

原子力損害賠償に関する

二つの条約案

星野 英一

一 序

わが国会で原子力損害賠償関係の二法案が審議されているのとちょうど同じ頃、国際的レベルでは、この問題についての二つの条約に関する二つの国際会議が開かれ、白熱した討論が行なわれていた。一九六一年四月一七日から二九日まで、ブラッセルにおいて開催され、「原子力船の運航者の責任に関する条約」案をその議題の一として審議した海事法外交会議と、同五月三日から一三日まで、ウインにおいて開催された、「原子力損害の民事責任の国際的最低基準に関する条約」案を審議するための政府間委員会とである。前者は、署名のために開放される条約案を作成することを目標としていたが、問題の重要性と困難さのために、そこまで至らず、一の草案、しかも若干のプランクのある草案を作成するに止まった。しかしこれは、わが国を含む一三カ国から成る常設委員会 (Standing Committee) にかけられており、

遠からぬ将来に再び開催される海事法外交会議で、署名のために開放される条約案として成立すると予想される。後者は、署名のために開放される条約案採択のための政府間会議に提出されるべき草案を作成することを目的とするものであり、この政府間会議も、初めの計画では今秋一〇月に行なわれることとなっていたものが延期されているから、近い将来に開催されるであろう。懸案であったわが賠償二法が成立した現在、この両条約への関心とその検討とが今後の重要な急を要する仕事である。このたび、わが国の重要な政策や利害に関する事項は別として、それ以外の事項については、徒にわが賠償法の立場に執着することなく、条約としてどのようなものがよいか、さらには、賠償法としても考え直すべき点はないかを虚心に考えるべきであり、また今日ではそれが可能であろう。

本稿は、両会議に出席した筆者が、そ

の報告と、そこでできた草案についてのごくかんたんな紹介を行ない、特にわが賠償法との関係で問題となる点を指摘しようとするものである。紙数の関係で詳細は別稿に譲る。

- (一) 常設委員会の第一回の会合は、来る一〇月上旬に行なわれる。
- (二) わが賠償法の立案にさいしての問題点は、鈴木、星野、竹内・原子力災害補償 (シンポジウム)、私法二二号に指摘した。なお、両条約草案について比較的詳しく検討したものを近く法学協会雑誌に発表する予定である。

二 原子力損害に対する民事責任に関する政府間委員会

(Inter-Governmental Committee on Civil Liability for Nuclear Damage)

一 「原子力損害の民事責任の国際的最低基準に関する条約 (Convention on Minimum International Standards regarding Civil Liability for Nuclear Harbors)」案は、原子力船に関する条約案よりも古くから国際的な日程に上っていた。すなわち、国際原子力機関 (IAEA) は、一九五九年一月に、この問題を扱うために、わが国の専門家を含め一〇名より成る専門家会議 (Panel of Experts) を召集し、続いて同年五月、八月と三回にわたってこれを開催した。

右第一回専門家会議の討論をもととして直ちに条約草案が作成され、第二・第三回の会議で検討された結果、条約草案と詳細な註釈が作成されて、事務局長に提出された。一九五九年秋であり、IAEAの原子力船条約草案より一年早い。IAEA事務局長は、政府間会議の準備のために、右草案を各国政府に送付して意見を求め、一九六一年五月に、わが国を含む一四カ国から成る政府間委員会を開催した。

このようにして、本政府間委員会の基礎資料は、右の条約草案と、これに対する各国政府の意見集であるが、そのほか、一九六〇年七月二九日に調印された、欧州経済協力機構 (OEEC) の条約 (Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy) が、これに調印した国にとつて既成事実として存在しており、事実上重要な資料であった。さらに、OEEC条約と、ウインペル草案との調整を図るための専門家会議が同年一月にパリで開催されたが、その報告書も資料として提出され重要な参考となった他、直前に開催された海事法外交会議の成果が大いに利用された。

二 会議は、右の資料に基づいて逐条審議を行ない、その結果を起草委員会に廻し、そこで作った草案を再び委員会で討議するという形で行なわれた。このさい、各論点について採決をとること

はせず、初めは、委員会の大体の傾向をつかんでこれによって起草委員会草案を作り、後には、記録に止めるべき各国の留保・了解等の発言を行なうに止めている。人数が少ないためもあり、静かなアカデミックなものであった。原子力船条約ほど大きな利害の対立を感じさせるような議論はなかったように思われる。

結果としては、パネル草案の根本的な考え方に大きな変更は加えられなかったが、表現の点で、OEEC条約、特にブラッセル草案との調整が図られ、条文の順序も若干変更された。結局、最終条項を除く一五条の草案となった。

- (一) わが国からは、第一回は東京海上火災の長崎正造氏、第二・第三回は、金沢良雄教授が出席した。
- (二) 参加国は、アルゼンチン、ブラジル、カナダ、チエコスロバキア、フィンランド、フランス、西ドイツ、インド、日本、ポーランド、ソ連、アラブ連合、イギリス、アメリカである。

三 本草案の骨子は、つぎのとおりである。

(1) 原子力事故によって生じた原子力損害について責任を負うのは、施設国 (Installation State) によって事業者 (operator) として承認された者である (二条六項、二条一項)。

(2) 事業者が責任を負う原子力損害には、その施設内において発生したもの、その施設から流出した核危険物質によっ

て生じたものその他、運送中の核危険物質によって生じたものが含まれる。但し責任を負う時期は、受け取る場合には、明示の特約による責任引受の時期、特約がないときは運送物引取の時期から始まり、送り出す場合には、受取事業者の明示の特約による責任引受時期、特約のないときは受取事業者による輸送物引取の時期に終る (二条一項)。かなり問題となった点であり、わが賠償法との関係も考慮を要する (後述)。

(3) 「原子力損害」には、事故を起した事業者の従業員が蒙った損害も含まれる (七条参照)。(二) わが国にとって問題となる (後述)。

(4) 事業者の責任は、無過失責任である (三条一項) が、施設国は、「戦争 (armed conflict)、侵略 (invasion)、内乱 (civil war)、反乱 (insurrection)、および例外的な性格を有する巨大な自然災害 (grave natural disasters of an exceptional character)」に直接起因する原子力事故につき免責される旨定めることができる (三条二項)。(三)。

