

原子力船の船主責任

—その責任制限、その保険または国家補償—

真 崎 勝

- 一、「海上における人命の安全のための国際条約」の改訂論
- 二、「原子力船の船主責任制限条約」(仮称)の制定を予想する米、英の考え方
- 三、「原子力船の船主責任制限条約」(仮称)の制定に日本側は何を期待すべきか?

一 「海上における人命の安全のための国際条約」(The International Convention on the Safety of Life at Sea, 1948) の改訂論

現行条約には、日本を含め四八カ国が加盟している。条約の内容は、本文一五条規則一四六からなり、船舶安全関係法令に取り入れられている。条約の附属書として三二規則から成る海上衝突予防規則があり、同規則は一九五四年一月一日効力を発生し、日本を含め五五カ国加盟している。また条約の付属書として三三項目から成る勧告がある。

この条約の改訂のための会議が明一九六〇年四月—五月約八週間の予定でロンドンで開催されることになっている。現行条約は原子力船を考慮していないので、新しい問題として、原子力船に関する措置が取り入れられようとしている。米国の原子力貨客船サヴァナ号、ソ連の砕氷船レンノ号の就航を今年に控え、この条約の改訂の準備および研究は、各国政府の担当者を多忙ならしめている。

現行の一九四八年条約は、船舶の災害の原因、すなわち浸水、火災、電気設備、復原性能の不良、運動性の不備、積荷の種類、備付方法、航海器具の不良、船員の数と能力、船体強度不足、積荷の過載等の内在的原因、また気象、浮流物、航路標識等の外的原因に対し、次の規制を盛っている。

- (1) 船舶自体でとるべき安全措置
- (2) 船舶を放棄する場合に安全に脱出して、救助を待ったための措置

- (3) 遭難の場合に救助を求める手段の備付け
- (4) 船舶の運航およびその環境を安全なものとするための措置
- (5) 危険な積荷の種類、備付け方法の制限措置
- (6) 以上の各項目を勵行するための手段として、国家の責任において船舶の検査を行い証書を発行する措置

船舶について発行された正当な証書は、他の締約国政府によっても、自国の船舶に発行する証書と同一の効力を有することを容認される。従って船舶は自由平等な国際航海に従事する特権を行使することができる。現行安全条約の目的は、この点に集約される。

原子力船は在来船に見られない次のような放射能災害の潜在的危険を内包している。

- (1) 原子炉の平常進閉にも伴う放射性危険
- (2) 原子炉の異常時、即ち原子力事故に伴う放射性危険

従って、推進機関としての原子炉系、その遮蔽部の安全性ならびに強度、放射能レベルのモニタリング装置、船体部の強度、衝突予防等の規制項目について、安全条約の増補改訂が行われることとなる。但し、果して一九六〇年のロンドン会議で全面的に達成され得るか? この点は不明である。

使用済核燃料、放射性廃棄物による大

洋、海岸、港湾の汚染防止に関する規制も条約改訂と平行して検討されよう。更に災害事故後の補償問題は、本条約が、別の新条約にその規制を委任するのではあるまいか? 後者の新条約の名称をもし予測すれば、「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」となる。何となれば、在来船については、一九二四年以来「船主責任制限条約(一九五七年改訂)」(International Convention Relating to the Limitation of the Liability of Owners of Seagoing Ships, 1924, 1957) が存在しているからである。(但し、日本は批准していない。)

「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」の制定、ならびにその条約への災害補償規定の委任に先立って、原子力船、例えばサヴァナ号の船主(運航者を含む)は、あらかじめ、原子力船の訪問先、受入国側が満足するに足る、十分な賠償資力保証(Financial Protection)を備えねばならぬであろう。この点は、陸上原子炉に関する要請と等しいから、金沢良雄教授の論文を参照されたい。別のたとえ話を引用しても良い。「諸君が自家用自動車を買われる際には、先ず運転免許を得るために、操縦を学ばれ、交通法規を学ばれるであろう。しかし、試験に合格し、免許を得られる際、免許状取得の要件として、自動車賠償責任保険という賠償資力保証を備えねばならない。もし

