

# 海洋の 放射能汚染 と国際法

——特に原子力船との関連——

小 田 滋

際法学者の関心をひいたといえ、放射性物質の海洋処分という具体的な問題が国際法の立場から最初にとりあげられたのは、一九五八年のジュネーブにおける国際連合海洋法会議であった。

アメリカ及びイギリスの代表は、問題が技術的でおお研究を必要とし、又国際連合の放射線影響科学委員会が研究を続行中であるということを考慮に入れ

て、その時点で放射能による海水汚染に関する国際法規をつくることには消極的であった。両国代表は、条約規定をもうける代りに次のような決議を採用するよう提案した。即ち、各国が放射性物質の海洋投棄をコントロールし、基準を定め、又汚染防止の国際的に容認しうる規則を作成することを援助するため、必要

ならぬ研究を行ない措置をとるよう、国際原子力機関に勧告する、というのである。この決議案を提出するについて、アメリカ代表は、次のように述べた。放射能の集中が有害な結果を生ずることは、よく知られている。しかし、この問題に関する世界の知識は不十分で、

解決が見えざる前に、まだ多くの研究が必要である。いくつかの国際機関とくに国際原子力機関がこの問題を研究している。そこで、つぎの三つの原則に従うことが必要である。第一に、原子力のいっさいの方面を研究する権限のある機関の活動に干渉しないこと、第二に、研究には国際協力がなければならないこと、第三に、国際協力と研究の結果として、放射性物質の海洋投棄に関して適当な統制を諸国が行なうこと。この決議案に対して、それが微温的であるとして、反対するものも少なくはなかった。なかでもソ連代表は、この米英共同決議案は、明示の条約規定の代りに、漠然とした決議を採用しようとするものであり、これは廃棄物の海洋投棄を禁じようとするのではなく、かえって投棄の権利を与えるものだと非難した。米英共同決議案は、賛成三〇、反対二九、棄権六、わずか一票の差で可決された。

しかしその後、会議の席上で海洋投棄に関する条約規定をのぞむ声が強く、この会議に原案として提出されていた条文がいくらかの修正をうけて採用されたのが、「公海に関する条約」の第二五条である。いづれの国も、国際原子力機関などの作成する基準および規則を考慮して、海洋汚染防止の措置をとらなければならないこと、又そうした措置をとるにあたっては、国際原子力機関などと協力

しなければならないことが規定されている。この規定が、今日放射性物質の海洋処分を規制する基本的なものであることが出来るであろう。

国際原子力機関は、一九五八年一月、放射性廃棄物の海洋処分に關するパネルを設立し、事務局長に対し、この問題に關する勧告を行なわしめることになつた。スウェーデンのブリニールソンを長として、物理学、化学、海洋学などの学者一名がその委員に指名された。日本からの委員は東京大学の斎藤信房教授である。なおここで、ソ連の科学者がふくまれていなかったことは、きわめて注目される。この科学パネルは四回の会合を重ね、一九六〇年四月には、その報告書を国際原子力機関事務局長に提出した。ブリニールソン報告とよばれるこの報告書は、附属書をふくんで二〇〇頁、なかでもその「結論及び勧告」は、具体的な問題をふくみ、将来の国際的規制の方向を、科学者の立場から示唆したものであった。

国際原子力機関は、科学パネルの報告にもとづいて国際的なレベルでとるべき行政上、組織上および法律上の措置を検討するための法律パネルの召集を決定した。フランスのルソーを長とし、一名の法律家が指名され、日本からは私が加わつた。この法律パネルは一九六一年一月に第一回会合を行ない、本年一月の第

まえがき 本稿は、三月二五日に行なわれた日本学術会議原子力特別委員会の「海洋の放射能汚染に関するシンポジウム——特に原子力船との関連——」における私の報告の原稿である。本誌への掲載については、原子力特別委員会委員長長坂田昌一教授の御諒解を得た。

放射能物質による海の汚染が国際法の問題としてとりあげられたのは、もとより当然のことながら、きわめて最近のことである。一九五四年のビキニにおける核兵器の実験による被災がいくらかの国