(5) 原子力事故についての責任は、被害者に対する関係では事業者に集中されるが、締約国は、これ以外の者も損害賠償措置を備える場合には責任を負う旨定めることができる (二条四項)。(四)。

事業者は、事故発生に関与した者に対して求償権を有するが、その相手に関し

てA B両案があり、A案は、損害発生につき故意のある者の作為不作為によって事故が発生した場合と、契約で明示的に引き受けられた場合とのみ求償権が認められるのに対し、B案では、過失あるすべての者に対して求償権を認めている (八条)。(五) 難問 (後述) である。

(4) 被害者に故意過失ある場合についての規定は存在しない。(六)。

(5) 事業者の責任は、原子力事故の時から一〇年で消滅する (除斥期間である) が、その責任が損害賠償措置または国家補償でカバーされる限り、施設国はこの期間を延長することができる (五条一項)。また、施設国は、被害者が損害および責任を負う者を知りまたは知るべかりし時から二年を下らない期間の時効または除斥期間を定めることができる (五条三項)。

(6) 施設国は、事業者の責任の最高限度を定めることができるが、その額は一事故につき五百万米ドル、一施設あたり一年につき千五百万米ドルを下ってはならない。事故単位の額と施設単位の額との関係につきA案とB案とがある。どちらでも、事故単位方式を基本とするが、A案では、それに加えてまたはその代りに施設単位方式を規定してもよいとし、施設単位方式のみをとることも可能となっているが、B案では、施設単位方式をとった場合にも、一事故あたり五百万米ド

ルを下ってはならないとしている (四条一項)。いうまでもなく最大の問題である (後述)。

(7) 事業者は、賠償支払のために、施設国の定める態様、金額に従った損害賠償措置 (financial security) を維持しなければならない (六条一項前段)。施設国は、損害賠償措置からの支払が不十分である範囲において、事業者の責任限度額まで、賠償のため必要な額を事業者に供給する (六条一項後段) (後述)。(七)。

(8) 原子力損害賠償の訴の管轄権は、通常の場合は施設国の裁判所に (九条一項)、運送物による原子力事故については、原則として事故発生地国、事故が二締約国以上の領域で発生するか、どの締約国の領域にも属しない場所で発生するか、事故発生地が明らかでない場合には施設国の裁判所に属する (九条二項)。

(一) その領域に原子力施設が存在する国。原子力施設がすべての国の領域の外に存在する場合には、その (権能の) 下で施設が運営されている国 (二条七項)。「原子力施設」とは、原子炉、核危険物質の製造・加工の工場、その貯蔵所。一つの敷地にこれらが数個存在する場合に一施設とすることも可能 (一条五項)。

(二) パネル草案には、施設国法がこれを原子力損害とする場合に認めるとの明文があった (旧一条一〇号) が、委員会の途中の事務局案が、これを削除してブラッセル草案に合わせることを提案し、採用されたものである。

(三) パネル以来のものだが、アメリカと

カナダは自然災害を免責事由に加えることに反対した。しかし、日本の地震が引合に出され、本文のとおりになった。

(四) ドイツ等の国内法を尊重して、パネル以来認めている例外。原子力船条約草案ではずっと例外を認めてきていない。

(五) B案の文字は、事業者と契約関係に立つ者(資材・役務等の供給者、運送者)を挙げているが、すべての第三者を含む趣旨と解される。

(六) 各国内法に任せる趣旨であることが、第二回のパネル以来の了解となっている。

(七) パネル草案では、施設国が責任限度額を条約に定める額より低くした場合(旧四条一項も)、またはある事業者に対し損害賠償措置を本来要求されるより少なくすることを許した場合(旧五条一項但書)に国家補償が行なわれるとしていた(旧三条四項)が、委員会では、責任限度額を低くすることを認めず、ブラッセル草案の方式を採用して本文のようにしたものである。但し、これといくぶん表現が異なる(三の三註六)。

四 右のうち、特に委員会における議論の対象となったものを取り出してみよう。

(1) 本条約中の異色は、核燃料等の輸送中に生じた原子力事故に関する規制であり、問題点は、荷送人・荷受人あるいは運送人のうち誰が、何時から何時までの間に生じた原子力事故について責任を負うかに存する。パネル草案のこの点に関する規定は、必ずしも明快なものではなかった。すなわち、一条九項は「核輸送物」の定義として、「発送原子力施設

の敷地において積み込まれる時から、受取原子力施設の敷地において積み卸される時までの運送物」とし、解説においても、これは運送を「ユニット」として扱っているが、その目的は、「運送の特殊の危険に関する特別の実務と法的規制の発展を可能とすること」にあるとしており、三条一項には、輸送に関しては受取側の原子力施設が責任を負うとしており、右の定義を見ると、右の定義による輸送中の責任を受取原子力施設に負わせているように解される。しかし、三条の解説には、右の表現は、「何時責任がある原子力事業者から他の原子力事業者に移転するかの問題を、両者間の個別的な契約の態様に従って解決されるようにしておくため」のものであり、責任移転の時期は契約に応じて定められる趣旨とも見られる。O.E.C.条約との調整に関するパリ専門家会議の報告には、ウイン陸上草案はO.E.C.条約四条a項と表現こそ異なれ同じ結果を意図していると述べており、同条は、受取事業者に引き取られる(taken in charge)時を責任移転の時期としているから、後者が正しいようでもある(二)。ところで、本政府間委員会では、第一に当事者の契約に定めるところにより、契約のない場合ないし明らかでない場合には、引取の時を責任移転の時期とする説が有力で、これを詳しく規定するイギリスの案に従って、現草案が

できた。しかし、なお、ドイツは引取のみを標準とせよと主張し、アメリカも、契約についての文字は削除するべきであるとしたり。また、「引取」の意味についても見解が分れ、ドイツとアラブは、目的物に対する物質的支配行為を意味すると解するとしたが、イギリスは、その解釈は裁判所に委ねられるとの考え方をとり、若干の議論があった(わが国は、「引取」の解釈につき留保し、国内輸送は国内法に委ねよと主張)。