て自動車賠償保障法の一連の法体系は、日本では一九五六年以来整備され、欧米では一九二〇年代以来整備されている。自動車賠償については、条約による立法の統一の必要はないが、航空機、船等の国際交通機関については条約が存在する。陸上原子炉についても事故時の放射能の国境外への拡散可能性に備えて条約が成立しようとしている（国際原子力機関条約草案、OECC条約草案等）。

船主の賠償責任保険は、従来英国および米国の海上保険業者にとっては特別の引受部門であって、船主責任保険 (Protection and Indemnity Insurance) という営業種目及び P & I 保険市場名と知られて来た。本来の海上船舶保険は船舶の所有者利益保全のための財産保険であり、財産保険としての船舶保険証券は、その衝突損害賠償担保約款 (Running Down Clause) により、船主の不法行為責任のうちの衝突責任のみを例外的サービスとして、即ち P & I 保険市場に頼らずに、担保している。

世界の海上保険業者は毎年一回、国際海上保険連合の会議を設ける。その一九五七年の会議（九月、ロンドン）における英国海上保険業界の長老、原子力船保険研究担当者スチュアート氏 (A.B. Stewart) の報告に次の一節を見るのである。

「……厳格且つ細心を極めた安全規

準、安全規則が数多く制定されていることに御留意ありたい。原子炉の型式は数多く存在し、選択を待っている。ある原子力船に設置される、ある型式の原子炉は、その船が何処の港にも入港することを許されるためには、世界中の殆んどすべての国が制定する原子炉安全基準に従った炉でなければならぬであろう。原子力船出現まで暫時の待ち時間があるわけ、その何年間の間には、安全性に重点を置いた長足の科学的進歩が見られるであろうことを期待し得る。」

「……ある原子力商船が商品を積んで航海をし得る前提として、数多くの国々、あまたの港湾当局が、その船の入港を許容しなければならぬはずである。もしも当局の原子力関係専門家、当該原子力船の入港することを好ましくない。すなわち臨海工業地帯の富源を荒廃に帰せしめるような災害惹起の危険を包蔵すると判断する場合、その国は当該船舶の入港を拒否するであろう。更に商船の動静等を細かに規制する規定類も制定されるであろう。」

右の一節中「入港拒否」の可能性は、在来船に関する一九四八年の現行安全条約の改訂を必須ならしめる。原子力船の国際航海は、現行条約の改定、ならびに「原子力船の船主制限条約(仮称)」の制定を前提とするものと思われる。この推定を裏付けるものとして、次の事実が

一九五八年に起ったことを付記する。

オランダ政府およびオーストラリア港湾監理庁は、各々の国の領海における原子力船の航行制限を実施する旨決定し、公表した。米国原子力潜水艦スケート号のペンハーゲン訪問をデンマーク政府は拒否した。日本政府の京浜港長及び神戸港長は、ミシガン大学工学研究所から質問状を受けた。質問内容は、米国原子力貨客船サヴァナ号の受入れ態勢、受入れ条件に関するものであり、世界主要港長は同文質問状（一九五八年六月一三日付）を受領した。日本の原子力船調査会は、この質問を契機として、日本原子力船研究協会へと改組発展した。同じ頃、一九五八年八月八日、米国原子力法改正法は成立し、米国内の陸上原子炉についての災害補償規定（フレイス・アンダーソン法による一九五七年改正部）は、サヴァナ号の米国領海外での原子力事故に付、他国民たる第三者（被害者）への補償法としても、適用拡張が認められることとなった。フレイス・アンダーソン法の定める賠償資力保証については下山俊次氏の解説に譲るが、一原子力事故に付五億ドルの国家補償（その発動前に、賠償責任保険者千額——但し、一原子炉に付六〇〇〇万ドル以下、を要請）で原子力事故の被害者への補償を打ち切る意味では、責任制限に関する特別立法でもある。

