を含めて五億マルク (四三〇億円) |
| 具体的措置 |

・スイスでは、補償を行うものとしながら、その金額や方法は事故が起つた場合における議会の具体的な決定に委ねている。アメリカや西ドイツが限度をおいたのは、国家財政の考慮と同時に、通常はそれで片づくとも考えたからであろうが、その限度をこえる損害が生じた場合でも、全然放置するわけではなく、議会がなんらかの措置をとることはありうるであろう。そうすれば、限度をおくことは、その限度内では必ず補償をするという意味で、限度をおかない場合よりも、確実な保障があるともいえよう。わが国でも、このようにいちおうの補償額をきめつつ、あとは議会の具体的措置によるのがよいのではなからうか。

第二に、限度を設けるとして、その金額は、国の財政ともならみ合せて、ある程度政治的にきめることになる。それを、形の上で、アメリカのように責任保険の上積みにするか、西ドイツのようにそれを含めたものとするかは、技術的な問題であるが、責任保険の金額が施設によって異なりうることを考えると、西ドイツのように合せていくらとする方が被害者に公平なように思われる。

第三に、国家補償を国が直接に被害者に支払うか、原子炉の設置者が被害者に賠償を払い、それに対して国家が補償するという間接的な形をとるかが問題になる。これは法律的には民事上の責任制限と関係するわけで、民事責任をイギリスやスイスのように責任保険の限度で打ち切れば、国家補償は被害者に直接支払われる形になるし、民事責任の限度を国家補償のところまでとすれば、国家補償は原子炉の設置者に支払われる形になる(もつとも支払手続は別にきめてもよいから、これも絶対的な区別ではない)。

民事責任の制限は、原子力産業の保護・育成のためと、無過失責任との均衡から、各国で認められているが、前者に重きをおいて過失がある場合も責任制限を認めてよいであろう。西ドイツでも故意の場合だけは故意ということはまず考えられないが、責任制限を外している。そして責任制限をおくとすれば、それを責任保険と合せるか、国家補償と合せるかは、技術的な問題になる。ただ被害者への配分は責任保険の分も国家補償の分も一緒

に扱った方が便利であるから、責任制限を国家補償と合せて原子炉の設置者からまとめて支払わせるか、それとも、責任制限をどうきめるかは別として、国家補償が発動するときには、特別の機関(たとえば原子力委員会のようなもの)に責任保険の分まで合せて被害者への配分をさせるかにするのがよいと思われる。

第四に、国家補償は責任保険の限度をこえる場合だけでなく、保険の穴によって責任保険が働かない場合にも、発動する必要がある。アメリカではそれが抜けているようだが、西ドイツのようにそこまでのカバーを認めるべきである。

むすび

以上で、民事責任、責任保険、国家補償の三つの視点から問題を見てきたが、要するにこの三つの制度をうまく組み合せて、被害者に十分な救済を与えるとともに原子力産業の保護をはかることが、今日の課題である。諸外国の立法も、態様はそれぞれ異なるにせよ、その適当な組み合せによって問題に答えており、日本原子力産業会議の結論もそのような意味で三位一体論を展開している。原子力委員会長の結論もそれに近いものであるし、それに基いて適切な立法のなされることを期待したい。

(筆者・東大教授)