(2) 求償権の問題は、パネル草案も、委員会草案と同じA B両案が並記されているほどで、パネル以来鋭い対立のある事項であるが、ブラッセルの外交会議で議論をほぼ尽くしてしまつた後でもあり、ここではもはや議論もほとんどなく、各国がその立場を表明するに止まつた。広く、求償を認めるB案をとるとしたのは、アルゼンチン、インド、アラブであり、わが国が、賠償法の立場を修正案として記録に留めたほかは、すべてA案賛成であった。

(3) 責任限度額をどこに決めるかの問題が、各国の政策的観点からもっとも重要であることは、ここでも同様であるが、陸上原子力施設については、額についてそう対立がなく、何を単位に限度額を定めるかが原子力船におけるよりも難しい問題となつた。

額については、アメリカがブラッセル

会議におけると同様、事故あたり一億二千五百万ドルを主張したが、大勢はもっと低い額をおした。イギリスが一事故あたり五百万ドル、一施設あたり千五百万ドルを主張し、ソ連、アルゼンチンが同調した。ドイツは、アメリカの額に賛成できるとしつつ、一事故あたり千五百万ドル、国内法が五百万ドルまで下げることができるとするのによいとし、フランスも、事故あたり千五百万ドル、国内法により五百万ドルまで下げうるとの考えを述べた。わが国およびインド、アラブは、額は外交会議で決定するべきものとして留保し、チェコ、カナダも意見を述べなかつた。施設単位が事故単位かについては、事故単位説が有力であったが、イギリスと日本が、国内法に従い施設単位の規定をおくことを主張し、採用された。ただアメリカが反対して、施設単位の規定をおくときも、一事故につき五百万ドルを下らないものとするとの修正案を出し、フランス、ドイツが賛成した。これがB案として並記されたわけである。

(4) 管轄権も、原子力船におけるようなめんどろな問題は、主に核燃料物質等の輸送の場合に起るもので、陸上施設等の原子力事故については、事故発生地国(この場合は施設国)が損害発生地国かという有名な問題があるのみである。本委員会では、インドが被害者の便宜を根

提に損害發生地国主義を主張したが、他はすべて施設国主義で、結局インドは、締約国は原告の同意をえてその国民またはその領域内で損害を受けた者を外国法廷において代理しまたは援助を与えることができるものと了解さるべきだとの意見を記録に留めることとなった。輸送の場合についても、原子力船の場合ほど大きな事故は考えられず、海事法におけるような既存の国際的な規定もないので、細かく考えると問題はあがるが、いさお原案のようにするのがよいとされた。

(一) もつとも、パネル草案の表現の不明瞭であることは意識され、両者が実質的に同じ結果を意図していると解釈したとされている。

三 一九六一年海事法外交会議

(Diplomatic Conference on Maritime Law, Conference diplomatique de droit marin)

一 前世紀の末以来、万国海法会(Co-mité maritime international)の実質的な準備を背景に、原則として四年に一回、ベルギー政府によって招集され、今日に至るまで既に少なからぬ数の重要な海事私法に関する国際条約を採択してきた右会議は、今回は他の一つの議題と共に、「原子力船の運航者の責任に関する条約案(Draft Convention on Liability of Operators of Nuclear Ships; Pro-

jet de convention relative a la responsabilité des exploitants de navires nucléaires)」を議題として取り上げた。

この主題は、もとは陸上原子炉および輸送に関する条約案よりも遅れて問題とされたものであるが、世界最初の原子力商船であるアメリカの「サヴァンナ」号の就航が近くなったことを機縁に、アメリカの強いイニシヤティブにより、先に世界的に扱われるに至ったものである。一九五九年九月にニューヨークのリエカ(Rieka)で開催された、万国海法会第二四回総会における主たる議題となり、その結果条約草案が作成された(以下リエカ草案と呼ぶ)(一)。続いて国際原子力機関が、一九六〇年三月と八月の二回にわたり、世界の二四ヶ国の専門家を集めて、専門家会議を開催し(二)、その報告および勧告に基づいて、同年二月に同機関の草案が作成された。海事法外交会議の招集は、ベルギー政府によって同年八月に既になされて、時間の関係上、議事の基礎は、リエカ草案と記されていたが、IAEAは、外交会議のうち本条約に関する部分について、ベルギー政府と共同主催者となり、その草案作成と共に、リエカ草案、ウインパネル草案とを左右対照に印刷した資料を作成してこの会議の資料としたが、討論されずに終わった会議の本条約案の審議内規案には、両草案を討議の基礎とする旨の条

項があり、両草案が外交会議の基礎草案と考えられる。

なお、万国海法会は、IAEAパネルの結論とリエカ草案とが異なる点について再検討するための委員会を同年一〇月に開き、その結果を報告書に作成している。OEEC条約、ウイン陸上原子炉等パネル草案も参考となったことはいうまでもない。

二 会議においては、まず原子力船条約に関する委員会が逐条審議・採決を行ない、その結果を、起草委員会が総会に提出するための草案に作成し、総会で再び逐条的に討論・採決する形がとられた。発言は一々演壇ですることになっており、採決はロール・コールが原則であり、大がかりなものであった。結局、一条ないし一〇条、および一五条が総会で正式に採択された草案となった(以下ブラッセル草案と呼ぶ)。一条と二一条は空白で、一三条、一四条は、最終条項(final clause)と共に今回は採決しないこととして、草案には起草委員会案をいさお掲げてある(三)。

参加国は五三ヶ国の多数にのぼったが、大ざっぱにいうと、ごく近い将来に原子力船の保有国となる大国と、当分は原子力船の受入国だがやがては保有国になろうとする中小国と、さしあたって専ら受入国である小国との三つのグループに分れ、他にソ連圏諸国の態度が必ずしも明らかでなかった、と言えよう。第一のグループに属するのがアメリカであり、フランス、ドイツが多くの点でこれと同調した。このグループは、原子力船を外国に運航するために、被害者その他原子力船にかかわる者の保護を十分図ろうとするもので、そのための資力も十分持ち合わせている。そこで、第三グループがこれと同調する結果になるわけである。第二グループに属する国の典型がスカンジナビア諸国であり、一方、在来船の保有国としてその保護を図り、他方近い将来の原子力船の保有国ではあるが、中小国故に被害者の保護を第一グループのように思い切つて図ることはできないものである。イギリスは、第一・第二グループの中間ともいえるべく、あるいはアメリカと、あるいはスカンジナビア諸国と、同じ立場となった。結果として、第一・第三グループの票を合わせると多数になり、政策に関する重要事項はこれで決まったと言える。他に、本条約には法律技術上の難問が多く、右の諸国のほか、イタリア、オランダ等が活躍した。

