

原子力損害賠償法制の課題の検討

— 2015～2016年度 原子力損害賠償法制の課題検討班報告書 —

2 0 1 9 年 1 月

日本エネルギー法研究所

は し が き

2011年3月11日の地震・津波によって翌日以降発生した東京電力福島第一原子力発電所事故では、広範囲にわたり放射性物質が放出され、非常に多くの人々が甚大な原子力損害を被った。この事故の責任を負う東京電力による膨大な数の被害者に対する迅速かつ適切な賠償の履行に必要な援助を与えるべく、政府は、損害賠償の指針の策定や、紛争解決機関及び原子力損害賠償支援機構の設立等、必要な仕組みを整備してきた。しかし、その枠組みについては依然として多くの課題が指摘されており、現在も、原子力損害賠償制度の在り方についての検討が続けられている。

2011年10月1日に施行された原子力損害賠償支援機構法（2014年8月18日の改正により「原子力損害賠償・廃炉等支援機構法」と名称が改められた）附則第6条1項には、以下の規定が置かれている。

「政府は、この法律の施行後できるだけ早期に・・・原子力損害の賠償に係る制度における国の責任の在り方、原子力発電所の事故が生じた場合におけるその収束等に係る国の関与及び責任の在り方等について、これを明確にする観点から検討を加えるとともに、原子力損害の賠償に係る紛争を迅速かつ適切に解決するための組織の整備について検討を加え、これらの結果に基づき、賠償法の改正等の抜本的な見直しをはじめとする必要な措置を講ずるものとする。」

この規定やエネルギー基本計画を踏まえ、まず当面对応が必要な事項及び今後の進め方について整理するために、「原子力損害賠償制度の見直しに関する副大臣等会議」において検討が進められ、次いで専門的かつ総合的な観点から検討を行うべく、原子力委員会内に「原子力損害賠償制度専門部会」が設置された。そして、同部会における検討内容は、「原子力損害賠償制度の見直しについて（案）」として取りまとめられ、2018年8月10日から9月10日にかけてパブリックコメントの募集手続がとられた。

今後、この「原子力損害賠償制度の見直しについて（案）」は、提出されたパブリックコメントを参考に、再度「原子力損害賠償制度専門部会」にて検討が加えられ上で報告書として取りまとめられ、今後の原子力損害賠償制度の見直しに活かされる見込みである。

本研究所では、事故直後の2011年4月に「原子力損害賠償制度に関する国内外の法制検討班」を立ち上げ、法制度の見直しに資する国内事例の検討や、わが国の「原子力損害の賠償に関する法律」（以下、「原賠法」という）改正に向けた海外の法制度の調査比較、さらには原子力損害賠償に関わる国際条約への批准を行う場合の国内法制改正項目の検討等を4年間にわたり実施してきた。

その後、2015年4月からは、新たに「原子力損害賠償法制の課題検討班」を立ち上げ、原子力損害賠償制度の枠組みの検討や課題の考察を行うとともに、わが国が「原子力損害の補完的補償に関する条約（CSC）」に批准したことに伴う原子力損害賠償に係る国内法の改正・整備に応じた課題の検討、及びそれに資するための諸外国の国内法制の改正等の状況の調査・研究等を2年間にわたり実施してきた。その過程では、外部の専

専門家にも協力を仰ぎ、原子力プラントメーカー又は金融機関から見た原子力損害のリスク、事故を起こした原子力事業者への会社更生法の適用の可否、原子力損害賠償・廃炉等支援機構の現状、諸外国における原子力損害賠償法制の動向等、多岐にわたる情報提供を受け、議論を活性化することができた。ご協力いただいた皆さま方には、厚くお礼を申し上げたい。

この研究報告書では、まず、原子力事業者である電力会社の役員は、原子力発電所事故が起きた場合に、いかなる枠組みで民事責任を問われるのか検討を行う（第1章）。さらに、原子力発電所事故の際に、疾患等を抱えている人たちが避難指示に基づいて避難をする過程で病状が悪化した場合、原子力事業者がどのような民事責任を負うのかについて、福島事故に伴う避難の過程で死亡した大熊町内の病院の入院患者及び介護施設の入所者の遺族が提起した2件の損害賠償請求訴訟を踏まえながら検討する（第2章）。次に、東京電力を被告とした損害賠償請求訴訟の一類型として、東日本大震災の後に行われた人道救助活動、いわゆる「TOMODACHI作戦」に参加した軍人らの一部が、福島事故により放射線被曝したとして東京電力に賠償を求めている訴訟について、公表されている4件の判決をもとに検討を行う（第3章）。最後に、前回の研究報告書に引き続き、インドにおける原子力損害賠償制度について、「原子力損害賠償の補完的補償に関する条約（CSC）」へ加入するため、インドが国内立法上の問題点に対してどの程度対処を行ったのかを明らかにした上で、こうしたインドでの展開が国際的な原子力損害賠償制度の基本原則である責任集中原則に対してどのような問いかけをするかを検討する（第4章）。

この報告書が、今後におけるこの分野の研究並びに原賠法及び関連法の改正立法の準備のために、多少なりとも資することができれば幸いである。

2019年1月

道垣内 正人

原子力損害賠償法制の課題検討班主査
日本エネルギー法研究所理事
早稲田大学大学院法務研究科教授・弁護士

原子力損害賠償に関する国内外の法制検討班名簿

(2015年4月～2017年3月)

主査	道垣内 正人	日本エネルギー法研究所理事 早稲田大学大学院教授・弁護士
研究委員	下山 俊次	日本エネルギー法研究所参与
〃	藤田 友敬	日本エネルギー法研究所理事 東京大学大学院教授
〃	水野 謙	学習院大学法学部教授
〃	溜箭 将之	立教大学法学部教授
〃	米村 滋人	東京大学大学院准教授
オブザーバー	野村 豊弘	日本エネルギー法研究所理事長 学習院大学教授
〃	大久保 賢一	電気事業連合会原子力部副部長
〃	服部 浩一	日本原子力保険プール理事・事務局長 (2015年6月まで)
〃	木原 哲郎	日本原子力保険プール専務理事 (2015年7月から)
〃	津山 雅樹	日本電機工業会原子力部長 (2015年12月まで)
〃	多田 伸雄	日本電機工業会原子力部長 (2016年1月から)
〃	小松 隆	海外再処理委員会事務局電力輸送本部本部長代理
〃	豊永 晋輔	原子力損害賠償・廃炉等支援機構参与 (2015年9月から)
〃	富野 克彦	日本原子力産業協会政策・コミュニケーション部主任
〃	北郷 太郎	松蔭横浜大学客員教授, 日本原子力研究開発機構事業計画 統括部次長 (2016年10月から)
研究員	村上 恵也	日本エネルギー法研究所
〃	五十嵐 智芳	日本エネルギー法研究所 (2015年6月まで)
〃	瀧口 洋平	日本エネルギー法研究所 (2015年7月から)

研 究 員	緒方 隆介	日本エネルギー法研究所 (2015年 7 月まで)
〃	日比野 恵理子	日本エネルギー法研究所 (2015年 8 月から2016年 2 月まで)
〃	栗林 克也	日本エネルギー法研究所 (2016年 8 月から)
〃	小路 智也	日本エネルギー法研究所
〃	上田 博康	日本エネルギー法研究所 (2016年 6 月まで)
〃	戸本 武志	日本エネルギー法研究所 (2016年 8 月から)
〃	田中 宣裕	日本エネルギー法研究所 (2017年 1 月まで)
〃	堀 雅晃	日本エネルギー法研究所 (2017年 2 月から)
〃	村上 浩一	日本エネルギー法研究所 (2016年 7 月まで)
〃	森実 慎二	日本エネルギー法研究所 (2017年 3 月から)
〃	峠口 信生	日本エネルギー法研究所 (2015年 7 月まで)
〃	塚本 泰史	日本エネルギー法研究所 (2015年 8 月から)

※肩書は、特に示さない限り、研究会当時のものである。

研 究 活 動 記 録

- 第1回研究会 2015年5月18日
「原子力損害賠償法制について」
(東京大学社会科学研究所教授 松村 敏弘 様)
- 第2回研究会 2015年7月22日
「原子力プラントサプライヤーから見た原子力損害賠償制度・原発輸出のリスク」
(日本電機工業会 原子力部長 津山 雅樹 様)
- 第3回研究会 2015年9月30日
「金融機関から見た原賠制度・無限責任リスク」
(SMB C日興証券株式会社 エクイティ本部長補佐兼調査本部長補佐
(株式調査部担当) 圓尾 雅則 様)
- 第4回研究会 2015年11月10日
「原子力事故を起こした電力会社の責任と紛争解決手続について」
(一橋大学大学院法学研究科教授 山本 和彦 様)
- 第5回研究会 2016年1月12日
「原賠法の立案経緯と制度見直しの論点」
(獨協大学法学部教授 小柳 春一郎 様)
- 第6回研究会 2016年3月3日
「被曝リスクの法的意義と予防原則」
(米村研究委員)
- 第7回研究会 2016年4月18日
「原子力損害賠償制度取り巻く環境の変化」
(上田研究員)
- 第8回研究会 2016年5月23日
「原子力リスクガバナンスと原賠制度」
(東京大学政策ビジョン研究センター教授 谷口 武俊 様)
- 第9回研究会 2016年6月9日
「福島事故による損害賠償に関与する法曹の人々と今後の課題」
(原子力損害賠償・廃炉等支援機構参与 豊永 晋輔 様)
- 第10回研究会 2016年7月12日
「原子力損害賠償制度の海外動向」
(日本エネルギー法研究所 野村理事長)

- 第11回研究会 2016年 7月20日
「インド原子力損害賠償法と原子力損害補完補償条約（C S C）」
（溜箭研究委員）
- 第12回研究会 2016年10月 4日
「福島原発事故と企業活動に伴うリスクー近時の2つの裁判例の検討を通じてー」
（水野研究委員）
- 第13回研究会 2016年12月 7日
「原子力損害と会社法」
（藤田研究委員）
- 第14回研究会 2017年 1月25日
「TOMODACHI作戦に伴う被曝を理由とするアメリカでの訴訟」
（道垣内主査）

※肩書は、研究会当時のものである。

なお、本報告書の執筆は以下のとおり分担して行った。

第1章 原子力発電所の事故をめぐる会社法上の問題

—取締役の責任を中心に—

藤田 友敬 研究委員

第2章 原子力災害時における住民避難と原子力事業者の責任

—近時の2つの裁判例を手がかりに—

水野 謙 研究委員

第3章 TOMODACHI作戦に伴う放射線被曝を理由とするアメリカでの訴訟

--- Lindsay R. Cooper v. Tokyo Electric Power Company, Inc ---

道垣内 正人 主査

第4章 インド原子力損害賠償法（CLNDA）と原子力損害補完補償条約（CSC）

近年の展開と関係諸論点

溜箭 将之 研究委員

目 次

第1章	1
I はじめに	3
II 株主有限責任とモラルハザード	5
1. 株主有限責任と過剰なリスクテイキング	5
2. インセンティブの歪みに対処する方法	6
III 会社法と原子力損害の賠償に関する法律	7
1. 東京電力の役員に対する株主代表訴訟	7
2. 問題のねじれとその原因：原賠法4条による責任集中	7
3. 賠償の対象となる損害：原賠法5条による求償権の制約	8
IV 原発事故と会社法423条の責任：責任の構造と賠償の対象	9
1. 株主の利益と会社法423条の任務懈怠	9
V 原発運転に関する決定と経営判断原則	12
1. 経営判断原則とは何か	12
2. 経営判断原則の適用範囲	13
3. 東京電力株主代表訴訟事件への適用	14
VI むすび	16
第2章	17
I はじめに	19
1. 本稿の目的	19
2. 問題の所在	19
II 事件の概要	20
1. はじめに	20
2. 本件地震発生後の経緯	21
3. A・Bの避難開始が遅れた原因	23
III 判旨	25
1. A・Bの死亡の原因について	25
2. 本件事故とAおよびBの死亡との間の相当因果関係	26
3. 被害者の疾患を理由とする賠償額減額の可否，寄与の割合，慰謝料額	27
IV 検討	29
1. 本件事故とAやBの死亡との間の相当因果関係	29
2. 被害者の疾患を理由とする賠償額減額の可否	35

V	結びに代えて～残された問題	38
1.	廃止されたEPZ	38
2.	なお残る問題点	39
第3章		43
I	はじめに	45
II	カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2013年11月26日判決 (1)	45
1.	原告の主張	45
2.	被告(東京電力)の主張	46
3.	裁判所の判断	46
III	カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2014年10月28日判決 (2)	48
1.	原告らの主張	48
2.	被告の主張	49
3.	裁判所の判断	49
IV	カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2015年6月11日判決 (3)	57
1.	被告による再検討の申立て	57
2.	裁判所の判断	57
V	第9巡回区連邦控訴裁判所2017年6月22日判決 (4)	62
1.	当事者の主張及び日本政府・アメリカ政府のamicus brief	62
2.	裁判所の判断	63
VI	コメント	65
1.	裁判での争点	65
2.	その他の問題点	68
VII	おわりに	69
1.	原告らの疾病についての2014年段階でのアメリカ政府の見解	69
2.	原告の数の増加	70
3.	(2)・(3)判決により、被告に加えられたGeneral Electric(GE), EBASCO, 東芝及び日立製作所の対応	70
4.	トモダチ作戦被害者支援基金	70
5.	おわりに	70
第4章		71
はじめに		73
1.	CLNDAの背景と概要	74

(1) CLNDAの背景	74
(2) CLNDAの概要	75
2. 問題の所在	78
(1) 運営者の求償権	78
(2) 他の法律との関係	80
3. CLNDA成立後の政治外交と原子力保険プール	81
(1) インドとアメリカとの交渉過程	81
(2) ウェブサイトによるCLNDAの解釈	82
(3) 原子力保険プールの設置	83
(4) インドのCSC批准と外国メーカーによる原発建設	84
4. 現状と残された問題	86
(1) 憲法訴訟	87
(2) 損害賠償額と資金的裏付け	87
(3) 国の責任と役割	89
(4) 損害賠償請求に対する紛争処理手続	90
(5) 損害賠償請求	91
(6) 供給者に対する求償権の行使	92
(7) CLNDA以外の根拠による請求	93
5. 結論	94
(1) まとめ	94
(2) 長期的論点：責任集中原則	94

第 1 章

原子力発電所の事故をめぐる会社法上の問題

——取締役の責任を中心に——

I はじめに

原子力発電所を持つ電力会社は、これまでも原発反対運動にコミットした株主との関係で会社法上の紛争をいくつも経験してきた。このような社会運動の一環として株主権を行使するという現象は、1960年代末のアメリカにおいて隆盛をみせた¹。こういった特定の政治的目的のための株主権行使は、いわゆる企業の社会的責任という標語と結びつき、一時期に注目を集めたが、原発反対運動のための株主権の行使も、このような系譜につながる現象である。

株主は、投資家としての利益を守るため、会社法上さまざまな権利を与えられているが、それらは基本的には経済的利益のために行使されることを想定されており、運動型株主のように、投資家としての利益とは異なった目的で行使される場合には、株式会社の基本的仕組みとの関係で違和感が生じる。他方、このような権利行使が権利濫用だといって全面的に切り捨てられるわけでもない。このため法律論として厳密に分析した場合、この種の主張がどの範囲で認められる可能性があるのかということ冷静に見極めることが重要である。

原子力発電所を持つ電力会社において、これまで運動型の株主の権利行使が問題とされた局面には、①株主総会関係、②原発の運転差止め、③原発によって生じる損害賠償の3つの類型がある。①としては、株主提案権の行使が典型例である。株主提案権が日本に導入されたのは昭和56年商法改正であるが、その直後から、株主総会において株主提案権（会社法303～305条）を行使し、株主総会において原子力発電所の差止めを訴える活動が行われはじめ、それは現在に至るまで絶えることなくみられる。もっとも、株主提案権の行使は、それ自体としては直ちには裁判等にはなりにくい。会社法所定の要件を満たす株主提案である限り、会社はこれを取り上げるであろうし、また株主総会で取り上げられても例外なく否決されてきた。否決された議案に関しては、役員による説明の仕方、議案に関する審議の仕方、議案の取り上げ方等にいかにも不満があろうとも、総会決議取消訴訟の対象にならない²のでそれ以上の紛争になることはない。その結果、運動型株主の活動は、株主提案の有効性や株主総会決議の効力からやや外れた周辺的なところで紛争となっている。その典型が最判平成8年11月12日判時1598号152頁である。この事件では、運動型の株主が来ることが予想される株主総会に際して、会社が、通常の入口とは別の入口から従業員株主を株主総会会場に入れ、議場の最前列に座らせた行為が不法行為だとして訴えられた。最高裁は、このような扱いは適切ではないとしつつ³、当該事案のもとでは、損害が立証できていないとして請求を棄却してい

