

海洋法二五年⑨

海の放射能汚染——国際原子力機関の法律パネル——

国際司法裁判所裁判官

小 田 滋

昭和三年第一次海洋法会議において、米英の代表は、放射能による海水汚染の問題が技術的でない研究の必要があるという理由などから、その国際法規をつくることには消極的であった。むしろ国際原子力機関（IAEA）を中心とする国際協力と研究にもとづいて、各国が放射性物質の海洋投棄に関して適当な統制を行なうことが望ましいとして、とりあえずこれをIAEAに勧告すべく決議案を用意した。これに対して、とりわけソ連などは、こうした決議案は放射性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して非難した。この決議案は海洋法会議第二委員会では賛成三〇、反対二九、棄権六、わずか一票差で可決された。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なり、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」第二五条である。

IAEAはその年の一〇月、放射性廃棄物の海洋処分に関するパネルを設立し、事務局長に対し、この問題に関する

勧告を行なわしめることになった。スウェーデンのプ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放射化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、昭和三年四月には、その報告書をIAEAに提出した。プ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「結論および勧告」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。IAEAは、この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。

昭和三年一〇月一七日、慶応大学で開かれていた国際法学会総会のために上京していた私は、外務省法規課（小木曾課長）で梁井新一首席事務官（現・OECD公使）、堂ノ脇光朗事務官（現・中国参事官）から、この法律パネルに日本からの委員推せんを要請されているので引き受けてもらえまいかとの話を受けた。そして、かつてのビキニ水爆実験の時に放射能汚染ということはいくらもかかったとは言え五里霧中の私のところに、やがてIAEAからは次々と難しい

書類が届きはじめた。さきの科学パネルのプリニールソン報告ももちろんそのひとつである。

年が明けてからすぐに会合が予定されるというので、その年も押しつまった一二月下旬上京して、東大理学部に科学パネルの一員であった斎藤氏をたずねて教えを乞うた。それまでに一応は原子力発電の理くつを辛うじて理解するに至ってはいたが、同氏の図解入りの説明は私をさらに啓発した。また気象研究所に東京教育大学の三宅泰雄氏（現・名誉教授）東大農学部に檜山義夫氏（現・名誉教授）と海洋汚染の専門家をたずね、また外務省栗野鳳科学課長（現・シリア大使）、科学技術庁互理信一放射線安全課長（現・日本大学教授）などからも行政面における現状の説明を受けた。主管の外務省国連局にはヴァチカンから鶴岡千仞氏が局長として戻ってきていた。

法律パネルは昭和三年一月一六日にウィーンに招集されることになった。北極廻りのエール・フランスでパリにいた私を迎えてくれた東北大学院の樋口陽一氏（現・東北大学教授）夫妻とその夜はオペラ座の「カルメン」を見てすこし、翌日ウィーンに向った。昭和二年はじめての訪欧の際、横光利一の「旅愁」をたよりにミュンヘンからインスブルクに越えてチロルの風物を味ったことはあつ

だが、私にははじめてのウィーンである。それだけに心を踊らせての飛行機の旅であった。通路をへだてて坐っていた人品いやしからぬ紳士、それがパリ大学ルソー教授であり、この法律バネルの委員長をつとめることになる。ウィーンの飛行場ではじめてこの名声高い国際法教授と相知り、それ以後足かけ三年にわたり共に仕事をするようになった。宿舎としてはウィーンの目抜きケルトナー街に面したモダンなホテル・オイローバが留保されていた。霏々と雪の降るウィーン、朝九時というのにまだ真暗なまちは雪をふんでケルトナー・リンクに面したIAEA本部の会議場に通う日々が始まった。かなり長い年月を過ごしたアメリカとも、そうして又ジュネーブともちがう重厚なこのオーストリア・ハンガリーの古都の冬は私を大へん喜ばせた。短い期間に国立オペラに出かけては、ヴェルディの「運命の力」やブッチェーニの「トスカ」を見た。戦災から完全に復旧したこの国立オペラの荘重なたたずまいに私はヨーロッパの伝統の重みを見る思いがした。あるいは、たまたまウィーン訪問中の東大松田智雄教授（現・名譽教授）と共に大使館藤山楯一参事官（現・イタリヤ大使）の客となり、あるいはIAEAに勤務中であつた佐伯誠道氏（現・放射能臨海実験場長）につれられて、共にカーレンベルクにのぼってウィーンの森