四回会合において、一四ヶ条からなる条  
文を採用した。この条文を拘束力のある  
条約という形にするか、あるいはそれほ  
ど厳格ではない勧告の形式にするかにつ  
いては議論の分れるところであったが、  
結局、技術の急速な発達と又廃棄物処分  
に関する科学的意見が必ずしも一致して  
いないという事情を考慮して、さした  
りは国際原子力機関の「勧告」という形  
式をとることが望ましいと示唆されてい  
る。実際問題として、この条文は来る五  
月の国際原子力機関理事會に提出され、  
さらに又各国の公式なコメントを求め、  
そこでの修正をへた上で、来年なかば頃  
には国際原子力機関の正式な勧告となる  
ものと予想される。

二

さて、法律パネルの作成した最終条文  
を検討するに先だつて、次の点は明らか  
にしておく必要がある。まず第一に、法  
律パネルは放射性廃棄物の処分行為によ  
つてもたらされる損害に対する国際法上  
の責任の問題を意識的に回避したとい  
うことである。即ち、放射性汚染の効果  
累加されること、又汚染と損害との因果  
関係をたどることは困難であるというこ  
と、これらにてらし、処分行為を行なう  
国々の間に責任を配分することは非常に  
困難であると考えられたからである。原  
子力船の事故から来る原子力災害につい

ては、一九六二年ブラッセルで結ばれた  
「原子力船運航者責任条約」がこれをカ  
ヴァーしているが、放射性物質の海洋処  
分についての国際法上の責任の問題は、  
具体的になんら規定されることはなく、  
一般国際法の原則による以外にはないで  
あろう。

第二に注意すべきことは、法律パネ  
ルの条文は、科学パネルの報告の基礎の上  
にたつたものにすぎないということであ  
る。法律家は科学者の判断を国際的な規  
制にうつしかえようとするにすぎず、そ  
の科学者の判断というのは、プリニール  
ソン報告以外の何ものでもない。科学パ  
ネルは、現在は照射済み核燃料から生ず  
る強い放射能の廃棄物の海洋処分は、実  
際の方法として推奨出来ないとのべ、他  
方、低レベルもしくは中レベルの廃棄物  
は、特定の条件の下では海中に安全に処  
分しようと考へた。法律パネルの条文  
も、まさにこの前提の上にたつものに他  
ならない。しかし、こうした前提に対し  
ては、ソ連が強い反対の立場をもってい  
た。一体、ソ連が放射性廃棄物の海洋処  
分に反対であることは、すでに一九五八  
年の海洋法會議において明らかであつ  
た。しかし、科学パネルにはソ連の科学  
者が招かれていなかったため、プリニー  
ルソン報告に対するソ連の批判的な立場  
は、法律パネルにおいては、じめて明らか  
にされたものといえる。そのソ連委員の

見解によれば、プリニールソン報告は、  
海洋生物などに対する放射性廃棄物の影  
響に関する適切な科学的データならびに  
これら生物を通じて人間に及ぶ経路や、  
廃棄物の放射能が人間に及ぼす遺伝的又  
は身体的な影響についての不十分な知識  
にもとづいて、これらの問題に対す  
る正確なデータがないために、一切の放  
射性廃棄物海洋処分は禁止せられるべき  
である、というのである。ソ連委員は、  
法律パネルの途中において、放射性廃棄  
物海洋処分禁止の条文案を提出し、法律  
パネルの審議経過を遺憾として、その後  
の会期から欠席するに至り、最終条文の  
作成には全く参加していない。

第三に、法律パネルの作成した条文の  
限界は、それが個々の放射性廃棄物処分  
が許されるかどうかの判断の基準を全く  
提供していないという点に注意されなけ  
ればならない。ICRPは、一九五八年  
九月採用したその勧告のなかで、集団に  
対する遺伝線量の最大許容量は、医療行  
為ならびに自然バックグラウンドを除いて  
五レムとした。そうして、廃棄物処分を  
ふくみ、核エネルギーの開発ならびに放  
射線源の広範な使用計画の目的のため  
に、そのうち二レムを集団全般の被曝の  
ためにあてている。科学パネルは、IC  
RPが集団にわりあてた五レムのうち、  
海産物を多量に利用する国は、二五分  
の一、すなわち〇・二レムを海洋処分の