¹ 著名なものとして、1969年にベトナム戦争で使われたナパーム弾を製造しているダウケミカルに対して、ナパーム弾の製造中止を求める株主提案が行われた事件や、消費者運動家であるラルフネーダー氏が「キャンペーンGM」運動の一環として、ゼネラル・モーター（GM）社の1970年度株主総会において、取締役会の多様性の要求と社会的責任についての監査・忠告を行う株主委員会の創設の2つの株主提案を提出した例が知られている。アメリカにおける企業の社会的責任について、森田章『現代企業の社会的責任』（商事法務研究会、1978年）参照。

² 最判平成28年3月4日民集70巻3号827頁

³ 判旨は、「本件において、被上告会社（電力会社・・・筆者注）が・・・本件株主総会前の原発反対

る。

次に②の類型としては、取締役の違法行為差止請求権（会社法360条）を用いて原発の運転を差し止めようと試み、これが認められなかった裁判例がある⁴。違法行為差止請求権は会社法の観点から理論的に興味深い論点もあるが、現在では、原発の運転に関して取締役の違法行為差止請求権を本案とする差止請求はあまり行われなくなっている。原子力発電所の運転差止訴訟は、現在ではほぼ例外なく、付近住民等により、人格権侵害に基づく妨害排除あるいは妨害予防請求権を本案として提起される⁵。そしてその方が紛争の本質に沿っている。というのも、最終的に差止めが認められるべきか否かは別として、投資家の利益を根拠とするよりも、原発事故による潜在的な被害者への脅威を根拠にする方が、紛争の実態を素直に反映しているからである。会社法上の違法行為差止請求権の行使は、人格権に基づく差止め請求権という本案が裁判例において確立するまでの、暫定的な手法であったというべきであろう。

最後に、③の原子力事業者である電力会社の役員の民事責任の追及がある。東京電力株主代表訴訟においては、原子力発電所の事故が発生した場合の原子力事業者（株式会社）の取締役の会社法上の責任が追及された。原発事故が起きた場合の役員の責任がいかなる枠組みで判断されることになるかについては、ほとんど検討されたことがない⁶。本稿では、もっぱらこの問題を扱うことにしたい。

以下、まず原子力発電のように確率は非常に低い、ひとたび発生すると巨大な損害を引き起こす可能性がある事業を行うということが、会社法の観点から理論的にはどのような問

派の動向から本件株主総会の議事進行の妨害等の事態が発生するおそれがあると考えたことについては、やむを得ない面もあったということができ、そのおそれのあることをもって、被上告会社が従業員株主らを他の株主よりも先に会場に入場させて株主席の前方に着席させる措置を採ることの合理的な理由に当たるものと解することはできず、被上告会社の右措置は、適切なものではなかったといわざるを得ない」とする。

⁴ 東京高判平成11年3月25日判時1686号33頁（東京電力福島第二原子力発電所運転差止請求事件控訴審判決）、東京地判平成8年12月19日判時1591号3頁（同第1審）、東京地判平成2年12月27日判時1377号30頁（同仮処分事件）。

⁵ 広島地決平成29年3月30日（判例集未掲載）、大阪高決平成29年3月28日（判例集未掲載）、福岡高決平成28年6月27日（判例集未掲載）、福岡高宮崎支決平成28年4月6日判時2290号90頁、大津地決平成28年3月9日判時2290号75頁、福井地決平成27年12月24日判時2290号29頁、福井地決平成27年12月24日判時2290号73頁、鹿児島地決平成27年4月22日判時2290号147頁、福井地決平成27年4月14日判時2290号13頁、佐賀地決平成27年3月20日（判例集未掲載）

⁶ 電力会社役員の会社法上の責任が追及された事件は、これまでも存在したが、いずれも事故が前提となっていないものである。広島高判平成16年5月17日資料版商事法務244号150頁（原審、広島地方裁判所平成15年1月29日資料版商事法務244号158頁）では、上関原子力発電所の建設との関係で四国電力が支払った漁業補償が会社の損害であるという訴えが棄却された事件である。名古屋高決平成7年11月15日判タ892号121頁（原審、名古屋地決平成7年2月28日判時1537号167頁）、芦浜原発建設計画に関してなされた支出が会社の損害であるとして提起された株主代表訴訟に関して、原告に担保提供が命じられた事件である。原告としては、これ以上建設作業のための支出をするなどして、原発の建設を止めようという目的なのであるが、これらはいずれも請求の仕方自体にかなり無理があるケースである。

題だと考えられているかということを紹介する(Ⅱ)。ついで、そのような観点から見た場合、株主代表訴訟による責任追及がややおかしな構図であることと、そういう形で責任追及がなされるかという原因、そしてそのこととの関係で会社法上追及できる責任にも一定の制約があることに触れたい(Ⅲ)。その後、やや具体的に、役員がどのような枠組みで判断されるかについて検討し(Ⅳ)、それがこの事件に適用される場合どういう影響を持つか説明したい(Ⅴ)。

Ⅱ 株主有限責任とモラルハザード

原子力事業者である株式会社の会社法上の問題として、会社法の観点から、まず問題となるのが有限責任のもたらすモラルハザードである。以下、その内容を具体例で示す。

1. 株主有限責任と過剰なリスクテイキング

【例】

ある株式会社が現在あるプロジェクトを検討中である。このプロジェクトには10,000万円の資金が要求されるが、成功した場合は1年後には10,000万円の利益があがり、失敗した場合5,000万円の損失が出ると予想されているとする。成功する確率は、30%と予想されている。現在には、ちょうど10,000万円の資金があり、負債は7,000万円(利息は10%)である。

<プロジェクトが成功した場合>

会社財産は $10,000 + 10,000 = 20,000$ 万円となり、債権者に利息をつけて $7,000 + 700 = 7,700$ 万円返すことになる。残り($20,000 - 7,700 = 12,300$ 万円)は株主のものとなる。

<プロジェクトが失敗した場合> 会社財産は $10,000 - 5,000 = 5,000$ 万円となる。これは全額債権者の返済に充てられることになる(株主の取り分は0)。

成功失敗は各々30%、70%の確率であるから、このプロジェクトを実施した場合のリターンの期待値は次のようになる。

	成功 (30%)	失敗 (70%)	合計	現在
株主	$12,300 \times 0.3 = 3,690$	$0 \times 0.7 = 0$	3,690	3,000
債権者	$7,700 \times 0.3 = 2,310$	$5,000 \times 0.7 = 3,500$	5,810	7,000
合計	6,000	3,500	9,500	10,000

以上見たとおり、このプロジェクトを行った後の企業価値(期待値)は9,500万円であって現在よりも低い。言い換えるとプロジェクトは、企業価値を下げるものであり、本来は行うべきではない。仮にこの企業が個人企業(全部自分の手持ち資金で成り立っている企業)だとすれば、このようなプロジェクトは行わないはずである。

ところが、この企業の決定が株主によって行われるなら、あるいは株主の利益を代弁する

経営者によって行われるなら、このプロジェクトは選択される。プロジェクトを行った場合の株主のリターンは3,690万円となるが、これは現在の3,000万円よりは大きいからである。その反面債権者が損害を被る（現状より悪くなる）ことになる。

このように有限責任のもとでは、それ自体としては収益性がない（現在価値がマイナスである）が、リスクの高いプロジェクトを行うことで、株主が債権者の犠牲において利益を得る（そして企業価値全体も下がる）という構造があることが知られている。このようなことが起きると企業価値は下がり、社会厚生も減少させることになる⁷。

株主の利益を最大化することが企業価値を最大化させない（社会厚生を最大化にならない）という問題は、株主有限責任原則から不可避的にもたらされる現象であり、株式会社制度誕生の時から存在していたはずであるが、これが会社法学者から注目されるようになったのは、比較的最近である。というのも、このような問題は、自発的に株式会社と取引する債権者との関係では比較的問題が少ない。たとえば融資者であれば、貸付条件に一定の限定を付すことで、ある程度の対処が可能だからである。問題なのは、事前に交渉する機会のない債権者——典型的には不法行為債権者——である。そして会社が多額の不法行為債務を抱えて、それが原因で倒産するといった現象は、環境損害や製造物責任が盛んに問われるようになって生じるようになった。このため株主有限責任のもたらす過剰なリスクテイキングの問題が特に問題視されるようになったのは、比較的最近の現象なのである。

2. インセンティブの歪みに対処する方法

株主有限責任のもたらすインセンティブの歪み（モラルハザード）への対処として、最も徹底したものは、不法行為債権者との関係で、株主有限責任を否定するという立法論である⁸。もっとも、有限責任を正面から否定するような立法が近い将来になされるということは考えにくい。そこで実際には、①リスクの高い事業に対する法規制（安全基準の設定）、②資産の保有規制（最低資本金）、強制保険による費用の内部化といった手法が組み合わせて用いられることが多い。これに加えて、これらの事前規制が有効に機能しなかった場合、③取締役の責任を通じたインセンティブの是正（とりわけ会社法429条による取締役の対第三者責任）や、④非常に限られた状況のもとでの有限責任の否定（法人格否認の法理等による）がなされることがある。

⁷ 以上の点は、近時認識が浸透しつつある。たとえば福岡高判平成11年5月14日判タ1026号254頁は、「破綻の危機に瀕している企業が状況打破のために冒険的、投機的な経営をすることも株主との関係ではときに正当化されることがあるとしても、第三者である取引先との関係では、単に危険な取引を強いるだけで、これを合理化する根拠はない」と述べる。また江頭憲治郎『会社法（第6版）』（有斐閣、2015年）505頁は、「債務超過またはそれに近い状態の株式会社は、株主が有限責任の結果失うものがないためイチかバチかの投機に走りやすい」と指摘する。

⁸ Henry Hansman and Reinier Kraakman, “Toward Unlimited Shareholder Liability for Corporate Torts,” *Yale Law Journal* 100: 1879 (1991)参照。

注意しなくてはならないのは、有限責任の持つモラルハザードという問題意識を反映して取締役の義務が論じられるようになると、取締役の行為規範は単なる株主利益を最大化することに尽きるわけではないといったことにつながっていく可能性があるということである。そして東京電力株主代表訴訟の場合にも、それが影を落とすことになることは後述の通りである。

Ⅲ 会社法と原子力損害の賠償に関する法律

1. 東京電力の役員に対する株主代表訴訟

平成24年3月5日、東京電力の株主42名が、取締役・元取締役27名に対し損害賠償責任を追及するように、会社法847条1項に基づき、会社（東電）の監査役に対して提訴請求をした。東京電力から不提訴の通知がなされたため、847条3項に基づき、株主が5兆5045億円の損害賠償を求め株主代表訴訟を提起した⁹。

2. 問題のねじれとその原因：原賠法4条による責任集中

(1) 出発点における基本的なずれ

まず東京電力株主代表訴訟に対しては、訴訟の構図がおかしいのではないかという疑問が生じよう。Ⅱで述べた通り、原子力発電事業の会社法上の問題は、過度のリスクテイクが典型的に問題となりうる点にある¹⁰。問題の本質が有限責任のもたらす過剰なリスクテイク、すなわち会社債権者（潜在的債権者を含む）の犠牲による株主の利益最大化であるとするれば、株主が株主代表訴訟により会社のために取締役の責任を追及するという構図は根本的に違和感がある。というのも東京電力の株主は過大なリスクテイクにより利益を得る側、いわば加害者側のはずだからである。原子力発電所の事故により避難を強いられた付近住民等が会社法429条に基づいて取締役の対第三者責任を追及するのであれば分かるが、株主が会社にとって会社のために取締役の責任を追及するのは奇妙に映る。

(2) 原告の提訴動機

このような違和感のある訴訟の構図が生じた原因は、原子力損害の賠償に関する法律（「原賠法」）上の責任集中制度にある。原賠法4条1項は、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えた場合に、原賠法3条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者以外の者は、損害賠償責任を負わないと規定しており、このため会社法429条に基づく取締役の対第三者責任は追及できない¹¹。このため東京電力の経営者の民事責任を追及するための一番自

⁹ 東京地裁平成24年（ワ）第6274号。なお、原告は第27回口頭弁論期日（2016年9月25日）において、請求する損害賠償額を増額し、また32回口頭弁論期日（2017年4月27日）に至り、22名に対する請求を取り下げた。

¹⁰ このため原子力発電事業については、強制保険制度や安全規制が設けられている。

¹¹ 原賠法4条にもかかわらず、会社法429条の責任は問うるとする学説が存在しないわけではないが

然な訴訟形態が利用できず、本来の問題構造からすればかなり筋違いな株主代表訴訟が提起されることとなった。株主代表訴訟の原告代理人は、提訴理由について、次のように説明している。

「通常、取締役の違法行為によって損害を受けた第三者は、その会社とともに、取締役個人に対しても、損害賠償を求める訴訟を起こすことができる。たとえば、化学工場で毒物を外部に垂れ流したようなケースが該当する。

しかし、原発事故の場合、原子力損害賠償法は電力会社のみ責任を集中させる。今回の福島第一原発の事故で、どんなに被害が大きく、どんなに被害者が怒り、『責任のある取締役個人に直接賠償させたい』と思っても、シャットアウトされる仕組みなのだ。

そこで、責任の追及と再発の防止という大きな目的のために、私たちは株主代表訴訟という制度を利用することにした。

判決が取締役の違法行為を認定し、会社に生じた損害を賠償するように命じれば、誰の責任かが明確になる。たとえ請求している全額の賠償が認められないとしても、まず原発事故の責任がどこにあったのか、どれほどの被害が生じたのかを、司法の場ではっきりさせる意味は極めて大きい」¹²

このように原賠法の責任集中が、会社法上の本来の問題構造からすればねじれた構造の訴訟が提起される原因となっているのである。

3. 賠償の対象となる損害：原賠法5条による求償権の制約

しかし原賠法の影響は、会社法429条の責任追及が制限されるだけではない。原賠法は4条の責任集中に加え、5条において、自然人に対する求償を当該自然人の故意により損害が生じたものである場合に限定している。株主代表訴訟によって追及できるのは、役員等が会社に対して与えた損害であるが、東京電力株主代表訴訟の原告は、原発事故によって原賠法に基づき被害者に支払わなくてはならなくなった損害賠償が会社の被った損害であるという前提で訴訟を提起している。そこで会社法423条に基づく役員等の責任追及についても、原賠法5条による制限が及ぶのではないかという疑問がある¹³。

原賠法5条の適用例としては、これまで原子力事業者の従業員等が挙げられることはあったが、取締役等の会社役員に適用があると明示的に述べられることはなかった。しかし、「その損害の発生の原因について責めに任ずべき自然人」という文言から取締役が排除される理

(仮屋広郷「リスク管理と取締役の責任——会社法学から見た福島第一原発事故——」一橋法学12巻2号(2013年)53頁,85頁以下),原賠法に対する立法論的批判はともかく,現行法の解釈としては無理であろう。

¹² 河合弘之『東電株主代表訴訟 原発事故の経営責任を問う』(現代人文社,2012年)11-12頁

¹³ 前述の東京電力株主代表訴訟の原告代理人の提訴理由(前掲注(12))では,原賠法5条が適用されないことを当然の前提としているかのように思われるが,その理由は明らかではない。

由はない。また実質論としても、雇用契約に基づく求償か、取締役の地位に基づく会社法の責任に基づく求償かで、違いを設ける理由もないと思われる。そうだとすると、原子力発電所の事故の被害者に対して東京電力が支払った損害賠償額につき、会社法423条によって取締役に対して損害賠償請求（求償）する場合にも原賠法5条は適用され、故意に損害を発生させた場合でない限り取締役等が責任を負うことはないことになる。