やドナウの川をながめたりした。また、郊外グリーンウィンクの居酒屋ではバネルの同僚達と若いブドウ酒ホイリゲに酔いしれた。

IAEAでこの法律バネルを担当したのは法律部長サイヤーステッドであつた。ノルウェー外務省法規課長の職から出向して来ていた彼は後にノルウェー条約局長にもどり、アルゼンチン大使などを経て現在オスロー大学教授である。名著「国連軍」の著者である。法律バネルを構成したのは、英、米、仏、オランダ、フィンランドの西側諸国、ソ連、ポーランド、ユーゴスラビアの東欧諸国、その他はインド、ブラジル及び日本の合わせで一名の委員であつた。アメリカはかつて国務省法律顧問部にあったジョージタウン大学のメッツガー教授、オランダは外務省のリップハーゲン教授（現・国連国際法委員会委員）、ユーゴスラビアはザグレブ大学カチッチ教授、フィンランドは法務次官マナー（後・最高裁判事）、ソ連はフレストフ条約局参事官（現・ソ連条約局長）であり、フランスのルソー教授が議長をつとめることになった。この委員は前後を通じて四回の会期の間原則としては変らないが、後述べるように、ソ連、ポーランドの委員は第三期以降は出席していない。なお、国際機関オブザーバーのなかには国連食糧農業機関のキャラコズがいた。

法律バネルの第一期は非公式な意見の交換に終始したと言つてよい。その基礎になるのは科学バネルのプリニールソン報告であつたが、法律家の立場からはその科学報告の内容が直ちに法規範化するほど正確なものとは考えられなかつた。法律家達を悩ませたのは、科学者達の言う「無視し得る危険性」という概念であつた。プリニールソン報告はこれを前提としている。ソ連などの委員は、すべての危険性というのは未来において損害が生ずることの確実性を意味し、したがつてこのような危険性をふくむ一切の処分行為は禁止されるべきであるという立場であり、英米の委員達は、「無視し得る危険性」の概念は、それが技術や科学の進歩のすべてに関連して受入れられてきたものであつて正当かつ現実的であるという意見である。こうした基本的な評価の違いがソ連委員と英、米委員の対立を生み、やがてソ連などの委員はこのバネルから去り、ある程度の海洋処分は許されるという前提にたつ草案が作成されてゆくのである。さきにも述べたように科学バネルにはソ連が参加していなかつたことが、ここで想起される。この法律バネルは、第二回の会合の必要性を述べつつ五日間の会期を閉じた。

ウィーンから帰国して間もなく、私は原子力委員会で石川一郎委員長代理に会

つて、放射性廃棄物海洋処分の問題の重要性を説き、国内でのこの問題の検討の急務を訴えた。その前年の秋、すでに放射性廃棄物処理懇談会を開いていた原子力委員会は、この年、昭和三十六年二月廃棄物処理専門部会を設置した。さきのIAEA科学バネルの一員であつた斎藤信房氏を部会長とし、三宅泰雄氏、楡山義夫氏、東京水産大学教授の佐々木忠義氏（現・学長）と宇田道隆氏（現・東海大学教授）立教大学教授田島英三氏（その後・原子力委員）をはじめ科学者と関係官庁代表者それに私が加わつて約二〇名位であつた。部会長は、斎藤氏がIAEAに出向したため途中から三宅氏に代つて

いる。この原子力委員会の専門部会は、ひんばんに会合した。その下には処理と処分の二つの小委員会がもうけられ、とりわけ処理小委員会は廃棄物のむしろ化学的処理などを検討したのであるが、私にとつてこの専門部会の会合が唯一の知識の源泉であり、また法律バネルに出かけるにつれて日本の見解を探りうるルートであつた。政府関係の審議会・委員会に連つた最初であるが、会議の度に私は労を惜しまず上京した。そうして、全く専門の違う科学者の間にはさまれて、条文解釈を争う法学者とはまた全く異なる自然科学者の見解の対立を目のあたりに見

私は昭和三十七年一月には東海村の原子力発電所を視察し、その一月には原子力研究所の国産一号炉の臨界実験の記念式典にも招かれて、放射性廃棄物の実体を見ています。さきの原子力委員会の専門部会は二三回に及ぶ会合を開いて、昭和三十九年六月、最終報告書を原子力委員会委員長に提出、三年半近い審議を終えた。基本的な考え方としては、放射性廃棄物の処理・処分については、安全の確保とともに、経済性についても十分な配慮を払うことが言われ、海洋処分については、わが国における海洋利用の特殊性を考慮し、また国際的見地からの配慮を払うべきことが言われている。具体的には、未処理の照射済み燃料のような高レベルのものは海洋に処分してはならないが、中レベル以下のものについて海洋処分の計画あるいは処分の海域をきめるにあたっては、投棄された放射性物質が公衆に障害を与えないように処分されなければならないというのである。