ためにとつておくことを勧告している。  
もっともこの〇・二レムという数値には  
問題があり、ICRPの考慮に委ねるべ  
きことも示唆されている。しかし、も  
し、〇・二レムあるいはその他適切な線  
量が海洋処分のためによりあてられると  
すれば、理論的には、個々の水域の利用  
形態およびその水域の自然環境の生物  
的・化学的・物理的諸条件の究明によつ  
て、個々の水域における廃棄物の許容放  
出度は計算しうるものであろう。しかし  
反面、事実上は、この計算のためには非  
常に多くの仮定がさけられぬ。まし  
て、許容しうる処分の方法、頻度あるい  
は廃棄物の量について一般に適用しうる  
ような勧告をつくつたり、あらゆる場所  
に適用し得る基準をつくることは困難で  
あろう。さらに問題は、科学的考慮のみ  
をもつて足りはしない。ある処分行為が  
科学的には許容量の限界内であるとして  
も、それが及ぼす心理的・社会的・経済  
的影響には見逃し得ないものがある。  
処分行為が行なわれる水域における漁獲  
物が、漁業者や消費者によつて差別され  
るであらうことは想像にかたくない。又  
観光地の沖合における処分行為の及ぼす  
影響についても実例が知られている。こ  
のように科学以外の要件を考慮に入れた  
許容放出度の決定は一層困難の度を増す  
であらう。しかも又、海洋処分の意図が  
各国間において競合するならば、どの国

の処分行為が許可されるべきかの決定は、社会的・経済的・政治的配慮によらなければならない。ここではないゆる先着の利が認められるのか、それとも、もつとも影響をうける国を放出について最大の権利者とみなすべきか。あるいは又廃棄物の運搬経費なども考慮してその配分は決定されるべきか。問題の解決は困難をきわめるであろう。法律パネルは実質問題に立ち入ることは出来ず、具体的な廃棄物の処分行為が国際法上許されるかどうかの点にはふれてはいない。法律パネルにおける基本的な線は、意図された海洋処分のすべてのデータをすべて関係国に入手可能にするために、国際レベルで一定の手続規則をつくるという、いわば手続問題にすぎないのであった。

## 三

さて、これだけのことを前提として、法律パネルの採用した条文を簡単に検討してみよう。この条文にも、ある特定の処分行為を禁止している条項がないわけではない。第一には、いわゆる高レベル廃棄物の海洋処分の絶対的禁止である。もう少し厳密に言えば、未処理の照射済み核燃料、および照射済み核燃料の化学的処理における分裂生成物の分離の第一行程から廃棄物として生ずる放射性物質は、海洋に処分されてはならないのであ

る。

第二には、容器入りもしくは固型の放射性廃棄物は二〇〇メートル以下の深度のところでは投棄されてはならない。もつとも二〇〇メートルの深度というのは、科学パネルで示されていたものではなく、又これが充分な科学的根拠をもつものでないことは承知の上で、現在アメリカや日本が用いている国内規制の基準を採用したものである。なおこれとやらんで沿岸からの距離をもつてはかる禁止水域の考え方も問題にされた。もちろんその幅を何マイルにするかは問題であり、又そこに科学的根拠を見出すことは困難であろう。しかし沿岸住民の心理を考へ、かつ処分国と沿岸国との間の無用の摩擦をさけるためには、沿岸国の同意なしには他国による処分を一般に禁止する沿岸水域をなんらかの形で制度化しておくことが必要ではないかと考えられる。一委員がのべたように、これはコメントセンスの問題でもあった。しかし、最終条文には、この考えはあらわれていない。廃棄物の処分は実際には自国沖合でなされるという事実、とりわけ又イギリスなどにおいては多量の廃棄物が液状のまま沿岸から放出されているということから、右のような沿岸水域の有用性が疑われたのである。