ソ連圏諸国の票はまとまるためかなり多く有力であったが、その立場は必ずしも明瞭でなかった。

(一) リエカ草案については、谷川久・第二四回万国海法会総会報告、海法会誌八号に詳しい。
 (二) わが国からは筆者が出席した。
 (三) なお、本外交会議における原子力船

条約の審議については、星野・海法会誌九号(近刊)に詳しく報告した。

三 本草案の骨子は、つぎのとおりである。

- (1) 原子力船の原子力事故により生じた原子力損害について責任を負うべきものは、原子力船の「運航者」(operator, exploitant)であり、これは、締約国たる船籍国によって原子力船運航者としての許可を与えられた者である(一条四項、二項、一五条三項、四項)(一)。
- (2) 軍艦も本条約の適用を受ける原子力船である(一条一項参照)。かなり激しく議論された点である(後述)。
- (3) 原子力事故を起した原子力船の乗客、船員、積荷に対する損害も、「原子力損害」として本条約の対象となる(一条八項参照)(後述)(二)。
- (4) 原子力船運航者は、無過失責任を負う(二条一項)。もっとも、「戦争(war)、敵対行為(hostilities)、内乱または反乱」に直接起因する原子力事故については免責される(八条三項)。
- (5) 原子力事故についての責任は、運航者に集中される(二条一項)が、故意に損害を発生させた個人の作為不作為によつて原子力事故が発生した場合、および契約で明示に引き受けられた場合とは、この者に対して求償できる(二条五項)。激しく争われた点で、わが国にも関係がある(後述)。

(6) 被害者が故意過失により損害を生ぜしめた場合のうち、故意あるときのみ、賠償額を減少することができる(二条四項)(四)。

(7) 時効(除斥期間)の規定は、ウイン草案とは同じ表現であり、ただ、短いほうの期間が二年でなく三年となっている(五条一項、三項)(五)。

(8) 運航者の責任は、一原子力船の一事故につき、一億米ドルに制限されることを要する(三条一項)。もっとも重要な問題であること言うをまたない(後述)。

(9) 運航者が損害賠償措置を維持するべきこと、許可国が国家補償をするべきことについての規定は、ウイン草案とはほとんど同じ文字である(三条二項)(六)。なお、適法な許可のない原子力船による原子力事故については、船籍国が責任限度額まで当該原子力船の責任を引き受ける(一五条一項)(七)。

(10) 本条約による損害賠償の訴の管轄権については、議論がまとまらず、草案には空白のまま残された(二一条、二二条は空白)。ただ、できる限り一つの事故につき一国の裁判所のみが管轄権を有することを原則とするの考え方のみ採択された(後述)。

(一) 許可国と船籍国が一致しない場合を認めてよいが、これに関連して、適法な許可がない場合にどこかの国の国家補償があるか否かが問題となった。前者につ

いては、委員会において、許可国は船籍国でなければならぬとするフランスの提案が採択され、起草委員会が許可国の定義として、その国の国旗を掲げて原子力船を運航する権限を与えた国とし、総会で採択された(二条二項)。後者については、註七参照。

(二) リエカ草案と同じ。ウインパネル草案では、積荷に対する損害は除かれていた。

(三) リエカ草案、パネル草案以来、自然災害を免責事由としないことにつき異論を見ない。保険がカバーするからよいということであらう。

(四) リエカ草案を採ったもの。パネル草案では、被害者に過失のある場合にも賠償額の減額を認めていたが、委員会ではリエカ草案の立場をとるものが圧倒的多数であり(賛成二八、反対一、棄権六)、総会でもはやこれに対する異論が出なかった。

(五) パネル草案では二年になっていたものを、わが国の提案が採択されて改められた。ウイン草案は、ブラッセル草案の表現をとったものである。

(六) 本草案では、「The licencing State shall provide the operator with the necessary funds……」とあるが、ウイン草案六条一項には、「The installation State shall indemnify the operator by providing the necessary sums……」とある。

(七) リエカ草案、パネル草案になく、かなり議論がなされたが、被害者保護のためと、原子力船の船籍国に注意させる趣旨とから、このような規定が加えられるに至った。

四 会議で特に激しく論議された事項には、つぎのものがある。

(1) 本条約の適用範囲に関して、軍艦を本条約の対象とするべきか否かが、かなり盛んに議論されたことが注目される。リエカ草案では軍艦を含めることになっており、ウインパネル草案ではこれを除外することになっていて、対立していたが、委員会でも、リエカ草案をとるべしとの発言がイギリス、スカンジナビア諸国、受入国たる小国からなされ、反対の発言がアメリカ、ソ連の大国によりなされた。イタリアが妥協案として、条約自体からは軍艦を除外しつつ、議定書でこれに若干の規定を適用する旨の定めをせよと主張した(わが国もこれに賛成した)。採決の結果は、軍艦を条約の対象とする案が一八対一六(棄権二)で採用された。総会では、イタリアが、その提案する議定書もつけて、同じ趣旨の提案をした。議定書には、軍艦にも本条約を適用するが、その保有国は損害賠償措置を備える必要がないこと、国は他国の原子力軍艦の許可・検査・差押をし、またこれをその管轄権に服せしめてはならないことを定めている。採決は、まず軍艦を条約の対象に含まれるか否かについて行ない、二四対一二(棄権七)で、委員会案どおりこれを含ませることとし、ついで、条約自体に規定するか議定書に定めるかについては、二四対六(棄権九)で、条約自体で適用を規定することとなった。