二 「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」の制定を予想する米英の考え方

筆者が原子力災害補償問題調査団の一員として海外調査を行った際、その主目的は陸上原子炉に関する災害補償立法準備にあった。従って一九五八年二月、ミシガン大学の工学研究所の責任者モルガン・トマス教授を訪問した際にも、数分間の内幕話を伺っただけに止め、筆者の意見書を一通提出するに止めた。トマス教授は、「自分は一九五七年に "Atomic Energy in Congress" を出版したため、米国政府の海運局(商務省)から依頼を受け、各国港長宛のミシガン大学工学研究所名アンケートには自分が署名をした。……一九五八年八月のフレイス・アンダーソン法改正はサヴァナ号のみについての国家補償供与規定である。……政府の海運局の原子力船部門の責任者はゴドウィン氏 (Richard P. Godwin) である。……」等を語られた。

さて、そのゴドウィン氏は、一九五八年九月ザルツブルグにおける国際海上保険連合総会に出席し、講演を行っていた。その最終の節に次の結論を述べている。「……従って結論としてはさきにも述べたように、原子力海運に適用されるべき新しい現実的な責任概念と責任制限と

を考え出すための作業を速かに開始することが極めて望ましいということになる。このように考えるとき、問題を解決するに足る唯一の方法は原子力船の特殊性を明確に認識した上で一つの国際条約を作る以外にはないように思われる。世界の主要な海運国が集って国際条約を結ぶことによって共通の規律が確立され、どの国の海運業者でも海運界全体に於てはまる彼の権利義務を知ることができるようになるであろう。

責任問題について国際条約が結ばれるまでの間は、原子力船の運航者は、原子核事故の結果として生じた第三者賠償責任のうち彼の危険負担能力を超える部分につき、恐らく彼の国の政府に賠償を求めざるを得ないであろう。

既に御承知かとも思うが、一九五八年の八月に公法第八五―六〇二号が合衆国議会を通過し、第三者に被害を及ぼした原子核事故の各々につき最高五億ドルまでの補償がサヴァナ号の建造者と運航者と共に与えられることになった。この法律は、将来原子力船に対し補償を与えることに絡む多くの問題がもっと明確に把握されるようになるまでの経過措置と考えられている。

このように国際条約は原子力推進の今後の利用にとって根本的な重要性をもつものであり、我々は今回のような会議がかかる国際条約への基礎を提供するもの

となることを切に希望するものである。このザルツブルグの総会には、米国の海上保険業者側の見解も発表されている。即ちヨーク氏 (Miss F. York) の見解のうち、該当箇所を引用すれば次のようである。

「さて、我々は船舶につき第三の重要な問題に入る。それは Protection & indemnity cover 即ち船主賠償責任担保の問題である。又々解決困難な問題にぶつかったわけである。米国において、この問題は、海上保険市場全体ではなく、少数の選ばれた保険会社よりなるいくつかのグループによって引受けられている。私のみるどころでは、彼等は原子力危険より起るいかなる船主賠償責任をも担保するつもりはないという立場であり、この立場が今後維持されるとすると、原子力保険プールが米国領域内の陸上原子炉という枠を越えてそのカヴァーの範囲を領域外にも拡げるということにならう。こうなればブライリス・アンダーソン法もその適用範囲を拡げざるを得ぬ。というのも、この法律は現在のところサヴァナ以外いかなる海上の船舶にも適用されておらず、このサヴァナの例ですら極く最近の改正によりなされたのである。」

ここで原子力船のオペレータは、世界各国の船主責任制限法規が認める船主責任制限の恩典に浴することは出来ぬだろ

うことに思いをいたすべきである。というのは原子力船主の賠償責任は、船主が危険なものを運航させていることにより起るのであり、この賠償責任の性質たるや、船主は自己のそれについての関与、十分な知識 (Privity and Knowledge) を否定すべくもないからである。このことは、原子力船があまり沢山出現しないうちに、何等かの国際的協定により、原子力船主の賠償責任制限に関する世界的了解が必要であることを示すものと思ふ。」