ただし、仮に取締役の会社法423条に基づく責任に原賠法5条が適用されるとしても、取締役が完全に免責されるわけではないことには注意する必要がある。すなわち原賠法5条によって請求が制限されるのは、あくまで「求償」に限られるので、被害者に対する損害賠償という形以外で会社が被った損害があれば、原賠法5条による制約は受けないことになる。たとえば原発事故対処のために東京電力が支出を余儀なくされた諸費用（たとえば廃炉費用）はこれに当たる¹⁴。会社の被ったこの種の損害について会社法423条に基づき訴えることは、原賠法5条によって妨げられることはない。

IV 原発事故と会社法423条の責任：責任の構造と賠償の対象

1. 株主の利益と会社法423条の任務懈怠

IIIで述べたように本来の筋からすると違和感が否めない株主代表訴訟ではあるが、だからといってただちに、訴訟提起それ自体が不適法となるとか、役員は会社に対しては責任を負うことはないという結論になるわけではない。会社法423条1項は、「取締役、会計参与、監査役、執行役又は会計監査人（以下この節において「役員等」という。）は、その任務を怠ったときは、株式会社に対し、これによって生じた損害を賠償する責任を負う」と規定するが、この要件を満たす限り、責任は認められることになる。

そこで、まず「任務を怠ったとき」ということが、このコンテキストでどのような内容かが問題となる。一般論として、リスクの高いプロジェクトが失敗し、結果的に会社に大きな損失が出たという場合、取締役が任務を怠ったとされる可能性があるパターンがいくつかありうる。東京電力株主代表訴訟では、必ずしも明確にされているわけではないが、以下では、理論的な整理という意味で、ケースを分けて説明することにしたい。

(1) 行為時点での判断として株主の利益を害する場合

まずは行為時点での判断として（期待値として）株主の利益を害する判断であったか否かで区別しよう。そして、もし問題のプロジェクトのリスクに関する判断が誤っており（過小に判断しており）、（結果論ではなく）行為時点での判断としても、債権者（潜在的被害者）はもとより、株主にとっても望ましくない選択であった場合である。東京株主代表事件との関係でいえば、原子力発電所を運転することが、事故の確率、事故が起きた場合の損害の大

¹⁴ 廃炉費用は、現在なおいくらになるか正確な見積もりができないが、数兆円単位の巨額なものとなると言われており、被害者に対する損害賠償額の合計を上回る規模となる可能性が高い。

きを考慮すると、株主の利益という観点からも、期待値がマイナスであると判断されるような場合である。

この場合は、潜在的被害者のみならず、株主の利益にも沿わない判断がなされているわけであるから、株主が、会社のために取締役の責任追及訴訟を提起することも自然である。もちろん取締役は、このような計算違いをしたことについて結果責任を負うわけではなく、株主の利益になるかならないかについて、適切に判断するように注意を尽くしたとすれば責任を負わない。しかし、リスクに関する判断にいわゆる善管注意義務違反¹⁵があり、善管注意義務を尽くした適切なリスク判断を行っていれば問題のプロジェクトを行っていなかったはずであると言えれば、会社がプロジェクトの失敗により結果的に被った莫大な損害について賠償責任があることになる。ただし、もしこのようなリスク判断について、いわゆる経営判断原則が適用されるとすれば、取締役の責任が認められる可能性は低くなる。この点については後で説明する。

(2) 行為時点での判断としては株主の利益に沿う場合

次に問題のプロジェクトは、行為時点においては、(期待値として)株主の利益を最大化させているとしよう。この場合、株主の利益を害していないから、一見、株主との関係では問題ない、従って株主代表訴訟によって取締役等の責任追及をすることはできないはずだと思われるかもしれない。しかし、事態はそう簡単ではない。このような場合でも、問題の行為について責任が発生しうる——会社法423条の言葉でいうと「任務を怠ったとき」に該当する——場合はあり得る。

①法令違反行為がある場合

第1は、法令違反(たとえば原子力発電所が法律上要求される安全基準を満たしていない)が認められる場合である。違法行為をすることで株主の利益をあげることは、会社法355条の「法令を遵守し」という義務に違反するから、善管注意義務違反の有無とは関係なく、取締役は会社法423条に基づき損害賠償責任を負う(最判平成12年7月7日民集54巻6号1767頁)。そしてそこでいう法令は、株主の利益を守る法令に限らずあらゆる法令を含むとされる。したがって、法令違反行為がある限り、問題のプロジェクトが結果としては会社・株主に損害を与えた場合、プロジェクトの期待値はプラスであったとしても、法令違反を認識しなかったことに過失がなかったということを立証できない限り、取締役は責任を負うことになる。もっとも、東京電力株主代表訴訟事件では、具体的な法令違反行為が存在していたことが指摘されていないので、この類型には該当しない。

¹⁵ 会社法355条は「取締役は、法令及び定款並びに株主総会の決議を遵守し、株式会社のため忠実にその職務を行わなければならない」と規定しており、これはいわゆる善管注意義務と同質のものと理解されている(最判昭和45年6月24日民集24巻6号625頁)。そして善管注意義務ないし忠実義務を尽くしていないと判断され会社法355条違反が認められると、会社法423条1項にいう「任務を怠った」ことになり、同項に基づく責任を負うことになる。

②会社債権者を害することを認識して行う行為

最後に、問題のプロジェクトは、行為時点の判断としては株主の利益に沿うものであったが、会社債権者を害する可能性があることについて、取締役が認識していた（少なくとも容易に認識できた）という場合で、最終的にプロジェクトは失敗し、結果的に会社（株主）にも損害が発生したというケースを想定しよう。このケースでは、第三者の犠牲において株主の利益を図っているわけであるが、そのことが取締役は会社法423条にいう「その任務を怠ったとき」にはあたるかは議論が分かれうる。

会社法429条との関係では、この種の行為が取締役の任務懈怠とされる可能性があるということは確立している。会社法429条の責任は、条文上ははっきりしないものの、その解釈として、取締役に任務懈怠の行為があることが要件と解釈されている（最判昭和44年11月26日民集23巻11号2150頁）。そして、会社法429条の責任が問題とされた過去の裁判例においては、たとえ株主の利益になるとしても、第三者である犠牲者を出しながら事業を遂行することは、取締役の任務懈怠があるとされる例がある¹⁶。このように、株主の利益を最大化させる行為であり、しかも法令違反に至らない行為であっても、社会的相当性を欠く行為をすると、取締役が「その任務を怠った」ことがあり得ることは、少なくとも会社法429条との関係では広く認められている¹⁷。

これがあくまでも会社法429条との関係での任務懈怠の判断に限られるのか、それとも会社法423条に基づく会社に対する責任との関係における任務懈怠の判断にも当てはまるのかは、実ははっきりしない。ただ前述の通り、法令違反行為については、たとえ行為時点では株主のためになる行為でも任務懈怠になるとされていることを考えると、会社法423条との関係でも、株主の利益になる行為であっても任務懈怠が認められる可能性はある。もし仮に会社法423条との関係でも、429条と同様に任務懈怠が判断されるとすれば、プロジェクトの安全性等に問題があり被害者を発生させることを認識しあるいは認識すべきであったにもかかわらずプロジェクトを遂行し、結果的に会社（＝株主）に損害を与えたとすれば、たとえ行為時点の判断としては株主の利益を最大化させるという判断であったとしても、取締役は会社法423条の責任を問われる可能性があることになる。

(3) 小括

このように取締役等の判断が、結果として会社に大きな損害をもたらしたという場合にも、論理的には、①行為時点の期待値としては株主の利益も害されていた場合と②行為時点の期待値としては株主の利益が害されていなかった場合がある。前者については、取締役等の善

¹⁶ 京都地判平成22年5月25日判示2081号144頁では、労働者に適切な労働環境を与えなかったことが任務懈怠とされた。労働者を悪い労働環境（ただし違法ではない）のもとで酷使することは、株主の利益になるかも知れないが、そのことから直ちに任務懈怠が否定されるわけではないのである。

¹⁷ 履行見込みのない取引を継続し会社債権者を害するケースがその典型である。

管注意義務違反がある限り、会社に対する責任を負うことは異論がない。②はさらに、(i)法令違反がある場合、(ii)法令違反はないが、第三者の犠牲において株主の利益を図ることを認識している、あるいは認識すべきであった場合に分かれうるが、いずれについても最終的に責任が肯定される可能性があることになる。

V 原発運転に関する決定と経営判断原則

1. 経営判断原則とは何か

取締役の経営上の判断が善管注意義務違反になるか否かをめぐっては、いわゆる経営判断原則と呼ばれるルールがある。経営判断原則とは、取締役がその権限内においてある経営上の決定を下した場合には、その決定に合理的な根拠があり、会社の最良の利益であると信じて自己の裁量の範囲内で判断した結果として下したものである限り、裁判所は原則として事後的にその妥当性については立ち入らない（立ち入るべきではない）という考え方である。もともとアメリカの判例において確立してきた考え方であるが、最近になってわが国でも取り入れられてきている。たとえば、製造業の会社が原料をある会社から買っていたところ、株主が、別の会社から買った方が安いから、高い業者から買って来たことは取締役の善管注意義務違反であるとして取締役の損害賠償を求めたとしても、裁判所は、どの業者から原料を購入するかは経営判断であるとして、どちらの業者から買うのが有利かといった点について実質的な判断をすることなく請求棄却してしまう可能性が高いのである。

経営判断原則が、現在のわが国の判例ではどのように定式されているかについては、分りにくくなっている面もあるが¹⁸、いずれにせよ、きちんとした情報収集と適切な決定手続を経てなされた判断である限り、裁判所はそれを尊重し、取締役等の責任を否定することになる。

¹⁸ 最判平成22年7月15日判時2091号90頁は、事業再編との関係でなされた株式の買取りに関して、「その決定の過程、内容に著しく不合理な点がない限り、取締役としての善管注意義務に違反するものではないと解すべきである」という一般論を述べ、取締役の責任を否定した。従前の下級審裁判例は、「意思決定が行われた当時の状況下において、当該判断をする前提となった事実の認識の過程（情報収集とその分析・検討）に不注意な誤りがあり合理性を欠いているか否か、その事実認識に基づく判断の推論過程及び内容が明らかに不合理なものであったか否かという観点から検討がなされるべきである」といった枠組みのものが主流であった。最判平成22年7月15日は、情報収集や決定のプロセスについても著しく不合理でなければよいとした点が、実質的に異なる。

ただし最判平成22年7月15日は、「事業再編計画の策定は、完全子会社とすることのメリットの評価を含め、将来予測にわたる経営上の専門的判断にゆだねられている」と述べた上で、あくまで「この場合における株式取得の方法や価格」についての判断について、その決定の過程、内容に著しく不合理な点がない限り取締役としての善管注意義務に違反するものではないとしており、あたかも「事業再編計画の策定」に限定したような書き方をしているために、その射程はつきりしない面があるのである。

2. 経営判断原則の適用範囲

それではそもそも原子力発電所の運転に関する判断に経営判断原則は適用されるであろうか。経営判断原則の根拠の一つとして経営者の専門的判断であり、素人である裁判所が安易に介入すべきではないということが挙げられることがある。このような判断の専門性という点だけを強調すれば、たとえば原発の安全性は専門的判断を要する判断の典型であるから、経営判断原則が適用されるのは当然のように思われる。

しかし、これに対して、株主へのリターンのみならず、失敗の場合に第三者に損害を発生させる、つまり外部性の大きい行為の判断について、幅広い裁量を認めてよいかという疑問がある。このような観点からの経営判断原則への制約は、比較的最近、銀行取締役の責任が追及された事件において示された。

最判平成21年11月9日刑集63巻9号1117頁では、実質倒産状態にある融資先企業グループの各社に対し、客観性を持った再建・整理計画もないまま、赤字補てん資金等を実質無担保で追加融資したことについて、銀行の代表取締役頭取の特別背任罪が追及されたが、最高裁は、「経営判断の原則が適用される余地はそれだけ限定的なものにとどまるといわざるを得ない」と述べた。最高裁は経営判断原則の適用を全面否定したわけではないが、子会社に対する融資の必要性や内容の合理性について、ある程度実質判断をした上で、責任を肯定したのである。その理由として、最高裁は、「銀行業が広く預金者から資金を集め、これを原資として企業等に融資することを本質とする免許事業であること、銀行の取締役は金融取引の専門家であり、その知識経験を活用して融資業務を行うことが期待されていること、万一銀行経営が破たんし、あるいは危機にひんした場合には預金者及び融資先を始めとして社会一般に広範かつ深刻な混乱を生じさせること等を考慮すれば、融資業務に際して要求される銀行の取締役の注意義務の程度は一般の株式会社取締役の場合に比べ高い水準のものである」とする。この判旨から金融機関の融資特有の要素を除いてその理由付けを抽象化した場合、①免許業種であること、②専門家として知識経験を活用した判断を行うことが期待されていること、③判断を誤った場合社会一般に広範かつ深刻な混乱を生じさせることになるということになるが、これらの要素は電力会社を含めた規制産業に属する業種では多かれ少なかれ当てはまる。

なお最判平成21年11月9日は、刑事責任が問題とされている事件なので、取締役の損害賠償事件では経営判断原則が適用されるのではないかという疑問があるかもしれない。しかし銀行の行った融資について銀行取締役の会社法423条の責任が問題となった裁判例がいくつかあるが¹⁹、いずれにおいても経営判断原則には触れずに、融資の内容の合理性について、裁

¹⁹ 最判平成20年1月28日民集62巻1号128頁（北海道拓殖銀行ミヤシタ事件上告審判決）、最判平成20年1月28日判時1997号143頁（北海道拓殖銀行栄木不動産事件上告審判決）、最判平成20年1月28日判時1997号148頁（北海道拓殖銀行カプトデコム事件上告審判決）。

判所は相当踏み込んだ実質審理をしている。事業会社の子会社救済のために融資するようなケースにおいては、ほぼ例外なく経営判断原則を適用し、取締役の幅広い裁量が認め、融資の実質についての判断を控えるのとは対照的である。民事事件において、銀行取締役に対して経営判断原則の適用が制限されると明示的に述べた最高裁判決はないものの、経営判断原則の適用に対して慎重な姿勢が見られ、それは最判平成21年11月9日の考え方と整合的である。そして前述の通り、最判平成21年11月9日の理由付けは、外部性が大きい事業活動一般について妥当するものであり、そのようなケースでは裁判所は経営判断原則を無条件では適用しない可能性があることに注意する必要がある。

もしそのような判例の理解が正しいとすれば、電力会社の取締役のする原子力発電所の安全性の判断についても、それが専門的知見を要する経営上の判断であるということから経営判断原則が適用され、広い裁量が認められる保証はないということになる。

3. 東京電力株主代表訴訟事件への適用

以上の一般論を前提に、東京電力株主代表訴訟事件について、若干具体的に見ることしよう。津波対策関連の判断にかかわった取締役の行った判断が問題とされる²⁰。もとより最終的にこれらの者が責任を負うべきか否かは、裁判所においてなされる事実認定の次第であるため、十分な事実認定がない状態で憶測に基づいて最終的な責任の有無について断定的に論じるべきではないが、以下では、国会の事故調査委員会の報告書（東京電力福島原子力発電所事故調査委員会「国会事故調報告書」（2012年7月）。以下、国会事故調報告書とする）において指摘されていることを前提として、最終的に責任有無の判断において問題となりそうな論点の一部について触れることにしたい。

まず国会事故調報告書には、「認識していながら対策を怠った津波リスク」と題された節があり、そこでは「福島第一原発は40年以上前の地震学の知識に基づいて建設された。その後の研究の進歩によって、建設時の想定を超える津波が起きる可能性が高いことや、その場合すぐに炉心損傷に至る脆弱性を持つことが、繰り返し指摘されていた。しかし、東電はこの危険性を軽視し、安全裕度のない不十分な対策にとどめていた」と記載されている²¹。そこで津波対策関連の判断に関する責任について考えることにしたい。