ここへのべた二つの禁止条項、即ち、高レベル廃棄物の処分絶対禁止と、二〇〇

メートル以下の海での容器入りもしくは固型廃棄物の処分禁止を除くならば、くりかえしのべるように、最終条文は、海洋汚染防止の実質ではなく、むしろ処分に関する情報提供という手続を規定するにとどまっている。具体的にいうならば、まず廃棄物の海洋処分を行なおうとする国は、その処分についてのイン

フォメーションを国際原子力機関につたえ、国際原子力機関はそのインフォメーションを出来るだけ早く他国につたえることになっている。ここでの対象たる処分には一定の限定がある。すなわち、きわめて微量かつ低レベルの放射性物質の海洋投棄をもすべて国際的規制のもとにおくことは必ずしも実質的ではない。法律パネルの初期においては、一定濃度以上ということでの国際的規制の対象となるべき放射性物質を限定したが、後になってこの考え方は排斥され、最終条文においては、インフォメーション送付の対象となる処分行為とは、特定の場所においてその年間放射能が一定キユーリー数をこえる放射性物質を海へ投棄することとされている。ここでいう一定キユーリー数というのが、どのような形で決定されるかについては今なおきわめて問題が多く、又特定の場所というのがどれだけのひろがりや意味するのか、その概念が不明確である以上、右のような規定が処分行為に対する国際的規制のぬけ

穴を提供することになりはしないかが危惧される。

処分に關するインフォメーションが事前に国際原子力機関に伝えられると、国際原子力機関はその処分が危険性をともなうと思えば処分国と協議し、又は独自に汚染効果などに関する調査を開始し、その間は処分の延期を処分国に勧告することも出来ることになっている。この処分からくる海洋汚染によって影響をうけると考へる国は、どのような措置をとらうか。この点について、法律パネルは最後迄意見の一致を見ることが出来なかつた。一方においては、アメリカ委員を起草者とする案で、他国の処分行為によって影響をうけるとする国は、その処分国に対し質問を提起することが出来る、これら当事国間で協議がととのわな場合には、国際原子力機関が一人の調停者を指名し、彼が当事国間同士の解決にあたるという方式が考えられている。

他方において、私が原案作成者となつた案は、よりきびしい制限を処分国に課せうとするものであった。即ち、他国の処分によって影響をうけるとする国は、その処分国に対し異議を申立てることが出来る、その場合には原則として、処分は差し止められる。当事国間の合意が成立しない場合には、問題は国際原子力機関の指名する中立第三者に委ねられる。彼は当事国間における解決をはかるばかりでは

なく、それが出来なければ、自らの意見をのべ、処分国はこの意見に対して十分な考慮を払わなければならないというこゝとであった。この両説は互に最後までゆずらず、さしあたりパネルの最終条文では、この二つがオールタナティブとして並記されている。いずれをとるにせよ、ここで重ねて注意しなければならぬことは、このような処分をめぐる国家間の紛争の解決の方法が考えられているのに対して、その紛争の解決にあたって、どのような基準が用いられるべきかということについて、最終条文は全くふれていない、否むしろふれることが出来なかつたということである。

法律パネルの最終条文は、その他に処分の後における年次総会報告や又処分後の海洋モニタリングなどを処分国に義務づけている。

四

次に、原子力船による放射性汚染の問題にふれて見たい。原子力船の危険性が問題になるとすれば、ひとつには事故にもとづくものである。

事故に対する安全性を高めるためには、原子力船において万全の措置がとられなければならないが、これについては、一九六〇年の「改正海上人命安全条約」が、原子力船に関する一章に、いくらかの規定をおいている。原子力船の原

子炉装置は主官庁の承認を得たものでなければならず、かつそれは船舶用として特殊な条件を考慮して設計されたものでなければならぬ。又主官庁は原子力災害を生じないことを確保するための措置をとる義務をおっている。原子力船は少なくとも年に一回の検査を経、又證書をそなえなければならぬ。こうした一般的な規定は条約附属規則に記載されているが、原子力船は未だ開発の段階にあるということに於ては、技術的な事項については、たんに勧告という形をとっているにすぎない。