(2) 求償権の問題は、修正案も多く、討論に多くの時間を費した。リエカ草案は、ウイン(陸上)草案A案と同じ立場をとり、ウイン原子力船ベネル草案は、これを主体にしつつ、わが賠償法の考え方をカッコに入れて書いてある。本会議の小委員会では、アルゼンチンがウイン(陸上)草案B案の考え方を主張し、アメリカ、イギリス、スカンジナビア諸国その他多くが、リエカ案の考え方を支持したが、イタリア、ソ連がわが賠償法と同じ考え方を提案した。わが国は、在来船およびこれに深い関係を有する者をも保護する必要があるとの立場から、賠償の場合にのみ求償される者として、賠償法に定める者の他、在来船の運航者、所有者、在来船に資材・役務を供給した者を加える(それ以外の第三者には、過失の場合も求償できる)考え方を述べた。委員会における各案の採決の結果は、アルゼンチン案が賛成五、反対二六、棄権四で否決、イタリア案が賛成一五、反対二二、棄権一で否決された結果、リエカ草案IIウイン原子力船草案(カッコの部分を除いたもの)が生じた。わが案については採決をしなかった。総会でも、再び白ロシアとイタリアが、類似の案を提出した。前者は、過失で原子力損害を惹起したすべての者に対して求償をなしうる、求償される者の責任は、国内法および適用される国際的合意に従って定められる、と

するもので、後半にいくぶん苦心が見られるが、賛成一二、反対二五、棄権三で否決された。後者は、故意に損害を惹起した個人と、運航者が契約で明示的に求償権を放棄しない限り原子炉または核燃料の供給者とに対して、求償権がある他、過失によって衝突した在来船の所有者に対しては過失の度合に応じかつ準拠国内法および国際条約による責任限度まで、求償できる、とするもので、過失ある在来船の取扱に苦心が見られるが、これも賛成一一、反対二〇、棄権四で否決された。

(3) 最も時間を費し、多くの発言者があったのは、予想されたとおり、責任限度額をどこに定めるかの点であった。委員会では、金額をこの会議で決めるのは時期が尚早であるという議論のほか、採決を後にのばせとの動議が出て、結局足かけ三日、正味一日半を費している。具体的には、アメリカが提案した一億二千五百万ドル、イギリスの提案した一億ドル、スカンジナビア諸国の提案した五千五百万ドルの三つの案が出た。アメリカ案に対しては、フランス、ドイツが賛成の発言をしたほか、受入国である小国の若干、たとえばアイルランド、インド、フィリピン等ができるだけ高い額がよいとしてこれに賛成の発言をした。スカンジナビア諸国の案に対しては、将来の原子力船の保有国となる小国、たとえばリベリ

アが、低い額がよいというわけでこれに賛成の発言をした。この対立に臨んで、オランダが、限度額は提案された最低の額(五千万ドル)とし、締約国が二国間または多数国間条約によって、その領域内で発生した事故につき、一億二千五百万ドルまでの限度を定めうる、とする妥協案を提出したが、統一を目的とする本条約の趣旨に反するとの理由からの反対が多かったため、撤回された。ついで、アメリカが、イギリスの提案した一億ドルにおけるとなり、これについて採決の結果は、賛成二〇、反対二二、棄権五で採択された。総会では、ノルウェーからこれを五千万ドルに改めよとの提案がなされ、討論の後採決を行なったところ、右の案に対して賛成一三、反対一六、棄権七で否決されて、ついに一億ドルに決定したわけである(わが国は棄権)。

なお、ギリシャは、責任限度額が高くになると、小国では国家補償することが困難であるから、補償のための国際基金を設置することを提案し、小委員会でも検討されたが、IAEAが広く「補償の実施を容易ならしめる国際的協力の一般的問題を検討する旨」要望するとの決議ができ、総会で採択されたに止まった。

(4) ついで、管轄権の問題が、最も多くの重要な修正案を生み、難問であった。しかし、時間の関係で正味半日できしか費せず、討論を尽くすことができ

なかったもので、現実に議事録中多くのページを占めるには至っていない。修正案の主なものは八つあり、錯綜をきわめたが、問題点としては、大きく三つに分けて論じられた。第一は、事案の実質的な内容についての裁判の管轄権であり、これについては、一事故につきできるだけ単一の管轄国とするか、複数の管轄国を認めるか、何れにしてもどの国を管轄国とするか、が問題となる。第二は、基金の分配についての管轄国をどこにするかであり、できるだけ第一についての管轄国と同じにするか、許可国の排他的管轄とするか、大事故のため損害額が責任限度額を超える場合にのみ許可国の排他的管轄とするか、の選択がある。第三は、国際裁判、国際仲裁の制度を創設するか、するならばどのような制度にするかの問題である。委員会では、八つの修正案の骨子が述べられた後、討論は第一の問題について若干行なわれたのみであった。単一管轄説と複数管轄説の選択について採決したところ、単一説が一八対一七(棄権二)で採択された(わが国は単一説に賛成)。第一の残りとして第二については、時間切れのため、拡大起草委員会(Comité de rédaction élargi)を作つてこれに委ねることとなった。第三については、この問題を扱う特別委員会を作れとのスカンジナビア諸国の提案が採択され、その報告が総会に提出され

た。総会には、ウイン原子力船草案A案に近い起草委員会案が提出されたが、なお検討を要するとの動議がなされ、採決されず、この部分は空白のままに残されることとなった。

四 両条約草案とわが賠償法

一 終りに、両草案の考え方と、わが賠償法(ないし民法)とが異なる事項のうち重要なものを挙げ、今後の問題点を指摘しておきたい。

二 条約(法律)の適用範囲に関しては、原子力事業の従業員(原子力船の船員)の業務上蒙った損害につき、両条約案と賠償法との扱い方が異なっている点(第一の問題)である。もっともこれは、形式的には、いちおう「原子力損害」にあたるしつつ、損害賠償を支払った事業者・運航者は常に労災保険等の基金に求償できると国内法で定めることは可能だから(ウイン草案七条、ブラッセル草案六条)その限りでは問題ないが、労災保険等の給付は定額制であるから、これを超える損害額は、条約(法律)による基金が負担することになり、それでよいか否かの実質的問題は残るから、何れにしてもこの点を考えておく必要がある。