国会事故調査委員会報告書によると、津波対策の必要性について、はっきり認識されるようになったのは2006年頃からであり、原子力安全・保安院（保安院）と独立行政法人原子力安全基盤機構が設置した溢水勉強会の検討結果から、福島第一原発5号機の想定外津波によ

²⁰ この事件で訴えられている取締役は、もともと27名であり、責任原因として主張されている内容も、取締役の社内での地位・役割によって異なっていた。ただ最近に至り、22名については訴えが取り下げられ津波対策関連の判断にかかわった取締役に限定されることとなった。

²¹ 国会事故調報告書82頁。

り全電源喪失に至る危険性があることは、保安院と東京電力の共通認識となっていたようである。しかし、それを受けた東京電力の対応は、「できるだけ早めに、津波ハザードのレベルを把握し、リスクが小さいことを主張していきたい」というものであった。

2006年10月には、保安院の担当者から、「自然現象であり、設計想走を超えることもあり得ると考えるべき。津波に余裕が少ないプラントは具体的、物理的対応を取ってほしい。津波について、津波高さと敷地高さが数十cmとあまり変わらないサイトがある。評価上OKであるが、自然現象であり、設計想走を超える津波が来る恐れがある。想定を上回る場合、非常用海水ポンプが機能喪失し、そのまま炉心損傷になるため安全余裕がない。今回は、保安院としての要望であり、この場を借りて、各社にしっかり周知したのものとして受け止め、各仕上層部に伝えること」との内容（いわゆる「バックチェック指示」）が口頭で伝えられたが、原発担当取締役までは共有されたものの、社長・会長には伝えられなかった²²。

しかし東電はバックチェック指示を受け、津波対策について検討を続けている。2008年5月以降には、文科省地震調査研究推進本部から公表された報告書「三陸沖から房総沖にかけての地震活動の長期評価について」を参考に、その手法を使うと4号機周辺で浸水が生じることも分かったため、さらに検討がなされた。結論として、「①推進本部の長期評価の取扱いについては、評価方法が確定しておらず、直ちに設計に反映させるレベルのものではないと思料されるので、当該知見については、電力共通研究として土木学会に検討してもらい、しっかりとした結論を出してもらい、②その結果、対策が必要となれば、きちんとその対策工事等を行う、③耐震バックチェックは、当面、平成14年の津波評価技術に基づいて実施する、④土木学会の委員を務める有識者に前記方針について理解を求める」ことが東京電力の方針として決定された。

このように東京電力は、最終的に津波対策を先送りにするという決定を行ったわけであるが、その前提として必要な情報収集を行わなかったわけではない。むしろかなり検討を行い、想定外の津波が起きる可能性がゼロではないこと、その場合には全電源喪失という事故につながる可能性があることも認識しながら、その可能性や対策のコストを勘案して決定を行っている。もしこの判断に、通常の経営判断原則が適用されるとすれば、責任はないとされる可能性が高い。

しかし、すでに述べたように外部性を伴う事業については、裁判所は経営判断原則の適用に制限的である可能性がある。そうすると、判断の実質的な妥当性について厳密な審査がなされるかもしれない。たとえば文献上は福島県沖で津波地震が起きたことがないことを根拠として対策をとらないとした判断²³の妥当性等についても、裁判所がより実質的にその適否を審査する可能性がある。また対処を先送りにした理由は巨額に費用がかかることが見込まれ

²² 国会事故調報告書88頁

²³ 国会事故調報告書89頁

たためと思われる指摘されているが、その判断についても実質的に審査される可能性がある²⁴。対処のコストを考慮することそれ自体は、一般論としてはもちろん否定されないであろうが、何もしないまま先送りすることが正当化されるか、何か合理的な選択肢がなかったか（たとえば津波対策として防潮堤を造ると、原子力発電所を守るために周辺集落を犠牲にすることになりかねないので、社会的に受け入れられないだろうという判断は尊重されるとしても、他にもっと現実的で有効な措置——たとえば海水ポンプの水密化等——はなかったか検討したのかといったこと）といったことまで踏み込んでくる可能性がある。もし経営判断原則が適用されるなら、一定の警告を受けて対策をとるか否か、最終的にどのような内容の対策をとるか、対策をとる場合にそれにかかる費用をどのように勘案するかといった判断の実質について、裁判所が行う審査の範囲は非常に限られるはずなので、原子力発電所の運転及び安全対策にかかる判断に経営判断原則が適用されるか否かは、最終的な結論に決定的な影響を与える可能性がある。

VI むすび

以上、株主代表訴訟を素材に、原子力事業者である株式会社の会社法上の問題を検討してみた。原発の特徴は確率としては非常に低い、いったん事故が起きた場合に生じる損害が大きいという特徴があるが、そのような性格の事業にかかる判断について、どのような枠組みで検討がなされるかという基本部分——たとえば株主利益を最大化しているから任務懈怠はないという主張ができるか、あるいは専門的な知見を有する経営判断だから幅広い裁量が認められるとか等——について、実は判例上も明らかではないのである。特に、仮に原子力発電所の運転が、その時点における判断としては、正の現在価値を有する株主の利益にかなう事業だとしても、そのことから直ちに取締役等の任務懈怠が否定されるかどうかは、実ははっきりしない。また原子力発電のような外部性を伴う事業について、裁判所が経営判断原則の適用に制限的である可能性もある。このようにいくつかの前提条件の下ではあるが、最終的な取締役の責任の有無についても、結論はそう自明ではない面が残るのである。

本章で述べた通り、東電の原発事故にかかる会社法上の責任については、会社法上、理論的に興味深い論点が含まれている。運動型株主による特異な訴訟類型という視点からではない緻密な分析が必要と思われる。本章の考察が、そのための材料を提供できたとすれば幸である。

²⁴ 国会事故調報告書89頁

第 2 章

原子力災害時における住民避難と

原子力事業者の責任

——近時の 2 つの裁判例を手がかりに——

I はじめに

1. 本稿の目的

2011年3月11日、東北地方太平洋沖地震（以下、「本件地震」という）及びその後の津波を機縁として、福島第一原子力発電所（以下、「本件原発」という）において事故が生じたことは周知のとおりである。事故の内容は、時を追うごとにさまざまな広がりを見せたが、以下では、本件原発の電源喪失、非常用炉心冷却装置の注水不能、1号機の圧力上昇という初期の事象を総称して「本件事故」と呼ぶことにする。この本件事故を受けて、政府は、翌日の未明、本件原発の半径10km圏内を対象とする避難指示（以下、「本件避難指示」という）を出したが、これに伴う避難の過程で、大熊町の病院（双葉病院）の入院患者Aと介護施設（ドーヴィル双葉）の入所者Bが死亡した。本稿では彼らの遺族らが東京電力ホールディングス株式会社（以下、「東電」という）を相手取り原賠法3条1項本文に基づいて損害賠償請求を求めた2つの訴訟——東京地判平成28・5・25判タ1432号150頁（以下、「双葉病院事件判決」という）と東京地判平成28・5・25判タ1432号171頁（以下、「ドーヴィル双葉事件判決」という）²⁵——を手がかりに、疾患を抱えている人たちが避難指示に基づいて避難をする過程で病状が悪化した場合、原子力事業者はどのような民事責任を負うのかについて検討する。

2. 問題の所在

ひとくちに入院患者や入所者らが避難指示に基づいて避難をする過程で病状が悪化するといっても、さまざまパターンがありうるが、本稿が取り上げる2つのケースは、いずれも次の2つの特徴を有している。

(1) 地方公共団体が避難指示に適切に対応しなかった

まず、東海村のJCO臨界事故をきっかけに制定された原子力災害対策特別措置法（原災法）によって読み替えて適用される災害対策基本法（災対法）によれば、都道府県が設置する防災会議や市町村は、原子力緊急事態宣言その他原子力災害にかかわる情報の伝達や、避難や救助等の対策について、あらかじめ地域防災計画を策定することになっている²⁶。実際、

²⁵ 裁判長は、いずれも東京地裁民事第50部の水野有子裁判官である。

²⁶ 原災法28条第1項の規定により読み替えて適用される災対法によれば、都道府県が設置する防災会議（同法14条）は、①「原子力緊急事態宣言その他原子力災害（原子力災害が生ずる蓋然性を含む。）に関する情報の伝達」（同法40条2項2号）や「避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の緊急事態応急対策並びに原子力災害事後対策に関する事項別の計画」（同項3号）などについて、「都道府県地域防災計画」（同法40条2項柱書）を策定することになっており、また、②同法42条2項2号及び3号も、同様の事柄について「市町村の地域防災計画」を策定することをうたっている。なお、これらの地域防災計画と並んで、③防災基本計画（災対法34条1項の規定に基づき中央防災会議が作成する、政府の防災対策に関する基本的な計画）や、④原子力災害対策指針（原災法6条の2に基づいて原子力規制委員会が防災基本計画に適合する形で作成する地方自治体などの原子力災害対策の円滑な実施のための指針）などが定められている。なお、④の原子力規制委員会は、本件事故後の2012年9月に新設されたものであり、本件事故前は、現在廃止された原子力安全委員会が策定した⑤「原子

福島県防災会議や大熊町は、本件事故前にそれぞれ地域防災計画を策定していたようである²⁷。しかし、大熊町や福島県が、双葉病院およびドーヴィル双葉から避難をしようとする患者や入所者らに関する情報を適切に管理・共有しなかったために、入院患者Aや入所者Bの避難が遅れ、また不適切な形での避難が行われて、彼らの死亡を招いてしまっている。この点は、東電の原子炉の運転等と死亡との間の相当因果関係を否定する方向に働く余地はないのだろうか。これについて本件の2つの裁判例は、あっさりとして相当因果関係を肯定し、特に問題としなかったが、本稿では、この点をやや詳しく取り上げる（→IV 1）。日本各地の原発周辺では、多くの地方公共団体が防災計画を定めているが、都道府県や市町村の対応いかんによっては、本件と同様の悲劇が、今後も繰り返されないとも限らないからである。

(2) 被害者の疾患が損害発生に寄与している

また、A・Bは、本件避難指示が出された時点で、いずれも高度の認知症に罹患していた。Aは寝たきりで経口摂取が困難であり、また、Bは介護者なしに食べ物を口にすることができない状態だったところ、避難の際に脱水や栄養障害ないし栄養不足が重篤化して死亡している。判例によれば、加害行為と加害行為前から存在した被害者の疾患とが共に原因となって損害が発生した場合、疾患の態様や程度などに照らし、加害者に損害の全部を賠償させるのが公平を失うときは、裁判所は、損害賠償の額を定めるに当たり、民法722条2項の規定を類推適用して、被害者の疾患を斟酌することができる（後掲【判例】②、④）。本件の2つの裁判例は、この判例理論を踏襲するものであり目新しいものではないが、上の判例理論は、もともと交通事故のケースで形成された考え方である。これが、原賠法が適用される事案でも同様に妥当するのかどうかについても、本稿では簡単に検討する（→IV 2）。

しかし、その前に、やや複雑な経緯をたどった、2つの裁判例の事件の概要を整理し（→II）、判旨を確認することにしよう（→III）。

II 事件の概要

1. はじめに

本件の舞台となったのは、福島県双葉郡大熊町にある双葉病院とそれに隣接するドーヴィル双葉であり、同一の医療法人によって経営されていた。ドーヴィル双葉は、認知症等が進んで入所介護が必要になった老人のための施設であり、双葉病院は、さらに症状が進んだ患

力施設等の防災対策について」が防災指針を定めていた。

²⁷ 福島県防災会議は、原子力災害対策編を含む「福島県地域防災計画」を作成し、また、大熊町も、国の原子力安全委員会が策定した「原子力施設等の防災対策について」（前注2⑤参照）にあるEPZ（防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲であり、発電所から半径8～10km以内の地域をその目安としている）を踏まえ、原子力災害対応を含む地域防災計画を策定していたとされている（事故調査・検証委員会（中間報告）[2011] 46）。本件事故当時の大熊町の防災計画の大まかな内容や町役場の具体的な対応などについては、福島県大熊町[2017]が、職員の証言などともあわせ、生々しい記録を取りまとめている。

者が入院していた。双葉病院に入院していたAを含む患者34名と、ドーヴィル双葉に入所していたBを含む入所者98名は、本件避難指示を受けて、陸上自衛隊（以下、「陸自」という）の派遣したバスで避難したが、バスが避難先のいわき市所在のいわき光洋高校（以下、「光洋高校」という）に到着してから、AとBを含む14名の死亡が確認された。この間のおおよその経緯は、下記の【表】のとおりである。

2. 本件地震発生後の経緯

【表】〔 〕内は筆者による補充，日付はいずれも2011年3月

		双葉病院	ドーヴィル双葉
①	11日14:46	本件地震発生〔→15:42ごろ本件原発の電源喪失→16:45ごろ非常用炉心冷却装置の注水不能→19:03政府による原子力緊急事態宣言→21:23政府による本件原発の半径3km圏内の住民に対する避難指示〕	
②		本件地震後から、双葉病院やドーヴィル双葉では、水道、電気、固定電話、携帯電話、ガス等が使用不能	
③	12日05:44	1号機の圧力上昇等→本件避難指示（本件原発の半径10km圏内）	
④		③→双葉病院職員が大熊町に対し、双葉病院に約340名の入院患者、ドーヴィル双葉に約100名の入所者がいることを伝えた	
⑤	12日正午ごろ	避難用バス5台が到着→自力歩行可能な患者209名と病院職員（院長Cを除く）が避難開始→中学校の体育館で一泊した後、いわき開成病院に搬送（13日）、死者は出なかった	
⑥		残された患者約130名の多くは認知症で寝たきり、歩行困難	入所者98名と職員19名は残されたまま
⑦		大熊町は⑤の避難で双葉病院の避難は完了したと考え、大熊町に戻ろうとする避難用バスをバス会社に戻らせた	
⑧	12日15:36	本件原発の1号機の原子力建屋で水素爆発が発生 →陸自輸送支援隊は避難区域の残留者を避難させるため郡山駐屯地を出発していたが引き返す →大熊町役場の職員全員が避難	

⑨	12日		水素爆発 (⑧) →医師Dと職員E以外の職員は避難
	12日18:25	〔政府は避難指示を半径10kmから20kmに拡大〕	
⑩ ⑪	12日～13日	C院長, D医師, Eらは患者らの救助を求め周辺を捜索 ⑩12日にDまたはEが自衛隊を発見→同日夜, 自衛隊員1名と警察官1名が双葉病院に来院, 13日朝の救助を約束したが果たされず ⑪13日にCがパトカーを発見, 救助を依頼→双葉署は13日の夕方ごろ, 福島県警察本部災害警備本部に多数の寝たきりの患者が残留していることを伝えた→県警警備本部は福島県災害対策本部に上記情報を伝えたが, 県対策本部内で当該情報は共有されず	
⑫ ⑬	13日	午前中, 県対策本部は双葉病院に患者が残留していることを把握 ⑫県対策本部は, 13時または14時ごろ, 陸自リエゾンに救助・搬送を依頼 ⑬県対策本部は, 福島県内の病院から受入れ可能な回答を得られず, 寝たきり患者が多いという情報も共有されなかった (⑩) ため, 光洋高校を避難先として選定	
⑭	14日午前0時ごろ	⑫→陸自輸送支援隊が大型バス3台とマイクロバス6台の編成で郡山駐屯地を出発 ⑭第12旅団司令部には双葉病院の残留患者の多数が寝たきり状態であるとの情報は入っておらず (⑩⑫), 陸自は患者がバスによる搬送に耐え得ると判断	
⑮	14日午前4時ごろ	陸自のバスが双葉病院に到着, それまでに双葉病院では3名の患者の死亡が確認	
⑯		残された患者のうちAを含む重症度の高い34名がバスに乗り, 搬送に当たり患者の点滴が抜去	98名の入所者全員がバスに乗車
⑰ ⑱	14日10:30	バス出発, 光洋高校に向かう ⑰バスは, スクリーニング場所である南相馬市の保険事務所で医師の診断を受けた後, 3号機の原子炉建屋の水素爆発 ([11:01]) の情報を得たため内陸部を迂回し, 20時ごろ光洋高校に到着 (移動距離230km) ⑱到着時, バスの中は異臭が漂い, 床に転げ落ちたり, オムツが外	