原子力船の危険性の第二は、原子炉操作にともなつて生ずる放射性廃棄物の投棄に由来する。原子力船はもちろん原子炉によつて運転を行なうものであるから、その運転から生ずる放射性廃棄物は通常の原子炉からのものと本質的に異なるわけではない。その具体的内容については、科学パネルが資料を提供している。

使用済み核燃料は非常に高度の放射能をおびていることはいままでもない。それ以外の廃棄物としては、加温により膨張した容積から由来する低レベルの流出液と、器具などの汚染除去のために使われた海水などが考えられるが、これらがイオン交換体によつてスクリーンされるとすれば、その放射能はほとんど問題にならない程度であらうといわれる。主として問題になるのは、中レベルの廃棄物た

る使用済みのイオン交換体であらう。

一九六〇年の海上人命安全会議における勧告のなかで、原子力船の放射性廃棄物については、次のような規定がある。即ち、原子力船は放射性廃棄物を安全に処理するための設備をもうけ、また必要があれば安全に一時的に貯蔵する設備をそなえ、これらの廃棄物処理系には監視装置をもうけるべきである。そうして又、公海における廃棄物処理に対する放射線の最大許容レベルは、国際基準が確立された場合、これに従うべきであるという。しかし、この最大許容レベルというのは、未だ具体的にきめられてはいない。

科学パネルは、原子力船からの使用済み燃料は絶対に海洋処分を許さないといい立場をとり、他の種の廃棄物の受容体としては、海を三つの異なった水域にわけた。即ち、第一に港湾およびその他の沿岸至近の水域における原子力船からの放射性廃棄物投棄は、すべてその地域の管理当局により制定された諸条件に合致しなければならず、第二に沖合二マイルから、水深四〇〇メートルもしくは距岸一〇マイルのいずれか遠い方の線までは、低レベルの液状廃棄物を安全にうけ入れるには適しているが、使用済みイオン交換体の放出には適さない。しかし第三にそれ以外の海域においては、使用済みイオン交換体からくる中レベル廃棄物

も、人体に許されないほどの危険をともなうことなく受け入れられようというこゝとであった。

こうした科学パネルの意見にもとづいて、法律パネルもいろいろの検討を行なつた。しかし、結果から言えば、最終条文は原子力船に関して一言もふれていない。ということは、原子力船の放射性廃棄物の処分も、一般のそれと全く同じにあつかわれるということである。もちろん使用済み燃料の投棄は許されない。さらにイオン交換体の投棄はもしそれがさきへのべた処分の定義、即ち特定の場所において年間一定キョーリーをこえるならば、事前の国際原子力機関への通告、他国の質問もしくは異議の申立、紛争処理の一連の手續に従わなければならない。この場合問題は特定の場所というときの場所のひろがりや一定キョーリー数というその内容であるが、実際問題としては、原子力船のイオン交換体の投棄が処分の定義に該当するものとはならず、事前通告などの義務からははずされることにならう。いかにえれば、原子力船がその使用済み燃料を投棄することを禁じられている以外には、現実には原子力船の廃棄物処分は、具体的な国際規制の対象にはなっていないと言つてよい。

もちろん外国原子力船の放射性廃棄物の投棄をその自国領海内において制限するのは一般国際法上各国の自由である。

この領海というのがどれだけの幅のものであるかは今日国際法上も必ずしも明確に断定することは出来ない。三マイルよりは狭くなく二マイルよりはひろくないとは言える。この自国領海内においては、たとえ冷却水などの極低レベルの廃棄物の投棄なども外国原子力船に禁ずることは可能である。