なお英国海上保険業者スチュアート氏 (A. B. Stewart) は、このザルツブルグ総会においても例年のように見解を發展させたのであって、米国の P & I (船主責任) 保険市場が原子力賠償責任引受に難色を示す事実を指摘したヨーク氏の見解は、次のスチュアート氏の考案に反映したとも思われる。「……船舶保険証券の衝突損害賠償担保条項により担保される賠償責任に関しては、『衝突』に限らずあらゆる原子炉破損又は暴走にまで拡張すべきであろうか？」

(筆者註) 衝突損害賠償担保条項では、在来船の他の船主責任事由、即ち、港、波止場乃至それと同種のものに対する損害、陸上の貨物及び財産、被保険船舶内の積荷、死亡及び傷害を担保せず、船主は後者の保険を P & I 保険市場(一般海上保険市場とは別のもの)に於て付保して来た。一度これらに対する態度さえ決めれ

ば、私は複雑な問題は何もないと思ふし、こつこつと勉強したり研究したりする必要もないと思ふ。

但し、注意していただきたいのは、この報告で、私は船舶証券に於ける賠償責任を、しかも、ポリシー(船舶保険証券)表示の金額に限って検討したに過ぎないことである。これ以上の賠償責任担保の問題は、填補金額も大きくなり全く別の問題である。又、それは責任の所在、責任の限度、又責任限度に関し原子炉が船の一部であるか否か、等の問題につき、法制が介入して来るに違いないから、今此処で論ずることはとても出来ない。私は、この責任限度の問題につき一九五六年の報告にもっと詳しく論説した。いざれにしても今回の報告の立入るべき問題ではない。」

「一九五六年の報告」とスチュアート氏が述べたところは、一九五六年国際海上保険連合総会議事録のうちの次の部分と思われる。

「我々は原子力船の船舶保険を引受け得る。プールは不要。騒ぎも不要。ただ引受けるのみ。」

「但し、我々は現在の船舶保険証券の文言を維持しつつ引受けるべきである。即ち衝突損害賠償金額填補条項又は船主責任の付保金額を船舶保険証券に記載される船価に限定しつつ引受けるべきである。」

「衝突損害賠償金填補条項および船主責任については、更に別個の P & I 保険証券でも引受け得る。その証券にも一定の填補限度額を設けるが、その填補限度額は相当に大きな額とならう。……」

「更に私は、貨物の保険引受についても困難は起らないと考える。」

一九五七年のコペンハーゲン総会においても、スチュアート氏は次のように念を入れていた。

「但し、もう一回繰り返して申し上げたいことは、如何なる種類の責任保険証券にも必ず一定の填補責任限度額を記載せよ、と言うことである。」

その場合、填補限度額の天井は高いほどよい。高くこそ、我々が与える責任保険の金額が、特に各国において責任限度を目的とする立法が出現すれば、その枠との関連において、十分であると認められよう。我々はそうなることを期待して待つのである。」

一九五八年十二月、筆者は海外調査旅行中、ワシントンの原子力委員会の国際問題担当者ブレスラー氏 (David N. Bresler) に対し、次のような質問を行った。

「米国は過去に於て、船主責任制限航一条約、航空機責任制限条約等を批准していない。原子力船主責任条約についても消極的であろうか？」答えば次のようなものであった。

「否。米国の考え方は、原子力については転回する。過去の各条約を批准しなかつたについては理由があった。それ等は無過失責任を定めた条約で、米国はその点に反対であった。」

責任制限額を定めた条約で、その金額が低すぎた点に反対であった。

訴訟受理裁判所が限定された点に反対であった。

原子力については米国は考えを改める。」

さて前記に引用した米、英の諸家の見解を鑑み、筆者は二つの未解決の問題が隠されていると感ずるのである。即ち、第一に、米英の Protection and Indemnity 保険者は、原子炉の事故に起因する船主責任を引受けすることに乗りでないか、能力を欠くか、又は研究中である、という事実。即ちスチュアート氏も英国海上保険業者として、英国 P & I 保険者の消極的意見に悩んでいるのではないか？ また米国海上保険業者ヨーク氏の述べたように、米国の P & I 保険市場はクラブ一、海上保険会社三社によって成立つ狭い引受市場で、現在の在来船引受成績も芳しくなく、原子力事故による船主責任保険を引受けるつもりがない、という事実である。原子力船の非原子力事故による船主責任は P & I 保険市場で引受けるのであろうか？ 恐らくは、原子力事故責任と非原子力責任とを区別しないで一本の責任として引受けら