		れ糞尿が垂れ流しになっていたりする者もいた	
⑱	14日 21:30 ごろ	いわき開成病院の医師らによって患者全員の生存が確認 患者らをバスから光洋高校体育館へ搬出する作業が開始 しかし本件事故を理由とする、自衛隊員による体育館内への避難指 示などがあったため、患者らの搬出作業は難航	
⑳	14日 22:00 ごろ	双葉警察署副署長の指示→C, D, Eらが双葉病院から避難	
㉑	15日 午前4 時ごろ	バスの車内から光洋高校体育館への患者らの搬出作業が終了	
㉒	15日	15日午前中までに双葉病院とドーヴィル双葉から光洋高校 に搬送された患者のうち14名の死亡が確認	
		15日ごろまでにAの死亡が確 認←死亡したのがバスの中な のか、搬出された際なのか、体 育館の中なのか不明	15日05:50にBの死亡が確 認←死亡したのがバスの中な のか、搬出された際なのか、不 明
㉓	15日 11:30 までに	陸自が双葉病院の54名の患者 を救助→伊達ふれあいセンタ ーに搬送, 2名の死亡が確認	
㉔	16日 00:35	陸自が双葉病院の最後の35名 の患者を救助→霞ヶ城公園な どに搬送, 5名の死亡が確認	

3. A・Bの避難開始が遅れた原因

このように、12日の未明に政府による本件避難指示が出た(③)にもかかわらず、A・Bの救助が開始されたのが14日の未明であり(⑱)、また、双葉病院に残された患者の全員が救助されたのは16日の午前零時を回ってからであった(㉔)。これは相当異例なことであり、判決によれば双葉病院のように本件原発から5km圏内にある他の病院や施設4つのうち3つは12日中に、1つは13日朝までに救助が完了していたのである。双葉病院の患者らの救助の遅れは社会問題化し、メディアでも大きく報道されたが、ではなぜ、双葉病院およびドーヴィル双葉の患者・入所者らの避難が、ここまで遅くなったか。判決の認定した事実以外に、新聞報道や本件事故に関する政府の事故調査・検証委員会の報告書なども適宜参照しながら整理するならば、次のとおりである。

(1) 大熊町の思い込み

まず、1回目の避難(⑤)により、大熊町が双葉病院の避難は完了したと誤信した(⑦)ことが事の発端である。なお、判決は認定していないが、新聞報道²⁸によれば、1回目の避難で双葉病院職員のほとんどが避難したのも、「ピストン輸送」だという言葉を目にしており、だからこそ職員らは「重症患者は第2陣に乗ってもらえばいい」、「院長一人でも何とかする」と考えたようである。にもかかわらず、避難先の体育館に患者を降ろすなりバスが病院職員を置いて走り去り、先に到着したはずのバスも見当たらないという状況が生じてしまった。これについて大熊町のある幹部は、新聞社に対して「バス5台では患者が乗り切れなかったことは把握していたが、最終的には自衛隊の車などで全員が無事避難したとと思っていた」と答えている。

(2) 政府の事故調査・検証委員会が指摘するその他の事情

(A) 本件原発における水素爆発 このほか、12日に発生した水素爆発により、避難活動に向かっていた陸自輸送支援隊は引き返しているが(⑧)、このことも、双葉病院の患者らの救出を遅らせた一因であるとされている(事故調査・検証委員会(最終報告)[2012]235)。

(B) 自衛隊内部の調整の遅れ さらに12日にドーヴィル双葉の職員が付近を捜索した結果、自衛隊を発見し、同日夜、自衛隊員1名と警察官1名が双葉病院に来院し、13日朝の救助を約束しており(⑩)、また、県災害対策本部が13日の比較的早い時間に陸上自衛隊に救助・搬送を依頼した(⑫)が、陸自のバスが出発したのが14日の午前零時ごろになっている(⑭)。これはなぜか。判決は認定していないが、事故調査・検証委員会によれば、第12旅団司令部と陸自東北方面総監部との調整の遅れ(総監部と連絡をとることを試みたが結局連絡が取れなかったことなど)²⁹に由来するようである。

なお、避難の遅れに関連して付言すると、双葉病院では、16日の午前0時すぎにようやく最後の患者の救出が行われた(⑳)が、双葉病院からの患者の救出に関連して、県災害対策本部は、双葉病院の患者を「3月14日から16日にかけて救出したが、病院関係者は一人も残っていなかった」というミスリーディングな³⁰広報を行い、これが全国紙によって相次いで報道された。これについて、双葉病院側は名誉毀損を理由に謝罪広告の掲載などを求める訴訟を提起したが、県側がお詫び文書を読み上げる形での和解が成立している³¹。

²⁸ 読売新聞2014年1月28日朝刊(東京本社)37頁。

²⁹ 事故調査・検証委員会(最終報告)[2012]235(注35)。なお、読売新聞2012年7月24日朝刊(東京本社)39頁も参照。

³⁰ 双葉警察署副署長の指示に基づいてC、D、Eらが双葉病院から避難した(㉑)のは、1回目(⑤)と2回目(⑯)の避難が開始した後であり、また、Cは病院から避難した後も、自衛隊との合流のため付近の峠で待機していたが、この情報が県防災対策本部内で共有されなかったため、Cはその後の救出(㉒㉓)に立ち会うことができなかったとされている(事故調査・検証委員会(最終報告)[2012]239、241)。

³¹ 読売新聞2015年10月24日朝刊(東京本社)33頁。

Ⅲ 判旨

1. A・Bの死亡の原因について

では、A・Bは、なぜ死亡するに至ったのか。判決は、それぞれ次のように判断している。

(1) Aについて

(A) 本件事故前の状況 まず、双葉病院に入院していたA（97歳・男性）は、震災当時、高度の認知症で寝たきりであり、嚥下が困難で経口摂取が難しいため、中心静脈カテーテルが留置され、カテーテルによって高カロリー輸液等による完全静脈栄養が施されていた。また、糖尿病と高血圧も認められ、糖尿病に対してはインスリンが投与されていた。さらに、尿路感染症にも罹患しており、発熱がある都度、抗生物質が投与されている状況だった。

(B) 重篤な脱水および栄養障害 しかし、1回目の避難(⑤)が行われた後、Aの避難(⑩)が行われるまでの間、C院長は、人員不足の中（これは、大熊町が双葉病院の避難が完了したと誤って判断したためである→⑦，1(1))、薬剤の場所が分からなかったことなどから、Aに対しては、栄養分を含まない、水分補給のみを目的とする点滴が不十分にしか行われなかった。また、Aの避難の際には、点滴が抜去されている(⑩)。なぜ、誰が、点滴を抜去したのか。これについて判決は認定していないが、原告は放射線防護服を着せるためだったと主張している。また、判決によれば、県災害対策本部では、双葉病院に寝たきりの患者が多いという情報は共有されておらず(⑪)、このため、Aらの救出に向かった自衛隊は患者等が長期間の輸送に耐えうると判断しているが、このことも点滴の抜去に影響を与えたとみる余地もある³²。実際、避難開始後、バスが光洋高校に到着するまでの約10時間、Aは栄養分のみならず水分すら一切補給されなかったのである。一般に、寝たきりの高齢者は脱水症になりやすいが、以上のような避難状況の下で、Aは重篤な脱水および栄養障害によって、何らかの致命的な臓器不全が起きて、それがAの死亡の直接的な原因となった可能性が高いとされている。

(C) 長時間に及ぶ搬送 また、Aは寝たきりで寝返りもうてなかったにもかかわらず、避難に際して230kmの距離を約10時間かけてバスで搬送された(⑫)。判決は、これによる体力の消耗がAの死亡に間接的に寄与したとしている。なお、このように長時間に及ぶ搬送が行われたのは、3号機爆発の情報を得たため、内陸部を迂回したことが大きな原因であるが、避難先の光洋高校が双葉病院の南に位置するにもかかわらず、スクリーニング(放射線検査)のため、病院の北に位置する南相馬市の保健福祉事務所に立ち寄ったことがあげられる。新聞報道によれば、避難所に受け入れてもらうためには、まず放射線検査を受けてもらう必要

³² なお、この点について、2018年3月13日に日本エネルギー法研究所で開催された研究会では、中心静脈カテーテルは縫合固定されることもあり、もし医師以外の第三者がこれを抜去したのであれば、当該第三者の民事責任も問われかねないという指摘があった。

があるというのが、県の保健福祉総務課の判断であった³³。さらに、そもそも県対策本部内で適切に情報が共有されなかったことを1つの原因として、遠方の光洋高校が避難先に選定されたという事情(⑬)も看過することはできない。

(D) その他の原因 このほか、バスの車内で偶発性の低体温症が発症したこと、1回目の避難によって医療スタッフの多くが避難したため、Aの既往症である糖尿病についてインスリンによるコントロールがなされず、また尿路感染症に対する適切な観察治療もなされなかったことなども、死亡の一因としてあげられている。

(2) Bについて

(A) 本件事故前の状況 次に、ドーヴィル双葉に入所していたB(88歳・女性)は、本件震災当時、高度の認知症が見られた。なお、本件震災の2年前には、双葉病院で検査を受けた結果、うっ血性心不全の所見が見られたが、その後検査を受けたことはない。うっ血性心不全の原因としては虚血性心疾患が多く、Bもこれに罹患していたと認められている。もっとも、本件震災当時(そして1回目の避難開始時までは)虚血性心疾患は重篤なものではなかった。Bは、Aと異なり、寝たきりではなかったが、食器を投げて介護者をたたいたり、全裸になったりするなど、認知症の周辺症状が見られ、介護者による提供や介助がない状態で食事や水分を摂取することは困難な状態であった。

(B) 脱水の重篤化及び栄養不足 このような中で、1回目の避難(⑤)が行われた後、水素爆発の報を受けて職員が著しく減少したため(⑨)、Bの状態に応じた適切な対応、必要な量の水分と栄養分の補給がされず、また、Bが長時間、バス輸送される間、水分と栄養分がいっさい補給されなかったことなどによって、何らかの致命的な臓器不全が起きて、これがBの死亡の直接的な原因であったとされている。

(C) その他 Bは本件震災前に虚血性心疾患に罹患していたが、これが、1回目の避難の後、脱水等によりある程度悪化し、死亡に寄与したとされている。また、バスでの長時間に及ぶ搬送が体力の消耗を招き、これも死亡の原因となった可能性があるとしてされている。

2. 本件事故とAおよびBの死亡との間の相当因果関係

(1) Aについて

上に整理したように、Aの死亡原因として双葉病院事件判決は複数の可能性を示しているが、判決は、とりわけ1回目の避難によって水分と栄養分の補給が不十分になり、また、2回目のA自身の避難の際に水分と栄養分がいっさい補給されなかったために、Aの脱水と栄養障害が重篤化したことに注目し、本件事故とAの脱水及び栄養障害の重篤化との間の「相当因果関係」と、Aの脱水及び栄養障害の重篤化と死亡との間の「相当因果関係」をそれぞれ

³³ 読売新聞2011年12月14日朝刊(東京本社)1頁。

れ肯定し、「本件事故と亡Aの死亡とには、相当因果関係がある」と判断している。

(2) Bについて

Bについては、ドーヴィル双葉事件判決は、脱水の重篤化及び栄養不足に伴う臓器不全が直接の死因であるとしており、判決は、本件事故と脱水の重篤化及び栄養不足との間の「相当因果関係」、脱水の重篤化及び栄養不足とBの死亡との間の「相当因果関係」をそれぞれ肯定し、「本件事故と亡Bの死亡とには、相当因果関係がある」としている。

(3) 本件事故の発生前の状況が、AやBの死亡に影響を与えているか

なお、被告・東電は、本件事故発生以前の状況として、震災に伴う停電が生じて、暖房器具が使用不能となっていたことから、①A・Bが老人性低体温症などを発症していた、震災直後に薬剤が入っている棚が倒れたため、②Aに対して栄養分を点滴することができなくなった、③その他、診療体制が崩壊や機能低下によってAやBに疾患が生じた、④Bに対して震災直後から通常の食事を提供することができなくなったなどと主張し、これらが、AやBの死亡に寄与しているなどと主張した。しかし判決は①～③については、そのような認定は行わず³⁴、④については、1回目の避難開始まではBに対して、職員等によって水分やおやつなどが提供されており、それが死亡の原因とは認めなかった。

3. 被害者の疾患を理由とする賠償額減額の可否、寄与の割合、慰謝料額

2つの判決は、その上で、①疾患が損害発生に寄与したことを理由に賠償額を減額できるとした上で、②寄与の割合と③慰謝料額について判示している。

(1) 疾患の寄与を理由とする賠償額の減額

(A) 被害者の疾患について まず、両判決とも、被害者の疾患が損害の発生に寄与している場合について、後掲【判例】②を引用しながら、同一内容の一般論を展開する。すなわち「被害者に対する加害行為と被害者の罹患していた疾患とがともに原因となって損害が発生した場合において、当該疾患の態様、程度などに照らし、加害者に損害の全部を賠償させるのが公平を失うときは、裁判所は、損害賠償の額を定めるに当たり、民法722条2項の過失相殺の規定を類推適用して、被害者の当該疾患を斟酌することができるものと解するのが相当である」。

(B) 被害者が高齢であることについて 次にA・Bはいずれも高齢であったが、そのことを斟酌して賠償額を減額することはできないとする。すなわち、「年齢については、たとえ被害者が高齢であっても、個々人の個体差の範囲として当然にその存在が予定されているものというべきであるから、これ自体が疾患に当たらないことはもちろんであって、当該年齢が

³⁴ ①については、AやBらには毛布や布団がかけられており、②③については、点滴の薬剤等は散乱したものの、1回目の避難開始までは医療スタッフが薬や器具について置き場所と担当者を決め、全員でその位置を共有できる体制をとっていたなどとされている。

被害者の損害の拡大に寄与していたとしても、これを損害賠償の額を定めるに当たり斟酌するのは相当でない」。このように判決は、①「個々人の個体差の範囲として当然にその存在が予定されている」ものは②「疾患に当たらない」というロジックを用いて、年齢を斟酌しようとはしない。このような①②のロジックは、被害者の首が多少長いという身体的特徴が損害の拡大に寄与している事例に関する後掲【判例】③でも用いられており、実際、両判決はこの判決を引用する。

(C) 原賠法の下でも素因減額ができるか このように両判決は、損害の発生に寄与している素因が疾患に当たるかどうかで賠償額の減額の可否を決定する態度を示しているが、それに加えて、原賠法の下でも賠償額を減額できるのかという問題提起を行い、「損害の公平な分担」という理念に照らして肯定する。判決は、「原賠法3条1項本文は、賠償責任者である原子力事業者の過失を問わずに賠償責任を負わせる点で被害者の保護を図るものである一方、賠償の対象となる原子力損害は、一般の不法行為における損害と同様に、本件事故と相当因果関係のあるすべての原子力損害に及ぶものであるから、損害の公平な分担を図るという損害賠償法の理念は、同項本文の場合にも同様に妥当する」というのである。

(2) 減額の割合

その上で、双葉病院事件判決は、Aについて「寝たきり、完全静脈栄養、尿路感染症及び糖尿病という疾患」が、「Aの死亡に寄与した割合」は3割としている。また、ドーヴィル双葉事件判決は、Bについて「高度の認知症等のために介護者による提供及び介助がない状態で食事や水分を摂取することは困難な状態であったこと及び虚血性心疾患が認められ」、それらが、「Bの死亡に寄与した割合」は2割としている。

(3) 死亡慰謝料額

さらに両判決は、死亡慰謝料額はA Bいずれも2000万円であるとしている（その上で、3割または2割の減額を行う）。これは交通事故の慰謝料額とほぼ同水準である³⁵が、両判決は、2000万円を相当とする事情として、①本件事故当時、Aは「直ちに死亡に繋がるなど重篤な症状や所見はみられ」ず、Bは「生命に関わるような疾患はなかった」、②1番目の避難により、Aは「十分な観察治療等を施されなくな」り、完全中心静脈栄養も「不十分とな」り、Bも「十分な診療等を施されなくな」った、③さらに、A Bがバスによって搬送された以降は、Aは「中心静脈カテーテルが抜去され、10時間以上何らの観察治療等が施されず、水分及び栄養分すら一切補給され」ず、Bも、「10時間以上何らの診療等が施されず、水分及び栄養分すら一切補給されなかった」、④バスが光洋高校に到着した際には「バス内に異臭が漂い、