一九六〇年の「改正海上人命安全条約」は、原子力船の寄港について、特別の規定をもうけている。即ち、原子力船はその訪れようとする国の政府に対し、安全評価書を、船の安全性を評価しうるよう十分前もって提供しなければならぬ。もとより原子力船の安全性につき、あるいは廃棄物処理につき疑問があれば、その入港を拒否することは可能である。さらに又、原子力船は、船内に有効な原子力船安全証書があること、ならびに海上または港内において、船員、旅客、公衆、水路、食物および水資源に対し不当な放射線またはその他の災害を生じないことを確保するために港に入る前および港内において、港湾当局の特別な監督に服さなければならないことになっている。

原子力船に対する国際法上の規則も、一般には原子力軍艦に適用がない。現在就航している原子力船のほとんどが軍艦

であり、将来も又そのような事情に大きな変化が期待出来ないとするれば、原子力軍艦を原子力船に関する安全性や廃棄物投棄の国際規制から除外することは、原子力船に関する規制を有名無実のものとしてしまうということは事実である。しかし他方、軍艦が国際法上疑う余地なく認められてきた治外法権を否定することは出来ない。「改正海上人命安全条約」は軍艦をその適用の対象から除外した。放射性廃棄物に関する法律パネルにおいても、とくにイギリスやアメリカの委員は原子力軍艦を対象にすることに断乎として反対した。問題は政府レベルに委ねられることになったが、事情が変る可能性はきわめて少ないと思われる。もちろん、一九六二年の「原子力船運航者責任条約」においては原子力軍艦がその適用の対象にふくまれていることは事実である。しかし、すでにおこした事故に対して補償を請求するということは、個々の軍艦のあり方又はその行動を規制するということと別問題である。原子力軍艦が内在する危険性は、国際法の適用によってではなく、むしろ世界的な規模における軍縮会議などでの原子力軍艦禁止などによってはじめて避けられるのではなからうか。

なお、いずれの国も外国軍艦の旗国との間に特別のとりきめがない限り、軍艦を領海もしくは港から排除することが出

来る。ここで特別のとりきめがない限りとのべたが、日本とアメリカの間には、「安全保障条約」および「アメリカ軍艦の地位に関する協定」があるということが問題なのである。

軍艦は母国の浮べる領土として、他国の港においてすら、依然として旗国の管轄の下にある。港湾当局といえども、艦長の許可なしには、その外国軍艦に立ち入ることは許されない。もちろん、軍艦も全く自由な行動が許されているわけ

はなく、領海内において沿岸国の航路、投錨、衛生、関税等の法令には自発的に従うことが期待されているし、それを拒めば、立退を要求される。しかし、その場合にもなお、軍艦はやはり沿岸国の管轄の下にたつのではない。

(おだ・しげる 東北大学教授)

岩松三郎裁判官還暦記念

訴訟と裁判

A5 八八六頁  
定価一五〇〇円

序文	我妻 栄
日本国憲法と司法	平賀健太
民事訴訟の動的構造	磯村義利
当事者参加について	森 静雄
請求について	小山 丹
いわゆる株主総会決議	
無効確認の訴について	松田二郎
口頭主義の反省	近藤完爾
利害相反する共同訴訟人間	西村宏一
の訴訟法関係	村松俊夫
証拠における弁論主義	岩野 徹
定 定	
英米民事訴訟に	
おける公判準備手続	古関敏正
アメリカ民事訴訟における Pretrial Conference について	川上 泉
飯処分の本家化	沢 栄三
公法関係の特質と	
抗告訴訟の対象	白石健三
審決の司法審査	兼子 一
行政訴訟における立証責任	滝川 毅
税務訴訟の立証責任と	
適法性の推定	斎藤 秀夫
米連邦行政訴訟における	
若干の訴訟要件の問題	中村治朗
株券の除権判決の効力	小川 善吉
滞納処分強制執行の競合	菊井 維大
非訟事件の裁判の既判力	鈴木 忠一
家事審判の本質	市川 四郎
親子関係の存否に関する	
戸籍訂正について	阿川 清道
一事不再理の効力	伊達 秋雄
刑事裁判力の客観的範囲	青柳 文雄
少年審判の機能と構成	森田 宗一
岩松三郎先生略歴	
あとがき	垂水 克己
	兼子 一