× × ×

再びIAEA法律パネルに戻るが、その実質的な進展が見られるのは第二会期であった。場所はモナコの海洋博物館、昭和三十七年三月一九日から三〇日までの二週間であった。モナコは現国王レニエ三世の祖父、レニエ一世以来海洋に大きな関心をもち、王宮の前の海岸の絶壁にたつ海洋博物館は著名であり、ここには

IAEA海洋放射能研究所がある。第二会期をモナコで開いたのは、レニエ三世の招請によるものであった。儀仗兵に迎えられての王宮での公式昼食会の席上、レニエ三世は海に対する関心を示した格調高い挨拶をし、そうしてたまたま近い席を与えられた私に王妃グレース・ケリーは自らの海への関心をも語るのであった。モナコの財政危機からグレース・ケリーのハリウッド復帰の噂がヨーロッパの新聞に流れていた頃のことである。

ニースの飛行場からコートダジュールの海岸道路沿いに約一時間、モンテカルロのカジノの前のホテル・メトロポールに宿をとった私は、夜になるとカジノに出かけて、ブラックタイにイヴニングの紳士淑女がルーレットに熱狂するのを眺めていた。ソ連のフレストフはチップを買ってはルーレット台の間をおよいでいた。「博打と共産主義とはどういう関係だい」とひやかすのに答えて、「なに、ここは共産国ではないよ」という調子であった。朝には、よくリップハーゲンらとともにモンテカルロの海岸を散歩した。カジノのオペラで上演されるドビッシーの「ペレアスとメリザンド」へのモナコ政府の招待、オテル・ド・パリの総理大臣招宴など、このモナコの二週間の会議は、私がいままでに出た数少ない重要な会議のなかでも、もっとも楽しいものであったが思い出される。ルソー議

長以下バスを借りての香水の産地グラスへの遊覧。早春の南仏のおだやかな天気、青空と紺碧の地中海の美しさはたとえようもなかった。会議の方も同じ顔ぶれでの二度目ともなれば、肩のこることも少なくなったのである。

第二会期の委員は、ブラジル委員の欠席を除いて、前回と全く同様である。これに先だってIAEA事務局は八章三二カ条の「放射性物質海洋処分に関する条項案」を用意した。法律パネルはこの事務局原案を基礎にして討議を開始したが、なかばにしてアメリカのメッガー案六カ条が提出され、私も亦六章二六カ条の小田案を提出した。メッガー案は事務局原案をよりルーズにしたものであり、小田案ははるかに厳格なコントロールの方式をとろうとするものであった。会議の議論は事務局原案、メッガー案、小田案の三つを基礎にして行なわれた。ソ連のフレストフやポーランド委員は、予期したとおり、徹底的に海洋処分反対の立場をとり、ほとんど会議の討議には参加していない。イギリス委員やオランダのリップハーゲンはメッガー案を支持、ユーゴスラビアのカチッチは終始小田案を支持してくれた。なお、これらの各案については、別にかなり詳しく述べたことがある(小田「放射性廃棄物の海洋処分のための国際的規制について」国家学

会雑誌七六巻七・八号)。会議では英、

米、インドの各委員及び私の四人からなる起草委員会が討議をふまえて簡条書き形式の案文を起草、さらにこれが本委員会で逐次審議された。

× × ×

法律パネルの第三会期は、同じ年、すなわち昭和三十七年一月一日から六日にかけて、再びウィーンでのIAEA本部で開かれた。ソ連のフレストフは、事前に書簡を提出し、このパネルの今までの審議の状況にたいし、今後の協力は出来ないうという意志を表明して欠席し、またポーランド委員の欠席もこれにならうものとみなされていた。本来、このパネルは委員が個人の資格において行動し、国家代表ではなかったはずであるが、事実、かなり政治的な色彩をもつようになってきたことは否定出来ないことであった。私自身も日本にあっては原子力委員会専門部会での討議を反映するようにつとめていた。しかし、その私もこの会期において、これまでの厳格な態度を緩和してアメリカ委員の線に近づきつつあった。それには次のような事情があった。それは日本の科学は世界において最高の発言力をもつものであると思っていたことに疑念をもちはじめたからである。たとえば国内でのブリーニルソン報告への日本の科学者の強い批判の声は少しもIAEAに伝わっておらず、IAEAはこれに一顧だに与えていない。そのような

なかで私はひとりドンキホーテになるわけにはゆかなかつたのである。また現実には、日本の科学者達は放射性廃棄物の容器に入れたの投棄を考えるが、イギリスでは陸上炉からの処分は液体にして川に放出することであり、そうした現実の違いも重要であった。