³⁵ 日弁連交通事故相談センター東京支部[2017]169頁は、一家の支柱、母親・配偶者以外の者の慰謝料の目安として「2000万円～2500万円」としている。なお、原子力損害賠償紛争審査会[2011]16-17頁は、「避難等対象者が、本件事故により避難等を余儀なくされたため、『生命・身体的損害』を被った場合」の精神的損害の額は「生命・身体の損害の程度等に従って個別に算定されるべきである」としている。

患者らの中には床に転げ落ちていたりオムツが外れ糞尿が垂れ流しになっていたりする者がいるような状況であり、⑤AもBも「死亡時間及び死亡場所すら正確に確認できず、家族等によって看取られることもなかった」ことなどを挙げている。

IV 検討

1. 本件事故とAやBの死亡との間の相当因果関係

(1) 問題の所在～大熊町や福島県災害対策本部の情報処理の過誤をどう評価するか

本件の2つの判決は、Yが引き起こした本件事故と被害者の死亡との間の相当因果関係を認めた上で(→Ⅲ2)、被害者の疾患が死亡という損害の発生に寄与しているとして賠償額を減額する(→Ⅲ3)。このような法律構成は、素因の競合を理由に減責を行う裁判例に共通しており、最高裁も、心因的要因の寄与が問題となった最判昭和63・4・21(後掲①判決)以来、このような法律構成を採っていると考えられる。しかし、本件でそもそも相当因果関係があるといえるのだろうか。本件事故がなければAやBが実際に死亡した時点で死亡することはなかったとおそらくいえる³⁶ので、事故と死亡との間の、「あれなければこれなし」という事実的因果関係は肯定される。問題は、法的な意味で東電に賠償責任を負わせるに足りる因果関係があるのかである。ここでは、本件事故の後、双葉病院の患者の搬送に関する大熊町の思い込み(【表】⑦)や県災害対策本部が本部内で共有すべき情報を共有しなかった(⑩)ことなどが介在し、それがAやBの重篤な脱水や栄養不足をもたらしている³⁷が、この点をどう評価するのが問題である。つまり、自治体の情報処理の過誤によって、本件事故とA Bの死亡との間の法的な因果関係が——やや比喩的な表現を用いるならば——「切断」されないのかが問われなければならない³⁸。

³⁶ もっとも、特に高齢の患者Aについては、この点はやや微妙である。しかし双葉病院事件判決は、本件事故当時、Aは「直ちに死亡に繋がるなど重篤な症状や所見はみられ」ないとしているので(→Ⅲ3(3))、いわゆる仮定的因果関係の問題は、さしあたりは生じない。ただし当該判決は、ドーヴィル双葉事件判決よりも賠償額減額の割合を大きく認定しており(→Ⅲ3(2))、Aの疾患の程度をこの中で考慮していると考えられる。

³⁷ 双葉病院の大多数の病院職員が1回目の避難でバスに乗ったのは(【表】⑤)、大熊町がピストン輸送を当然行うと考えていたからのようである(→Ⅱ3(1))。にもかかわらず、大熊町の思い込みによってピストン輸送は行われず、その結果、双葉病院は人員不足の状態が継続し、病院に残った院長だけでは薬剤の場所などが分からない状態となった(→Ⅲ1(1)(B))。なお、水素爆発(⑧)を受けて、ドーヴィル双葉でも大多数の病院職員が患者を残して避難したが(⑨)、これ以前にピストン輸送が完了していれば、Bの症状が本件のように悪化することはなかったとも考えられる。さらに、バスによる長距離搬送が行われたのも、南相馬市でスクリーニングを受けたり3号機の爆発により迂回路を搬送されたりした(→Ⅲ1(1)(c))などの事情のほかに、そもそも県対策本部内で適切に情報が共有されないまま、光洋高校が避難先に選定され(⑬)、また、陸上自衛隊にも情報が適切に伝達されなかったために、バスによる搬送に耐えうると陸自が判断した(⑭)ことが原因である。

³⁸ この点について、東電側は2つの訴訟を通じて、特に争わなかったようである(東電が主張したのは、本件事故が起きる前の地震による停電等によって、すでに双葉病院やドーヴィル双葉の診療体制が崩壊していたのではないのかなどの点である→Ⅲ2(3))。また、本件の2つの判決も、双葉病院の

(2) 分析の視点

この問題は、原賠法3条1項本文の「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは……原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる」という規定における「により」という言葉をどう解釈するのか、という点にかかっている。これについて、不法行為法における相当因果関係と同様の意味なのだと解する余地もあるが、そもそも、不法行為法における相当因果関係は論者によってその捉え方が異なる多義的な概念であり（前田陽一[2017] 59, 81-など）、不法行為法と同様に原賠法を解釈せよという解釈指針を立てたとしても、それだけではあまり意味がない。結局のところ、原賠法の趣旨と本件事案の特質に照らしながら、この問題を考えていくほかないように思われる。

(A) 第1の視点——危険責任としての原賠法 では、原賠法3条1項本文の趣旨は何か。この規定は、危険物や危険源を管理・支配すべき立場にいる人は、その危険から生じた損害について責任を負うべきであるという「危険責任」の考え方に基づくものである³⁹ことには、ほぼ異論はないだろう。だとすれば、問題となっている損害が、原子炉の運転等に伴う危険が現実化したものといえるのかという視点がまず重要になると思われる。具体的には、①原子炉の運転等によって放射性物質または放射線が異常な水準で原子力事業所の外へ放出される、そのような潜在的な危険を有している原子炉を東電が管理・支配していたところ、②実際にそのような異常な水準での放射性物質または放射線の放出がなされるといふ緊急事態（原災法2条2号のいう原子力緊急事態）が生じ（危険の現実化・その1）、③このような緊急事態「によって」人の生命・身体・財産に損害が生じたとき（危険の現実化・その2）、原子力事業者は危険責任としての賠償責任を負うべきである。しかし、問題は、③の「によって」をどのように解するかである（→(B)）。

(B) 第2の視点——原子力緊急事態に対する「合理的な」/「やむを得ない」反応 本件では、原子力緊急事態及びそれに続く政府の避難指示に対応すべき大熊町や福島県が、A・Bらの情報を適切に処理しなかったために、A・Bの避難の遅れや不適切な形での避難を招き、疾患という素因を抱えていたA・Bの死亡につながっている。これについては、当該情報処理の過誤が、原子力緊急事態を受けて、合理的に説明がつくような形で、あるいはやむを得ない形で、誤った情報処理がなされてしまったと評価しうるのかが問題となるだろう。言い換えると、本件事故当時の原子力発電所の危険性に対する一般的な知見や認識にふさわ

スタッフ不足をもたらした1回目の避難や、A・Bらを長時間にわたって搬送した2回目の避難によって、水分や栄養分の補給が不十分または一切なされなくなったのも、「いずれも本件事故による」ことを理由に、本件事故と脱水の重篤化や栄養不足との間の相当因果関係をあっさり肯定する（その上で、脱水の重篤化や栄養不足と死亡との間の相当因果関係を肯定する→Ⅲ2(1)(2)）。

³⁹ たとえば、潮見[2017] 5, 大塚[2013] 395など。このほか原賠法3条1項本文は、自らの活動から利益をあげうる立場にあった者は、その活動から生じた損害についても責任を負うべきであるという賠償責任の考え方からも説明できるだろう。

しい形で地域防災計画を作成していた自治体が、本件と同様の緊急事態に遭遇したとき、大熊町や福島県と同様に、誤った情報処理を行って、地域防災計画を不適切に実施してしまう可能性が、一定の頻度以上に存在すると考えられるならば、危険物を管理・支配していた東電は、A・Bの死亡についてまで責任を負うべきだと考える。

(C) 民法の議論との関係・その1——危険性関連説との比較 以上のような考え方は、不法行為法において唱えられている危険性関連説と似ている面と異なる面がある。すなわち、危険性関連説を唱える多くの論者は、過失不法行為が行われた後に、被害者に生じた第1次的な権利侵害の結果生じた損害（たとえば加害車両が引き起こした歩行者が負傷したことに伴う損害）については、もし加害者が違反した注意義務が、まさにそのような権利侵害の発生を回避することに向けられているのならば、加害者は当該損害について賠償責任を負う（義務射程説）と考える一方で、被害者に生じた第2次的な損害については、義務射程説では適切に処理することができないと考えている。この場合は、第2次的な損害が、第1次的な権利侵害の結果、高まった「特別の危険の実現」なのか、それとも、高まった危険とは無関係の「一般生活上の危険の実現」なのかというメルクマールで賠償範囲の問題を考えようとしている。たとえば、教室設例としては、被害者AがY1の運転する車と接触し（第1次的な権利侵害）、意識不明の重体となり、救急車でかなりのスピードで緊急搬送される途中、救急車のサイレンに気づくのが遅れて交差点に進入したY2の運転する他の車と衝突したため、被害者の死亡という結果（第2次的な損害）が生じた場合をあげることができるだろう。このとき、第2次的な損害は、第1次的な権利侵害の結果、高まった「特別の危険の実現」と考えられる。

本件では、原子力緊急事態（危険の現実化・その1）→避難指示→自治体の対応→被害者の死亡（危険の現実化・その2）というふうに出発事象が連鎖しており、危険の現実化・その1の段階で、被害者に対して第1次的な権利侵害が（明確な形で）生じているわけではない。また、危険の現実化・その1で問題となった危険と、その2で問われている損害とは、性質が異なっており（A・Bの死亡は、外部被曝または内部被曝によるものではない）、危険性関連説が典型的に予定しているケースとは、この意味でも、やや異なっている。しかし、危険性関連説のいう「特別の危険の実現」と「一般生活上の危険の実現」とを切り分けるものは、結局のところ、「結果発生の可能性が高められたか否か」（前田達明[1978], 222）なのであり、同様の状況に置かれた他の自治体であっても、大熊町と同様の情報処理をしてしまう客観的な頻度があるかどうか注目して、危険の現実化のその1とその2との間のつながりを評価する考え方（→(B)）は、根底において、危険性関連説と共通している。

(D) 民法の議論との関係・その2——共同不法行為理論の適用の可能性 危険性関連説が妥当する救急車事例（→(C)）では、Y1とY2は、時間的・場所的に近接した空間で客観的に関連共同性ある加害行為を行った共同不法行為者として、いずれも全額の損害賠償責任

を負う（719条1項本文）という法律構成も可能である。最判平成13・3・13民集55巻2号328頁も、Aの運転する車と接触して硬膜外血腫となった被害者Bが搬送されたY病院の医師が、CT検査等をせずにBを帰宅させたところ、Bが死亡した事案で、「本件交通事故における運転行為と本件医療事故における医療行為とは民法719条所定の共同不法行為に当たるから、各不法行為者は被害者の被った損害の全額について連帯して責任を負うべきものである」と判示している⁴⁰。

本件では、福島県や大熊町の（原災法28条によって読み替えられて適用される）災対法の定める「地域防災計画」を適切に実行しなかったとみる余地がある。仮にそうだとした場合、福島県や大熊町には、国賠法1条1項にいう「過失」があったといえるだろうか。これは、一般論としては肯定されるべきである。なぜなら災対法5条は、「市町村は……当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため……当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する」と規定し、また、同法46条1項柱書ならびに同項2号および3号は、「災害が発生した場合における相互応援の円滑な実施及び民間の団体の協力の確保のためにあらかじめ講ずべき措置に関する事項」や、「要配慮者の生命又は身体を災害から保護するためにあらかじめ講ずべき措置に関する事項」などについて「災害の発生又は拡大を未然に防止するために行う」のが災害予防であるとした上で、同条2項は、「地方公共団体の長その他の執行機関……は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害予防を実施しなければならない」と定めているからである。近時の下級審裁判例の中にも、国賠法の適用との関係で、市長に防災計画の実施義務を認めたものがある⁴¹。このように考えると、本件でも、原賠法上の責任が問われた東電の原子炉等の運転と、福島県や大熊町の国賠法上の公権力の行使とが客観的に関連共同性をもって競合してAやBに損害を与えたことを理由に、民法上の共同不法行為理論に、いわば仮託するような形で、東電の全額の責任を認める余地もあるかもしれない⁴²。

⁴⁰ 判決は、その理由として「本件交通事故により、Aは放置すれば死亡するに至る傷害を負ったものの、事故後搬入された被上告人病院において、Aに対し通常期待されるべき適切な経過観察がされるなどして脳内出血が早期に発見され適切な治療が施されていれば、高度の蓋然性をもってAを救命できたといえることができるから、本件交通事故と本件医療事故とのいずれもが、Aの死亡という不可分の一個の結果を招来し、この結果について相当因果関係を有する関係にある」ことを挙げている。もっとも、この理由がいうところの「相当因果関係」とは何かということは必ずしも明らかではなく、その段階で何らかの実質的な規範的判断がなされているのならば、共同不法行為理論は医療機関が全部責任を負うことをせいぜい補強する意味しか持たないように思われる（窪田[2007] 429も参照）。

⁴¹ 本件地震の際に、釜石市が設置した地区防災センター（防災計画の定める避難場所ではなかった）に住民が避難したが津波に巻き込まれて死亡したため、市の国賠法上の責任が問われた事案で、盛岡地判平成29・4・21判例地方自治427号63頁は、市長には防災計画で定められた避難場所等について住民等に平時から周知する義務があったとした上で、当該事案において義務違反を否定し、また、市の職員には、住民を一時避難場所に避難するよう誘導する職務上の義務に違反していなかったとしている。

⁴² この点、原賠法4条1項が「前条の場合においては、同条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者以外の者は、その損害を賠償する責めに任じない」と規定しているので、国賠法上

もっとも、交通事故と医療過誤のように、性質が異なる不法行為が異時的に競合する事例では、共同不法行為理論をあえて用いることにどれだけの意味があるのかは疑問である。前掲・最判平成13・3・13のケースでは、Y病院が全額の責任を負うことは、共同不法行為理論を用いるまでもなく当然のことであるし（Y病院の医師は適切に検査を行う義務に違反しており、そのことがBの死亡を招いている）、また、交通事故の加害者が、医療過誤によって拡大した損害についても当然に責任を負うとは限らないからである（吉村[2015]など）。たとえば、（前掲・最判平成13・3・13のケースとは異なり）交通事故にあった被害者が生命にかかわるような負傷をしていなかったのに、搬送先の病院の重大な手術ミスで死亡してしまった場合は、交通事故の加害者は交通事故による負傷についての責任しか負わないと考えるべきだろう。このように性質が異なる不法行為が異時的に競合する場合、最初の事故の加害者については、共同不法行為理論に依拠するのではなく、むしろ、不法行為の賠償範囲の理論に照らして、どこまでの責任を負うのかと思考することのほうがむしろ生産的である（→注(16)も参照）。本件の事案でも共同不法行為理論を用いたり、それに仮託したりする必要はなく、上に述べた2つの視点（→(A)(B)）に照らしながら賠償範囲を考えるべきである。

(3) 本件事案の検討

では、本件の場合はどうだろうか。比較的詳細に記録が残っている大熊町の避難状況に絞って、当時の状況を振り返るならば次のとおりである。

(A) 本件事故以前の状況 本件事故当時の大熊町の地域防災計画では、原災法15条の原子力緊急事態が発生した場合の避難先は町内が想定されており、他市町村への避難が必要な場合は、県が大熊町と受入れ自治体との調整役を担うとされていた。本件で問題となった10km圏内の避難指示の発令は、町の居住地域のほぼ全域を対象とするものであり全町避難を意味するが、これはそれまでの原子力防災訓練でも想定されてはいなかったのである（福島県大熊町[2017] 50, 61）。この点について、原子力災害が生じた場合に、周辺地域にどのような事態が生じ、どのような避難訓練が必要かという問題について政府や電力業界が十分に取り組んでこなかったことが指摘されている⁴³。原子力発電所の設計上の想定を超えるシビアアク