れるべきものである。然らばこの一本の責任はどの保険市場が引受けるべきリスクであろうか？ 一般海上保険市場が、プール(共同保険引受機構)なしで、引受けらるべきであろうか？ 第二の問題となるが、英国のスチュアート氏は「プールは不要」と一九五六年に述べたが、サヴァナ号を建造した米国の人々、特に米国の海上保険協会原子力委員会の人々は、船体保険即ち財産保険はさておき、原子力船船主責任を海上保険市場 (Hull Syndicate) で引受け得るとは考えていない。

彼等は、陸上原子炉の賠償責任保険引受プール (NELIA-Nuclear Energy Liability Insurance Association) に、原子力船船主責任保険引受問題を持ちこみつつあるのである。その理由は、万一原子力船の事故による災害が発生した場合、予め国際条約及び各国国内法によって、加害責任の負担者を船主または運航者に集中して置かない限り、設計者、造船所、原子炉製造会社、原子炉所有者、核燃料供給者等もまた被害者から多

元的に不法行為賠償請求権行使され被告とされる潜在的可能性があるからである。即ち、これら関係者(サプライヤー)の名称で一括しても良い)は「生産物に帰因する不法行為責任 (Products Liability) を各箇別々に付保する欲求を示すことになる。故に、この問題は先ず「原子力船船主責任制限条約(仮称)を成立せし

め、責任を一元化し、船主または運航者に集中し、一元化された責任を無過失責任とし、更に、民間海上保険業者と非海上保険業者とは共同して、一箇の共同保険引受機構(プール)に参加することによって解決されるべきかと思われる。これが筆者の第一感であった。但し、筆者の第二感を書き添えて置く。それは、原子力船船主責任保険は、当該原子力船の船価即ち船舶保険金額までは、海上保険市場の引受分野とし、それを超える責任保険需要額をプール引受と、プールの消化能力を超え、しかも原子力船船主責任制限条約(仮称)が定める責任の最高額(制限額)迄を船主国が国家補償をする方式である。

三 「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」の制定に、日本側は何を期待すべきか？

前二節において、筆者の推論したことは、「海上における人命の安全のための国際条約」の改訂と並行して、「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」が制定されるであろう。その制限条約に米、英側は何を期待し、何処に難問を見出しているか、についてであった。

さて、一九六一年には原子力船サヴァナ号は日本の港に入港する。一九七〇年頃には日本もまた原子力商船を建造し、就航せしめ、外国領海に出入する。従って

「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」の制定に重要な関心を有する。特に次に述べる諸点は日本側の関心の焦点であるべきと思われる。

(一) 原子力船を日本の港に入港せしめる場合

第一に、原子力船の万一の原子力事故により日本国家および日本国民に対し財物損害および人身傷害が加えられる可能性に備えて、当該船主は十分な賠償資力の保証を備えることを要求し得る筈である。原子力事故発生の可能性は蓋然性(プロバビリティ)ではなく、ポジビリティであるが、起り得べからざる事故が万一発生した場合、即ち荒天、浮遊取管との衝突、航空機の墮落等を原因とする原子炉内の放射能の逸失の場合、沿岸地帯が蒙る被害の規模は大災害となる怖れはある。その潜在的加害責任につき、あらかじめ入港前に、当該船主が、船主責任保険または国家補償の裏付けを備えていることを要求し得るような条約の制定に、日本側もまた関心を有する。