賠償法がこれを同法の対象から除外した理由は、形式的には、同法が事業者と契約関係に立たない第三者の蒙った損害

の填補を目的とすること、実質的には、従業員は無過失損害賠償制度を採る労災保険制度により十分の補償を受けているから、本法の特別の保護を与える必要がなく、何れにしても両制度の関係から複雑な問題の生ずることを避ける、といったいどであったと思われる、何れにしても問題を後に譲っている。ところで、従業員災害を条約(法律)の対象にする場合としない場合との利害得失を比較考量すると、かなりデリケートである。第一の問題は、従業員の保護と第三者の保護の関係である。従業員は労災保険等の制度による相当の給付を受けるから、条約(法律)により設定される基金はできるだけ第三者のために留保したい、との要請がある。しかし、労災保険等による給付の多くの部分は定額方式であって、必ずしも被害の全額に及ぶとは限らないから、従業員に十全の保護を与えたい、何れにしても労災保険でカバーできない損害についてはのみ基金に食いこむのだから、そう多い額でなく、一般被害者を害することはほとんどない、との反論がなされよう。これに対しては、一般の業務上の災害について給付の制限があるのだから、原子力損害だけを特に手厚く扱う必要の有無は疑問だと答えられよう。これには、原子力事業の従業員は原子力損害の特別の危険性にかんがみ特に保護する必要がある、そうしないと従業員を得

られなくなる恐れがある、との再反論がされよう。結局は、原子力損害の危険性(これに対する対策の有効性をどう見るかという科学的な判断と、原子力事業の従業員に特別の保護を与えるべきか否かという政策の問題となる。なお、以上のように第三者と従業員との利害の対立するのは、損害が大きく支払いうる額を超える場合についての問題で、いちおう例外的な場合を想定したものとしてここで考慮からはずしてよいかもしれない。

なお、労災保険による給付は、いちおう十分なものであると見てまえてあるうから、実際の損害額がその給付額を超えることがあり得るといふ議論は、労災保険の担当者にとっては不快に聞えるかもしれないが、原子力損害の危険は、労災保険制度の予想している在来の業務上の損害とは異なる特別のもので、損害額も特に大きくなる可能性があることは十分認識する必要がある。

第二に、責任集中、求償権の制限との関係がある。従業員の損害を条約(法律)から除くことは、右の原則も適用しないことを意味するが、そうすると、原子力事業者に対して資材、役務を供給した者の過失で原子力事故が発生した場合に、被害者は民法七〇九条の一般原則により、保険金給付をした政府は代位により(労災保険法二〇条)、事業者は一般原則により、これらの者に請求または求償をすることができることになり、通常の被害者に対する関係で右の原則をとった趣旨が崩れてしまう。これが好ましくないことには、まず異論がないと思われる、少なくともこれだけは手当する必要がある。

両条約の現行草案に対して、国際的にはあまり異論がないようであるので、そのとおり成立する可能性もあり、その場合には、これに従って賠償法を改めてよく、何れにしても、今後わが国が特に強く主張するほどの問題ではないと思われる。ただ、従業員災害を法律の対象とした場合に、労災保険上の給付請求権と法律上の賠償請求権との関係について規定する必要があるが(ウイン草案七条、ブラッセル草案六条を参照)、先に述べたような理由で、労災保険等の給付の限度まではその基金から支払うべきものとし、それで現実の損害の填補に不足する場合の不足分についてのみ賠償法による基金から支払われるものとするべきである。なお、複雑な求償関係避けるためには、(従業員(船員)は、まず労災保険等による定額までの給付を受けるべきものとするほうがよいかもしれない。

三 核燃料等の輸送につき、賠償法は、輸送をユニットと考え、その全体につき受取事業者が責任を負うものとしているが、陸上原子炉条約草案との関係はデリケートである。まず賠償法は、当

事者間の契約を問題としない趣旨と解されるから、第一の抵觸があり、責任の移転時、送主の敷地を出た時と引取時とは、異なるといえよう。

賠償法の趣旨は、被害者をして誰に請求するかを一目瞭然とさせたいという点にあった。これはかなり進んだ考え方と思われ、そのもっともなことは事務局もいさう認め、賛成の国もあったことは、「引取」の解釈につき客観的標準をとるべしとする国の存在からも知られよう。しかし、時期がドラスティックとの印象を与えたようであった。何れにしてもはつきりしない場合の残ることは否定できないし（敷地の出入の頃に事故が起った場合など）、契約で決めている場合は、両当事者を少し調べればすぐ分ることだといえる。大国小国の利害関係にかかわる点としては、輸送をユニットとして考え、荷送人、荷受人のどちらかを責任者とすると、現在、使用済核燃料は送り返すことになっているから、輸入国（借受国）の事業者も、受入時・返送時の輸送のうち一方は相手の責任とすることができ、契約に委ねられると、どちらも責任を負わされることになりかねなく、不利といえる。そこで、せめて契約による主義はやめて客観主義をとることをおすか、といったあたりが問題であろうが、大国の主張する契約主義がかなり強力であることは覚悟しておかねばなるま

い。なお、国内輸送については国内法に委ねるという方式の一つの線とすることも考えられる。しかし、現草案の考え方が特に不可というほどのものではなく、取引の実状からは受け入れ易いものであろうから、これで差支ないとも考えられる。

四 求償権については、国際的に鋭い対立があり、特に原子力船に関して、わが賠償法のいわば中間的な解決をとる国も少なからずあるから、数から見れば未だ混沌としているということもできる。しかし、質的に見れば、有力国のほとんど全部が、故意者と契約によって引き受けた者に対してのみ求償権を認めるとしていることに注意しなければならぬ。

広く過失あるすべての者に対して求償をなしうるとする考え方は、支持国も多くないと見られ、その根拠もあまりはつきりしないので、度外視しておいてよい。問題は、資材・役務の供給者以外の第三者について、過失ある場合にも求償を認めるべきか否かである。これは、実質的には、条約（法律）の保護の対象についての考え方の差異に帰すると思われる。無責の被害者の保護を図ることがその趣旨で、かつそれで足りるとすれば、過失で事故が発生させた者を保護する必要はなく、むしろおかしことだ、原子力施設（船）の近くにいる者も十分