の責任とが並列しうるのかが1つの問題となりうる。しかし、原賠法の上位規定である憲法17条に「何人も、公務員の不法行為により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、国又は公共団体に、その賠償を求めることができる」という規定があるので、原賠法の責任集中の原則は、国賠法の適用を排除することにはなりえないというのが裁判実務上の見解であるという指摘が研究会（→前注8）の席上で実務家からなされた。実質的に考えても、原賠法の責任集中の原則は、被害者の保護と、もし当該原則がない場合に原子力メーカーに生じうる萎縮効果を避けるという意味合いから認められていると考えられるので、この意味からも国賠法上の責任追及を妨げるものではないことは明らかであろう。なお、この問題について、従来の学説を総合的に検討するものに福田[2013]がある。

⁴³ 事故調査・検証委員会（最終報告）[2012] 483-。なお、同484-485によれば、大熊町の隣町で同じく原発に隣接している双葉町の町長は「原発は本当に事故を起こさないのかと尋ねても、東京電力も保安院も『大丈夫です。』と答えるばかりで、避難訓練も、シナリオに沿ったパターン化したものだった」と述懐している。

シメント対策が採られてこなかったのである。

(B) 本件避難指示の前後の状況 11日の21時33分、3km圏内の避難指示（【表】①）が出されたときも、大熊町の当時の総務課長は、政府高官が繰り返す「避難は念のための措置」という言葉をそのまま受け止めていたと証言しており（福島県大熊町[2017] 50）、また、その後、町の災害対策本部は、国土交通省から避難用バス70台を手配したとの連絡を受けたときも、国の対応をいぶかしく思ったとされている（福島県大熊町[2017] 60）。翌朝未明の、全町避難を意味する本件避難指示は、大熊町にとって、文字どおり寝耳に水だったのである。なお、このような事態が生じた1つの原因として、本件原発近くに設置されたオフサイトセンターが機能不全に陥ったため、首相官邸で一部の省庁の幹部や東電幹部の情報や意見のみを参考にして国の避難指示が決定された（事故調査・検証委員会（最終報告）[2012] 482）ことが挙げられるようである。その後、福島県から避難先は大熊町の隣に位置する田村市⁴⁴であるという連絡を受けた大熊町は、各集会所に集まってきた町民を国土交通省の手配した茨城交通のバス50台ほどでピストン輸送をしたが（自家用車での避難を認めるかどうかについても方針は定まっておらず混乱が見られた）、「国道288号を西へ」という以外は、具体的な行き先はバスの運転手も同乗していた町の職員も分からないまま——携帯電話も使えない状況であり、一部の職員は何のための避難なのかすら理解しないまま町民をバスに乗せた——、大熊町に近い避難所から町民を降ろしていくということを繰り返した。もっとも、国道288号線は道幅が狭く、バスがすれ違うことはできず、また、バスには無線が搭載されていたが混信しており、自治体をまたぐとほとんど通信もできない状況だったとされている（福島県大熊町[2017] 62-64）。こうして双葉病院の患者とドーヴィル双葉の入所者らを残したまま、12日の14時ごろ、住民たちの避難はほぼ終了したのである。

(C) 大熊町の思い込みについて 以上のように、全町避難がそもそも想定されていなかったこと、そのような中で、突然、本件避難指示が出されたこと、さらに、通信機能が著しく阻害され、町の職員同士の意思疎通もままならない中で町民のバス輸送が行われたことなどの状況にかんがみると、1回目の避難（⑤）により、大熊町が双葉病院の避難は完了したと誤信した（⑦）点は——もちろん決して好ましいことではないが——同じような状況が今後生じれば、同じようなことが再び繰り返される可能性があるという意味で、東電の原子炉の運転等とA・Bの死亡との間の法的な意味での因果関係を「切断」するものにはなりえないだろう。この意味で、本件事故とA・Bの死亡との間の相当因果関係を認めた、本件の2つの裁判例は、結論において妥当であったと考える。

⁴⁴ その後、大熊町は再避難を繰り返し、最終的に、会津若松市に役場の機能を移転した。

2. 被害者の疾患を理由とする賠償額減額の可否

(1) 判例の理解の難しさ

本件の2つの裁判例は、「個々人の個体差の範囲として当然にその存在が予定されている」ものは「疾患に当たらない」というロジックを用いて（後掲【判例】③のロジックをより明確化している）、被害者の年齢を斟酌しようとはしない一方で（→Ⅲ 3 (1) (B)）、加害行為と被害者の疾患とがともに原因となって損害が発生した場合において、加害者に損害の全部を賠償させるのが公平を失するときは、過失相殺の規定の類推適用ができるとする（後掲【判例】②を引用する→Ⅲ 3 (1) (A)）。しかし、前半のロジックと、後半の減額を肯定する考え方との関係は明らかではない。前半のロジックを卒然と読むかぎり、だれでもかかりうるような病気は、個体差の範囲内であり、それは賠償額を減額するにたりる「疾患」には当たらないとも考えられるが、本件の2つの裁判例は、おそらくそのような趣旨だとは解されないからである。なぜなら、後掲【判例】④は、後掲【判例】②の考え方は、「損害拡大の素因を有しながら社会生活を営んでいる者の多寡等の事情によって左右されるものではない」と明言しているからである。

また、後掲【判例】②は、事故当時、疾患に関連して、被害者に不注意な点があったと評価しうる余地もあったが（軽微ではない一酸化炭素中毒症が完治しない間にタクシー運転手の業務を再開した）、後掲【判例】④は、事故当時、被害者にはそのような事情はなく、また、「疾患に罹患するにつき被害者の責めに帰すべき事由があるかどうか」にかかわりなく、賠償額を減額しようとしている。このように、過失相殺の規定が本来適用できない場面であるにもかかわらず、判例は、疾患が競合したことを理由に、賠償額を減額しようとするのである⁴⁵。

(2) 判例の正当化の試みとそれに対する批判

これについて学説はさまざまな議論を行っている。体質的な素因が競合している場合に、賠償額を減額することに反対する見解も古くから有力であるが（西垣[1974]を嚆矢とする）、判例理論との乖離が大きいので、以下では、被害者に帰責事由が認められないにもかかわらず、疾患の損害発生への競合を理由に賠償額を減額することを正当化しようとする学説として3つの考え方を取り上げ、検討することにしよう。

(A) 領域原理 まず、橋本は、不法行為法は生じた損害を被害者から加害者に転嫁する制度であるが（過責原理）、被害者は自己の権利領域内の特別の損害危険から生じた結果に対し

⁴⁵ これに対して、被害者の特異な性格や回復への自発的意欲の欠如などの心因的要因が損害の発生・拡大に寄与している場面では（公益【判例】①）、過失相殺の類推適用は比較的認められやすいだろう。もっとも、労災事例では、心因的要因が損害発生や拡大に寄与しているときでも、労働者の個性の多様さとして通常想定される範囲を外れるものでない限り、そのような事態は使用者として予想すべきものということを経由して、賠償額の減額が否定されることもある（後掲【判例】⑤。後掲【判例】⑦も、⑤を引用して減額を否定する）

て保証責任を負い（領域原理）、この場合、損害の一部が留保されると説いている。領域原理説は「所有主は危険を負担する」という考え方によって基礎付けられているものであり、被害者の個人差以上の素因はかかる観点から斟酌できるとするのである（橋本[1995A] 24-、同[1996] 137-）。

しかし、「所有主は危険を負担する」という考え方は、損害についてだれも責任を負う者がいないときは被害者自身が負担するほかないという考え方であり、加害者が責任要件を満たしているときには理由とはならないはずである（能見[1995A] 124、潮見[1999] 323）。この批判は、正当であると考えられる⁴⁶。

（B）責任要件の希薄化 次に、能見は、ドイツと異なり完全賠償主義をとらないわが国では、寄与度減責に対して、少なくとも理論的な障害はないとした上で、被害者の素因を減額事由として考慮すべきか否かは法政策的な観点から判断されるとする。そして、一方で、自賠法3条の責任を負う場合であれ、709条の責任を負う場合であれ、加害者の責任が容易に肯定される交通事故のケースでは、責任要件が緩和されている代わりに効果を縮減することが公平にかなうという考え方が成り立ちうるとする。しかし他方で、責任保険制度が完備している場合には、原則として被害者の素因を減額事由とすることは否定されるべきであるとする⁴⁷（能見[1986] 249-250）。このように責任要件の希薄化と減責による調整とを連動させる立場に対しては、わが国の民法は、過失の程度を損害賠償において斟酌しない立場をとっているはずであり、過失の程度に比べて素因の競合によって拡大した損害が膨大であっても、原則として素因を斟酌して賠償額を減額することはできないはずであるという批判が対立する（前田陽一[1996] 917）。これに対しては、責任要件と効果とを切断する伝統的な不法行為理論自体がおかしいという反批判がなされている（能見[1995B] 120）。

（C）具体的加害者と潜在的加害者との間の公平 さらに窪田は、被害者の素因減責をめぐる議論の中で、素因のない被害者であれば責任は軽微だったのに、たまたま被害者に素因があったために責任が重くなるのは適当ではないという論じ方をする場合があるとして、この場合の公平観は（たまたま素因がある被害者に対して加害行為を行った）具体的加害者と（素因を有していないであろう被害者に対して加害行為を行うであろう）潜在的加害者の公平を念頭に置いていると指摘する（窪田[2002] 19）。

⁴⁶ もっとも、この点について研究会（→前注8）では、領域原理説の基本的な発想は、危険性関連説と共通しており（本文で述べたように橋本は被害者の「個人差以上」の素因に注目し、自己の権利領域内の「特別の」損害危険と考えている）、汲むべき点が多いのではないのか、と領域原理説を擁護する見解も聞かれた。しかし橋本が、なにゆえに、被害者についても危険性関連説と同様の考え方を妥当させようとするのかと考えると、その出発点には、「所有主は危険を負担する」という発想があり、能見や潮見など橋本を批判する見解は、その出発点を批判しているのである。

⁴⁷ 能見の基本的な発想は、責任原因と過失相殺原因とは本来パラレルであるべきであるという立場である（能見[1995A] 124）。責任保険制度が完備している場合は、デフォルトのパラレル原理に戻り、素因の斟酌はできないと解するのだと思われる。

もっとも、窪田自身は、このような公平観に立つことに否定的である。なぜなら、具体的加害者と潜在的加害者との公平を重視すると、たまたま高額所得者をひいてしまった具体的加害者と、通常の所得の人をひくであろう潜在的加害者との公平も問題となりかねないが、それでは、被害者の収入をベースに賠償額を決定している支配的見解と平仄が合わなくなるなどの不都合な帰結が生じるからである。窪田は、過失相殺制度における公平は、具体的加害者と具体的被害者との間で実現されるべきであると主張している（窪田[2002] 19-21）。しかし、従来素因減責をめぐる判例を正当化しようとする場合には、具体的加害者と潜在的加害者との公平という観点は一定の説得力をもつものと思われる。

(3) 本件事案の検討

それでは、上の立場に立った場合、被害者側から本件のような原賠法3条1項本文に基づく請求が行われた事案でも、賠償額は減額されるだろうか。

(A) 領域原理説 まず、所有主（疾患に罹患している人）は危険を負担する（賠償額の減額という形で損害を一部負担する）という領域原理説の考え方をとるならば、原賠法3条1項本文に基づく請求が行われた事案でも、賠償額は減額されることになるだろう（豊永[2014] 340）。しかし、そもそもこの学説には、強い批判が寄せられていたのであった（→(2)(A)）。原子力事業者が原賠法上の責任を負う場合であるにもかかわらず、なぜ不法行為以前の、あるいは加害者の責任要件が満たされない場合の、損害の負担原理が適用されなければならないのか。これについて領域原理説は、十分な説明を行っていない。

(B) 責任要件の希薄化に注目する説 次に、交通事故などで（自賠法の適用がある場合でも、また過失が客観化した709条の下でも）責任要件が容易に認められるようになったこととのバランスで、政策的に、賠償額を減額しようとする立場に立つとどうか。この説を主張する能見は、原賠法の下での寄与度減責についてはその立場を明らかにしていないが、運行供用者責任や製造物責任などの特別法を例に挙げ、①責任要件が緩和されていることを重視すれば素因減額は認められやすくなる一方で、②責任の性質を考慮して被害者保護の要請が特に強い場合には、過失相殺を制限することも可能である（素因減額は認められにくくなる）という、やや曖昧な立場を示している⁴⁸。原賠法3条1項本文による訴訟が提起された場合も、責任要件の緩和（①）に着目するのか、それとも原賠法3条1項本文が被害者保護の要請が特に強い規定である（②）ととらえるのか、一種の政策的な決断が求められることになりそうである。

(C) 具体的加害者と潜在的加害者との間の公平 最後に、原賠法に基づいて損害賠償を求

⁴⁸ 能見[1995B] 121。もっとも、能見[1995B] 114-115は、寄与度減責をする場合でも身体的素因や年齢的素因を考慮することは適当ではないとも述べており、仮にこれが強固な主張であるのなら、そもそも疾患の競合事例では素因は斟酌できないことになりそうである。もっとも、素因を有している人間の社会活動を制約することが好ましくないという能見があげる理由が、本件のA・Bのように認知症が進んだ入院患者や入所者にも妥当するのかは、やや疑問である。

める際にも、具体的加害者と潜在的加害者との間の公平を重視する立場は妥当し、被害者の素因を斟酌することはできるだろうか。これもまた微妙な問題であると思われる。なぜなら、疾患が損害の発生・拡大に寄与していた事例で賠償額を減額した後掲【判例】②も④も、いずれも加害車両に追突された被害車両の運転手が疾患に罹患していた交通事故の事案だったからである⁴⁹。たしかにこのようなケースであれば、たまたま疾患に罹患していた被害者が運転する車に追突した具体的加害者と、(通常であれば)疾患に罹患していない被害者が運転する車に追突するであろう(具体的加害者以外の多くの)潜在的加害者との間の公平を観念し、賠償額を減額することは、いちおう説明がつくだろう。これに対して、東電のように当該地域において独占的な事業を行っている原子力事業者について、潜在的加害者なるものを観念することは果たして適切だろうか。むしろ、本件では、事故以前、シビアアクシデントを想定したり説明したりすることに終始否定的だった具体的加害者・東電が、本件事故を一方的に引き起こしたことによって、疾患に罹患していた具体的被害者A・Bの身体的な状況を悪化せしめた点に着目すべきだという見方も可能かもしれない。仮にこのように立場に立つならば、賠償額の減額は行わないのが、具体的加害者と具体的被害者との間の公平に資することになりそうである。

いずれにしても、被害者の疾患が損害の発生・拡大に寄与している場合に、そもそも不法行為法の枠内でも、なぜ賠償額を減額することができるのかについては議論の対立があり、仮に判例理論を正当化する立場に立っても、当該正当化理論が、原賠法が適用される場面でも、同様に妥当するのかは、かなり微妙である。本件の2つの裁判例の理由付け——原子力損害は、一般の不法行為における損害と同様に、本件事故と相当因果関係のあるすべての原子力損害に及ぶものであるから、損害の公平な分担を図るという損害賠償法の理念は、同項本文の場合にも同様に妥当する(→Ⅲ3(C))——は、十分な理由付けとなっていないように思われる。

V 結びに代えて～残された問題

1. 廃止されたEPZ

本件では、原子力災害時の住民避難について検討したが、本件事故を契機に、原子力安全委員会が策定したEPZ(Emergency Planning Zone)——原子力施設において放射性物質又は放射線の異常な放出を想定して、原発から半径8～10km以内の地域について防災対策を充

⁴⁹ 判例はその後、業務上の過重負荷と被害者の疾患(冠状動脈に障害があり心筋梗塞の合併症を有していた)とが共に原因となって、被害者が職場の外で死亡した事例で、被害者の上司(被用者)の安全配慮義務違反を理由とする使用者責任(民法715条1項本文)が問題となった場面で、後掲【判例】②を引用しながら賠償額を減額している(後掲【判例】⑥)。ここでも、潜在的加害者(使用者)を想定することは比較的容易だと思われる。