第二に、原子力船の所有および運営関係は必ずしも単数ではなからう。サヴァナ号の所有者は米国政府、運営者(オペレーター)はステーツ・マリン社である。在来船にはチャタラーという名義のオペレーターがあった。原子力船の船体が民有であっても、原子炉は国有、或は

核燃料は国有というケースも将来出現するであろう。従って万一の事故の際の船側の加害責任(民事不法行為責任)の主体を、例えばオペレーターに、一元的集中することが望ましい。この問題も条約が規制すべきではあるまいか。

第三に、もしも条約が制定されない儘で、原子力船の事故が日本の領海内で発生し、日本側被害者が船側の不法行為責任を問い、賠償請求権を行使する場合、次の法例第十一条の規定により、日本の不法行為法規に準拠することとなる。法例第十一条「事務管理、不当利得または不法行為に因りて生ずる債権の成立および効力はその原因たる事実の発生したる地の法律による」

法例第十一条により、商法第六九〇条も適用されよう。それは加害船主を保護し、免責委付を許し、船主責任を残存船価に制限し得る規定である。従って日本側被害者は、日本の法律がある為に、船側から十分な救済を受け得ないおそれが認められる。条約が制定されれば、条約は日本法に優先して適用される。免責委付による残存船価責任制限主義よりも被害者に有利な条約が俟たれるべきであろう。

第四に、原子力船の船長以下乗組員が無過失である場合の原子力事故、例えば触雷、飛行機墜落等の場合については、日本の民商法に無過失責任主義の特則もなく、船主責任は発生しないであろう。民法

七〇九条、七一五条はもとより過失責任主義である。商六九〇条の船主責任制限規定と雖も、船長以下乗組員の過失に起因する加害責任についての規定に過ぎない。既に陸上原子炉の所有稼働者の事故責任は無過失責任を適用する立法並びに条約草案が国際的に認められている。従って原子力船主の事故責任も無過失責任に移行するのではないかと思われる。この点についても「原子力船の船主責任制限条約(仮称)」が規定すべきであろう。

第五に、原子力船の事故の被害処理については、法例第十一条に表明された「事故発生地の法律に準拠する原則」を条約により排除し、実体法の排除のみならず、訴訟手続法をも条約で規定すべきであると思われる。条約は賠償請求を一括受理すべき特別行政機関乃至特別司法機関の設置を規定すべきであろうと思われる。既に陸上原子炉の事故の国境外の被害者も事故発生地の裁判所に訴えを集中して、集中すべき内容の条約草案は成立している。先ず欧州経済協力機構(OEEC)の条約草案が作成され、ついで国際原子力機関の条約草案にも及んだ筈である。原子力船についての管轄法廷の問題を条約が決定することは、当然であると思われる。

(二) 原子力船を日本が建造し、就航せしめる場合

筆者は数年前、商工会議所の商法規研究部会で次のようなことを学んだ。

日本の船主は、在来船に関する日本商法第六九〇条の残存船価による責任制限方式を船主保護規定として保存すべきものと考えていたこと。世界の一般海法理論は、免責委付主義(残存船価主義)を目してボロ船の船主を利する時勢遅れの立場であると考え、その結果、一九二四年の船主責任制限条約は日本未加入の儘、一九五七年に改正されたこと。一九五七年条約は、船主責任を加害船舶の総吨数の一屯に付七四ポンドという金額責任主義、しかも相当高い額で制限したこと。従来英国の船主責任保険(P&I)の付保方式は「一屯に付」の付保金額で保険されていたから一九五七年条約はその方式に則るものと思われたこと。しかし、原子力船時代には一九五七年条約の定める金額では被害者救済に十分でない。一九五七年条約の別章として、原子力船船主責任制限規定を設けるべきか、或は一九五七年条約とは別箇の条約を新たに制定すべきか? 筆者は、この疑問を本年一月国際原子力機関の法律部事務局のケンツ氏(Peter Koenig)に提出した。ケンツ氏は「別箇の条約を制定する。その草案を一九六〇年に作成したい」と答えたのであった。

(筆者・東京海上企画室参事)