の注意を払うべきである、とも考えられる。しかし、条約（法律）がそれだけでなく、広く原子力施設（船）の近くにいる者についても、過失でないことからの故に莫大な額の求償をされることから保護する必要がある、特に、「過失」の概念が道徳的非難性の意味を失いつつあり、ごく緩やかに過失の存在が認定される現在の状態においてはそうである、という考え方もある（二）。後説をとる者は、核燃料の輸送中、過失で輸送機関に衝突して事故を起した場合や、港の倉庫が過失で爆発し、その結果原子力船に事故が起った場合、原子力施設（船）の見学者の過失で事故を起した場合を考えよ、と述べていた。原子力施設（船）を多く有する大国は、その運営（航）にさいし一般大衆の苦情を避け、これを容易にするため、なるべく他人に迷惑はかけない、事故の起った場合はできる限り事業者（運航者）とこれをバックアップする国とで片をつけたいと考え、原子力船の受入国も同調したといえよう。また、「過失」の概念が今日必らずしも明瞭でなく、各国によってニュアンスが違ふことも、過失を標準にすることに不安を抱かせる原因の一つである。たしかに、一方、不法行為による被害者の救済のため、どこの国の裁判所でも、過失を緩やかに解しているようであり、この緩やかな「過失」を求償権の行使のさいに適用されたのでは、求償

される者に酷ともいえるが、同じ「過失」といっても、損害賠償の要件としてのそれと、この問題における求償の要件としてのそれとは、異なった意味に解して差支なく、後者の場合は道徳的非難性をこめたかなり厳格なものと解するのが妥当であるというのが、理論的には正しいであろう（概念の相対性）。しかし、各国の裁判所に対し概念の相対性の理論を応用して柔軟な解決をはかることを直ちに期待するのはむりであるから、先の不安は、国際的レベルで考える限り、もっともということになりそうである。少なくとも、わが私法広く近代法の原則は過失主義であり、例外はできるだけ少なく特別の事由のある場合に限るべきであるといった大上段の原則論は、あまり有効ではない。すべての者に対し故意の場合に限ってよいのではないか。

つきに、原子力船については、特殊の事情がある。在来船舶の過失で原子力船に衝突する場合は十分考えておかねばならない。少なくとも海運国にとって在来船舶の保護の要請は強い。将来、求償される危険に備えて原子力船責任保険に加入させることは困難であり、そのために在来船舶の船主等が原子力船の就航に反対することを避けたい要請は、資材・役務の提供者とほぼ同様だからである。そこで少なくとも、原子力船について、これらの者に対する求償はその故意の場合に限

るとするべきであり、ブラッセル会議におけるわが代表もこの趣旨の主張をしたわけである。この案を採決すれば、かなりの数の賛成があると思われるが、やはり、根本的に求償権について考え直すのがよいのではないか。

(一) 過失相殺についても、同様な考え方の相異があり、それが原子力船条約におけるリニカ草案とウインペル草案との相異だったわけであり(三〇の三註四)ブラッセル草案でわが国にとって(賠償法に規定がなく民法七二二条二項)問題になる点の一つである。

五 もっとも困難な問題は、原子力事業者(原子力船運航者)の責任の最高限度の制限と、これと密接に関連する国家補償とである。

既に詳しく述べたように(一)。責任制限と国家補償との方式には、二つのものがある。一は、事業者の責任を損害賠償措置のあたりで制限し、これを超える損害の発生した場合には国が直接被害者に補償するという方式、二は、国が補償するのは事業者に対してその支払うべき賠償のための資金であり、被害者に対する関係では、事業者が常に責任を負うということにし、従って責任制限額は、損害賠償措置と国家補償とを加えたものあたりになるわけである。実質的に事業者(運航者)の責任(負担)の制限の問題としては、保険と国家補償から得られる額のほかに、直接(保険料、補償料)の

かに)若干を負担させるか否かを考えるべきことになる。

この点でブラッセル草案とウインペル草案とは、いくぶん異なっている。どちらも同じく第二の方式で国家補償を規定しているが、損害賠償措置で通常得られる額との関連が違ふ。ブラッセル草案においては、責任限度額は、通常損害賠償措置から得られるもの、すなわち現在国際的保険市場で得られると予想される額(二)をはるかに上廻っており、国家補償が常になされることを前提としている。かつ、締約国は、条約で定めるより高い額の限度額を定めることはできない、建前である(The liability of the operator... shall be limited...)。これに対し、ウインペル草案では、責任限度額は、現在国際的保険市場から得られる額あたりになっており、各国の保険市場の未発達、保険で填補されない場合(いわゆる「保険の穴」のある場合)の存在などの事情で損害賠償措置では責任限度額に達しない場合に国家補償がなされるもので、国家補償は、事実上はむしろ例外的なものとなっている。かつ、締約国が条約の定める額を下らない責任限度額を定めることができるという考え方で(... may be limited...)。これより高い限度額を定めるならかまわないわけである。

両条約草案の額がこれだけ違ふのは、陸上原子炉・核燃料の輸送においては、

活動中の原子炉が移動する原子力船におけること異なり、損害額がそう多くないであろうこと、原子力船においては、人口が多い港で事故の起る危険のあること、特に、外国に行くため外国の国民のことを考えねばならないこと、等が理由である。

わが賠償法は、両条約とはかなり異なり、責任最高限度の定めはなく、形式的には事業者の責任は無限責任となっており、国家補償は、原子炉の規模に応ずる一定の額(通常五〇億円)までは、補償契約により国の義務として支払うが、これを超える分は「国の援助」という形になっている。

そこで、陸上原子炉条約については、通常の場合、その定める限度額が、五〇億円以下であれば、いさおる接触は起らない。五〇億円をもう少し(千五百万米ドル＝五四億円)上げるのは、その困難ではなからう。ただ、小さい原子炉について、損害賠償措置額従って補償契約の額が五〇億より少ない場合に、これを超える損害について条約の定める限度額までは、国家補償をしなければならぬが、国の「援助」でもよいかが微妙な問題となる。国家補償をするといつても、国が毎年予め予算を組み、基金を作っておく必要はないということ、政府間委員会で事務局も発言し、わが国の了解として記録されているが、なお明らかで