この第三会期は第二会期にひきつづいて新たにいくらかの新条文を採択した。ケンブリッジを終えて間もないセイロン（今のスリランカ）のピントが事務局に加わり、この法律パネルの裏方をつとめるのは、この会期からではなかつたかと思う。ピントはその後世界銀行を経てセロンの条約局長となり、やがて第三次海洋法会議の主役のひとつとなり、今は国連国際法委員会の一員である。

この会期の時にはウィーンでホテル・オイローバがとれず、リングの外のエルプヘルツォーク・ライナーに泊っていた。栗野科学課長が別途用務でウィーンに来ており、仕事の上でも好都合であった。これも亦IAEAの別の会議で来ていた東大向坊隆教授（現・東大総長）や栗野氏と藤山楯一参事官夫妻の招きで名高いザッハーの食事を堪能した。ちょうどその年とれたぶどうでつくるホイリゲの季節でもあつたらう、サイヤーステッド法律部長の招きでグリーンツインクの居酒屋で夜の更けるのも知らずにパネルの参加者達がアコーディオンやヴァイオ

リンに合わせて踊りつづけたのも忘れられない。その頃IAEA事務局には日本からは原礼之助氏（現・第二精工舎取締役）や鈴木正氏（現・放医環境衛生研究室長）が向出しており、シェンブルンやカーレンベルクのドライヴ、また食事にと手厚いもてなしを受けた。国立オペラではヴェルディの「仮面舞踏会」が上演されていた。

第四会期は、昭和三十八年一月九日から一八日にかけての一〇日間にわたり、三たびウィーンのIAEA本部で開かれた。二年ぶりのウィーンの冬であった。寒々と葉を落とした木々の間から見えるドナウの川、身を切るような寒さのなかで出かけた恒例のサイヤーステッド法律部長のホイリゲの夕べ。オペラのシーズンとあつて国立オペラではワグナーのヴァルキューレをうしてまたモーツァルトのドン・ジョヴァンニを見、国民オペラの Hoffman 物語やメリウイドウのオペレッタにも出かけた。大使公邸で開かれた在留邦人むきの新年宴会にはウィーンの留学生が大挙してつめかけていた。その大半が音楽留学生であり、そのなかには有斐閣先代社長の令嬢もいた。また、東欧公館長会議の前夜の大使公邸ビュッフェに招かれては、それまでにおつきあいのあつた鶴岡千奴スウェーデン大使、河崎一郎ポーランド大使、高橋通敏ユーゴスラビア大使と顔を合わせ、当

時はまだ小学生位であったオーストリアの内田藤雄大使令嬢光子さんや又その指導をしていた田中希代子さんのピアノを聞いたりした。

× × ×

法律パネルの最終回にあたるこの第四会期において、ソ連、ポーランドの委員は欠席のまま、審議が行なわれ、前回同様、英、米、インドの委員及び私が起草委員会を構成して一四ヵ条からなる放射性廃棄物海洋処分の案文を作成、これが採択された。この条文を拘束力のある条約という形にするか、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、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、さしあたりはIAEAの勧告という形式をとることが望ましいと示唆された。この案文は第一に、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。汚染と損害との因果関係をたどることが非常に困難なことにかんがみてのことであり、国際法上の責任の問題は、一般国際法上の原則による以外にはなかつたのである。第二に、案文は科学パネルの報告を前提とし、高レベルは処分禁止、中レベル、低レベルについては特定の条件の下では海中に安全に処分し得るという考えである。くりかえし述べるように、ソ連の反対の対象はまさにこの前提であり、

一切の放射性廃棄物海洋処分は禁止されるべきであるということであった。第三に、この案文の限界は、それが個々の廃棄物処分行為が許されるかどうかの判断の基準をまったく提供していないということである。たとえば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ぬからである。

ルソー教授を長として、足かけ三年、四会期にわたつたこの法律パネルがようやく生み出した案文を、IAEAとして、政府間会議に付議し、正式条文としたい意向であった。しかし、遂にこの政府間会議が開かれず、草案はIAEA理事会に付託されて棚ざらしのまま、その後長い年月を経ることになる。厳格な海の汚染防止を言うソ連の同意を得ることのなかつたこの作業の当然の帰結であつたかも知れない。私にとつては、はじめてひとり立ちして出席した国際会議であつた。小人数であつたせいもあり、回を重ねるにつれて会議の進行にも習熟するようになった。依然として拙い語学力ではあつたが、最初にウィーンに着いた時、IAEAの事務局にいた佐伯誠道氏の言ったこと、「日本代表のはいいつも翌朝の発言」、いわば「六日のあやめ、十日の菊」をするまいとする努力がようやく身につけて来るのであつた。