なく、今後の問題の一つである。少なくとも、外国が納得するには、イギリスのように、国は必ず補償する趣旨であることをはっきりさせる必要があるが、それならもはや「援助」ではあるまい。

ここで、そもそも、原子炉の規模に応じて責任限度額を変えること、少なくとも研究用原子炉については低い限度額にすることを、条約上も認めるのが望ましくはないかとの疑問が生ずる。これは純理論的には十分理由があるが、条約案がここまで煮つまっている以上、具体的に、出力何KW以下のものは何億ドル、というように額を提示した修正案を出し、その数字の根拠があるていど明らかにならないければ、取り上げられないであろう。また、限度額を各国の定めるところに委ねることは、とてもむりである。

原子力船条約草案については、接触が大きい。これを批准するときには、一方、責任制限をしなければならず、他方、そこまで国家補償をしなければならぬことにつき、国の「援助」で足りるか否かが同じく問題となる。

さて、わが国では、責任制限について、かなり反情が強いように見受けられる。なるほど、責任制限が、不十分な賠償による被害者の泣き寝入りを意味するとすれば、論者のいうような財産権の侵害として憲法違反になるかどうかはともかく、きわめて好ましくないことであ

り、そもそも本条約の第一の目的に反する。しかし、形式上はともかく実質的には、無限責任にすれば被害者の保護になるのではないことをはっきり認識しておかなければならない。それは、事業者が破産し、被害者も他の債権者と平等に支払われて終りになるだけのことである。被害者に十分な賠償を得させるための方法は、損害賠償措置の強制と、国家補償とである。さらに、原子力産業の育成が国の政策として重要なものであるとすれば、万一大事故の起った場合にしても、その破産をたやすく認めるようなやり方は好ましくない。事故を起した原子力船運航者にも賠償の一端を負担させるのがよいとしても、企業である以上計算可能性の要請があるから、その額は予め決つたものとするべきである。そこで、条約草案によれば、責任限度額と損害賠償措置から得られる額との差を国が補償するようにになっているが、損害賠償措置の額・態様は締約国が自由に定め得るから、保険から得られる額のほかに、一定の額の供託をさせて、その和を損害賠償措置とすればよいのである。何れにしても、この意味での責任制限、すなわち事業者（運航者）の負担する限度を明らかにしておく必要があると考える。このようにしても、私保険市場の供給しうる額も原子力船運航者の提供しうる額も、限られているから、被害者保護を考える以上は、

国家補償が必要となつてくる。何れにしても、責任限度額は、ブラッセル草案のやり方によれば、損害賠償措置から得られる額と国家補償の額との和のあたりということになる。外交会議における額の対立も、国家補償をするかしないかの違いに基づいていたのである(三)。

つきに、国家補償も、わが国では適りにくい考え方のようである。既に繰り返された議論は避けたいが、一言すれば、現在一般の私企業に対しこのような形で国家補償はなく権衡を失するといふ議論が実際上きわめて強いものであるにしても、それだけではあまり説得力あるものでないことは、どちらの側もよく弁えておくべきであらう。原子力損害の特殊なものであることはそう異論ないだろうから、問題は、第一に、原子力事業開発の必要性をどれだけ認めるか、という国の高度の政策に関することである。第二に一步を進めると、危険な産業から生ずる損害の賠償についてどうあるのが望ましいかという将来に向つての問題であつて、現在のやり方でよいかどうかこそが問題である。それはさておき、原子力船については、わが国がこれを建造保有し、外国に航海させると決心する以上は、条約少くともその基本的立場をのまざるを得ない、ということとは、はっきり覚悟しておく必要がある。受入国としては、少なくとも条約に定める限度まで

賠償のなされることの確実な保証のない限り、その港に原子力船が入ることを拒むであらうことは看易い理だからである。せつかく原子力船は作つたが外国に出られない、といった事態が生じないよう、原子力船の建造を推進する人々は十分注意しておいて頂きたいと思う。つきに、受入国の立場としては、条約の線のまなければ、他国の原子力船が入港しないことになるだけのことであり、その問題ないともいえる。何故ならば、わが国が条約を批准しない間にわが領域内で原子力事故が発生し、わが裁判所に訴訟が提起された場合には（一般原則上わが国の裁判所に管轄権のあることは問題ない）、事故発生地法である日本法が適用されて（これも国際私法上問題ない）、原子力船運航者に無限責任を負わせることになるが、それでは運航者はたまらないからである。もつとも、実際は、国際上の問題として、既に条約があり、他の国が批准しているのに、自国は批准しない、入港は避けたいほうがよい、といつてがらばつておられるか否かには、疑問がある(四)。何れにしても、相当の額まで国家補償することに責任限度額を定めることに踏み切つたほうがよく、額を五千万ドルにするか一億米ドルにするかは、政策的な事項として今後関係者が十分検討するべきである。

(一) 私法二二号参照。

(二) さしあたりは、千四百ないし千五百万米ドルと考えられている。もつとも、海商法外交会議におけるスエーデン代表の公式発言によれば、近々四千万米ドルまでゆけるし、そう遠からぬ将来に五千万米ドルになるといふ。

(三) スカンジナビア諸国（特にスエーデン）は、船舶の責任に関する事項につき国家補償をするのは、同国の種々の事情から困難であると述べ、やがて保険で五千万米ドルまでカバーされるから、その額にしたい、と主張した。

(四) なお、除斥期間の点も同条約草案とわが国とが異なっているが、これは、結局国家補償に問題となることを指摘しておく。同条約案とも、除斥期間を延長すること自体は認めており、ただ事業者・運航者の責任が損害賠償措置と国家補償でカバーされることを前提としているが、保険の除斥期間が一〇年である点を動かすことは当分できないから、国家補償のカバーの有無が問題となり、損害が五〇億（小さい原子炉のときはより低い額）を超える場合に国の「援助」で足りるかどうかという全く同じ問題となる。

(筆者・東京大学助教授)