実させる——は廃止され、原子力規制委員会の定める原子力災害対策指針の下で、原発から概ね半径5km以内のPAZ (Precautionary Action Zone: 原子力発電所で事故が発生し緊急事態となった場合に、放射性物質が放出される前の段階から予防的に避難等を開始する区域⁵⁰)に加え、本件事故でEPZ外の広い範囲に影響が及んだことから半径5～30km以内のUPZ (Urgent Protection Action planning Zone: 屋内退避などの防護措置を行う区域⁵¹)が定められている。このうち、たとえばPAZ圏内の高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者(要配慮者)(災対法8条2項15号)については、全交流電源が喪失するなどの「緊急事態」が生じる以前の、たとえば震度6弱以上の大地震が生じるなどの「警戒事態」の時点で、予防的防護措置として、避難の準備開始をすべきであるというのが原子力災害対策指針の基本的な考え方であり(原子力規制庁[2016])、これに基づいて、原発周辺の市町村や都道府県は「地域防災計画」を策定している。たとえば、高浜町[2016]は、「警戒事態」の段階で、県は高浜町に対し、PAZ内の子供、在宅の要介護高齢者・障害者等、病院の入院患者及び社会福祉施設の入所者等に対する避難準備指示を行うよう要請し、県は、消防本部に対し救急車によるPAZ内の避難行動要支援者の搬送準備を行うことを要請するなどとしている。このように、本件事故が生じる以前の状況と比較すると、より事前の段階で、要配慮者に対するきめ細かい防災計画が策定されており、大熊町が経験したような「寝耳に水」の全町避難を突然余儀なくされるという事態が生じるおそれは、相対的に減少するものと思われる。

2. なお残る問題点

しかし、これらの新しい思想の下での住民の避難計画も、いざ警戒事態等が生じて計画を実施する段階で、計画段階で想定していなかった何らかの事態が生じて、人の生命・身体に被害が生じることは可能性としては十分ありうるだろう。たとえば、現在(本稿執筆時の2018年3月18日)、3号機と4号機が営業運転をしている高浜原発がある高浜町は、原子力災害に係る広域避難ガイドラインを参考に県外避難の計画を作成したが、未確定事項も含まれており、今後、国、関係府県市町、関西広域連合との調整が必要だとしている(高浜町[2016] 21)。また、2018年4月上旬にも営業運転に入るといわれている大飯原発のあるおおい町は、UPZ圏内で数時間内を目途に区域を特定し、避難等を実施することが求められる基準(OIL1)に達した場合、原則自家用車による県内または県外への即時避難を予定しているが(お

⁵⁰ 実用発電用原子炉の施設において異常事象が発生した際、EAL(緊急時活動レベル)に基づいて、放射性物質放出の有無にかかわらず屋内退避、避難などの予防的防護措置が迅速に行えるように準備する区域。

⁵¹ 実用発電用原子炉の施設において異常事象が発生した際、OIL(運用上の介入レベル)及びEAL(緊急時活動レベル)に基づいて、住民等の緊急防護措置(避難、屋内退避、安定ヨウ素剤の予防服用等)が迅速に行えるように準備する区域。

おい町[2016] 14, 16, 20), 新聞報道⁵²によれば, 京都, 滋賀への避難経路には山間部があり, 主な避難道が片側1車線であるなど渋滞のおそれもある(同様の原因に起因する渋滞は大熊町でも実際に生じた。福島県大熊町[2017] 63)。また, おおい町は, 本件のA・Bのような避難を行うことにより健康リスクが高まる要配慮者については, 「支援者の車両または福祉車両で, 近傍の放射線防護対策施設へ移動する」と計画しているが, 支援者の車両とはいったい何なのかがはっきりしない。要配慮者の自己責任に委ねる趣旨なのだろうか。いずれにしても, 原発周辺地域の地方公共団体の避難計画には詰め切れていない点が多々残されているようである。そのような状態で原子力災害が生じた場合, 原子力事業者の賠償すべき損害の範囲はどこまで及ぶのかという点については, それぞれの避難計画についての詳細な検討が必要であろう。今後の検討課題としたい。

【引用文献】

- おおい町 2016: 「原子力災害時における住民避難計画」
(http://www.town.ohi.fukui.jp/bousai/6600/p13360_d/fil/000000199_0000007565.pdf)
- 大塚直2013: 『環境法BASIC〈第2版〉』(有斐閣)
- 窪田充見2002: 「過失相殺の基本的考え方」交通法研究30号12頁
——— 2007: 『不法行為法』(有斐閣)
- 原子力規制庁2016⇒原子力規制庁原子力災害対策・核物質防護課「緊急事態区分と通報について」(<http://www.nsr.go.jp/data/000138325.pdf>)
- 原子力損害賠償紛争審査会2011: 「東京電力株式会社福島第一, 第二原子力発電所事故による原子力損害の範囲の判定等に関する中間指針」
- 潮見佳男1999: 『不法行為法〈初版〉』(信山社出版)
——— 2017: 『基本講義 債権各論Ⅱ〈第3版〉』(新世社)
- 事故調査・検証委員会(最終報告)2012⇒東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会「最終報告(本文編)」(<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/icanps/post-2.html>)
- 事故調査・検証委員会(中間報告)2011⇒東京電力福島原子力発電所における事故調査・検証委員会「中間報告(本文編)」(<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/icanps/post-1.html>)
- 高浜町 2016: 「高浜町原子力災害住民避難計画」
(http://www.town.takahama.fukui.jp/page/bousai/p001274_d/fil/jyumin.pdf)
- 豊永晋輔2014: 『原子力損害賠償法』(信山社出版)
- 西垣道夫1974: 「『鞭打症』における損害算定上の諸問題」有泉亨監修『現代損害賠償法講座 7 損害賠償の範囲と額の算定』(日本評論社) 309頁

⁵² 朝日新聞2018年3月16日(東京本社)14頁。

日弁連交通事故相談センター東京支部2017:『民事交通事故訴訟損害賠償額算定基準上巻(基準編)』

能見善久1986:「寄与度減責」四宮和夫先生古稀記念論文集『民法・信託法理論の展開』(弘文堂) 215頁

————— 1995A:「過失相殺の現代的機能」森島昭夫教授還暦記念論文集『不法行為法の現代的課題と展開』(日本評論社)

————— 1995B:『痛み分け』社会の民法」落合誠一編『論文から見る現代社会と法』(有斐閣) 103頁

橋本佳幸1995:「過失相殺法理の構造と射程(四)」法学論叢137巻6号1頁

————— 1996:「過失相殺法理の構造と射程(五)・完」法学論叢139巻3号1頁

福島県大熊町2017:『大熊町震災記録誌——福島第一原発,立地町から』
(<http://www.town.okuma.fukushima.jp/fukkou/kirokushi>)

福田健太郎2013:「原賠法における責任集中原則の射程」青森法政論集14号1頁

前田達明1978:『不法行為帰責論』(創文社)

前田陽一1996:「不法行為法における『損害の公平な分担の理念』と素因減額論に関する一考察」星野英一先生古稀祝賀『日本民法学の形成と課題』(有斐閣) 893頁

————— 2017:『債権各論Ⅱ不法行為法(第3版)』(弘文堂)

吉村良一2015:「判批」別ジュリ224号『民法判例百選Ⅱ債権(第7版)』(有斐閣) 206頁

【判例】素因を理由とする損害賠償額の減額の可否が争われた主な判例

	判決年月日等	素因の種類	減額の可否	備考
①	最判昭和63・4・21民集 42巻4号243頁	心因的要因	減額	
②	最判平成4・6・25民集 46巻4号400頁	一酸化炭素中毒症	減額	〈判旨〉1
③	最判平成8・10・29民集 50巻9号2474頁	首が長いという身体的特徴, 頸椎不安定症	減額せず	②判決を引用した上で, 身体的特徴と疾患を区別 〈判旨〉2
④	最判平成8・10・29交通 民集29巻5号1272頁	後縦靭帯骨化症	減額	②判決を引用 〈判旨〉3
⑤	最判平成12・3・24民集 54巻3号1155頁〔電通事件〕	心因的要因	減額せず	一般論として①判決を引用
⑥	最判平成20・3・27判タ	陳旧性心筋梗塞の	減額	②判決を引用

	1267号156頁〔NTT東日本事件〕	合併症など		
⑦	最判平成26・3・24判タ1424号95頁〔東芝事件〕	心因的要因	減額せず	⑤判決を引用，通常想定される範囲内の脆弱性

〈判旨〉

1) 被害者に対する加害行為と被害者のり患していた疾患とがともに原因となって損害が発生した場合において，当該疾患の態様，程度などに照らし，加害者に損害の全部を賠償させるのが公平を失うときは，裁判所は，損害賠償の額を定めるに当たり，民法722条2項の過失相殺の規定を類推適用して，被害者の当該疾患をしんしゃくすることができる……。けだし，このような場合においてもなお，被害者に生じた損害の全部を加害者に賠償させるのは，損害の公平な分担を図る損害賠償法の理念に反するものといわなければならないからである。

2) 被害者が平均的な体格ないし通常の体質と異なる身体的特徴を有していたとしても，それが疾患に当たらない場合には，特段の事情の存しない限り，被害者の右身体的特徴を損害賠償の額を定めるに当たり斟酌することはできないと解すべきである。けだし，人の体格ないし体質は，すべての人が均一同質なものであるということとはできないものであり，極端な肥満など通常人の平均値から著しくかけ離れた身体的特徴を有する者が，転倒などにより重大な傷害を被りかねないことから日常生活において通常人に比べてより慎重な行動をとることが求められるような場合は格別，その程度に至らない身体的特徴は，個々人の個体差の範囲として当然にその存在が予定されているものというべきだからである。

3) 被害者に対する加害行為と加害行為前から存在した被害者の疾患とが共に原因となって損害が発生した場合において，当該疾患の態様，程度などに照らし，加害者に損害の全部を賠償させるのが公平を失うときは，裁判所は，損害賠償の額を定めるに当たり，民法722条2項の規定を類推適用して，被害者の疾患を斟酌することができる……。そしてこのことは，加害行為前に疾患に伴う症状が発現していたかどうか，疾患が難病であるかどうか，疾患に罹患するにつき被害者の責めに帰すべき事由があるかどうか，加害行為により被害者が被った衝撃の強弱，損害拡大の素因を有しながら社会生活を営んでいる者の多寡等の事情によって左右されるものではないというべきである。

第 3 章

T O M O D A C H I 作戦に伴う放射線被曝を

理由とするアメリカでの訴訟

--- Lindsay R. Cooper v.

Tokyo Electric Power Company, Inc ---

I はじめに

2011年3月11日の東日本大震災の後、アメリカ海軍の原子力空母「ロナルド・レーガン」の乗組員約5000名をはじめとするアメリカの軍人が東北地方沿岸の海域で「TOMODACHI作戦」と称される被災者の捜索や救援物資の輸送などの人道救援活動を約80日間にわたって行った。

2012年12月21日、「TOMODACHI作戦」に参加した軍人らの一部は、福島第一原子力発電所事故により放射線被曝したと主張して、東京電力に対する訴訟をアメリカ・カリフォルニア州南部連邦地裁において提起した(Cooper v. Tokyo Elec. Power Co.)。

以下では、この訴訟について公表されている下記の4件の判決の内容とそれに関連するいくつかの状況を紹介・検討する。なお、**1**から**3**の4件の判決はJanis L. Sammartine判事の単独での判断、**4**はA. Wallace Tashima, Kim McLane Wardlaw及びJay Bybeeの3名で構成される法廷の判断である。

- 1** カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2013年11月26日判決
- 2** 同裁判所2014年10月28日判決
- 3** 同裁判所2015年6月11日判決(Cooper v. Tokyo Elec. Power Co., 166 F. Supp. 3d 1103)
- 4** 第9巡回区連邦控訴裁判所2017年6月22日判決

II カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2013年11月26日判決 (**1**)

1. 原告の主張

2012年12月21日、原告らは、以下の理由に基づき、10億ドルの健康モニタリング基金の創設を含む現実損害の賠償、懲罰的損害賠償及び弁護士費用の支払いを東京電力に請求する訴えを提起した。

請求の理由は、①福島第一原子力発電所を運営する被告東京電力は、日本政府と共謀して、福島第一原子力発電所事故により放出された放射性物質は人の健康及び安全を脅かすレベルではないとの誤った印象を作出し、アメリカ海軍を含む公的機関、原告ら、その他一般人に対して福島第一原子力発電所に接近することの危険を警告しなかったため、アメリカ海軍は福島第一原子力発電所の状況及びその周辺環境に関するこの偽装された情報に依拠して、2011年3月12日に現場海域に到着した空母「ロナルド・レーガン」をはじめとする第7艦隊艦船の待機位置の決定を行ったこと、②アメリカ海軍は、本当の放射能レベルを知るための観測等を怠り、艦船を3月14日まで福島第一原子力発電所に過度に接近した海域に留まらせ、3月14日になってようやく、空気中及び陸上への物資運搬から帰艦したヘリコプターの放射能汚染を感知し、その海域から離脱したこと、③「TOMODACHI作戦」におけるアメリカ海軍の指揮官らは、放射能レベルについての誤った情報に基づき、原告らに放射線被曝を最小限にするために必要な予防措置をとる指示を怠ったこと、以上である。

原告らは、上記のことは、” negligence, fraud, strict liability, nuisance and intentional infliction of emotional distress” を理由とするコモン・ロー上の請求を根拠付けると主張した。

2. 被告(東京電力)の主張

これに対して、東京電力は、事物管轄権の欠如、明白な請求根拠の欠如(substantive inadequacy or implausibility)、フォーラム・ノン・コンヴィニエンス、国際礼讓などを理由に、本件訴えを退けることを求めた。

3. 裁判所の判断

裁判所は、下記の通り、被告の主張のうち、事物管轄権の欠如の抗弁を認めて訴えを退けた(そのため、他の抗弁事由については判断を示さなかった。)

連邦民事訴訟規則によれば、連邦裁判所の事物管轄は連邦憲法上制約があり、積極的に事物管轄ありとされる場合でなければ、事物管轄は否定すべきである。事物管轄の欠如の主張には、一見明らかな抗弁(facial attack)と事実に基づく抗弁(factual attack)がある。前者の抗弁は、原告らの主張が一見して連邦裁判所の管轄を肯定するのに不十分であることを主張するものであり、後者の抗弁は、原告らが主張する事実関係が連邦裁判所の事物管轄を根拠付けるものである場合に、その事実関係の真実性を争うものである。

本件における被告の抗弁は前者の一見明らかな抗弁であり、「政治問題の法理(political question doctrine)」により原告らの請求は司法判断になじまないとするものである。すなわち、被告は、原告らの請求について判断するためには、(i)「TOMODACHI作戦」におけるアメリカ軍の裁量的決定過程の審査を要することになること(なぜならば、東京電力による虚偽の情報開示が軍の判断を誤らせ、その結果として原告らが被曝したという因果関係を原告らは主張しているからである。)、(ii)日本政府がアメリカ政府に対して福島第一原子力発電所付近の放射線被曝の危険を十分にかつ適切に開示したか否かの判断が必要となること、以上のことから原告らの請求は司法審査になじまないと主張している。

(1) 政治問題の法理

まず、政治問題の法理は、憲法上、議会と政府に委ねられている政治的選択をめぐる争いについての司法判断を排除するものであり、政治問題は連邦憲法第3条⁵³の定める連邦裁判所

⁵³ アメリカ連邦憲法3条2節1項 「司法権は次の諸事件に及ぶ。この憲法、合衆国の法律および合衆国の権限に基づいてすでに締結されまた将来締結される条約のもとで発生するコモン・ロー上およびエクイティ上の事件の全部。大使その他の外交使節および領事が関係する事件の全部。海法事件および海事裁判権に属する事件の全部。合衆国が当事者である争訟。2以上の州の争訟。州と他州の市民との間の争訟。相異なる州の市民間の争訟。同じ州の市民間の争訟で相異なる州から受けた権利付

の事物管轄の外にある。これは権力分立の原則に基づくものである。判例(Baker v. Carr, 369 U. S. 186 (1962))によれば、政治問題に該当することを示す以下のいずれかの一に該当する場合には、訴えは却下されることになる。すなわち、①政治部門に委ねられていることが憲法の条文上明らかである場合、②見出すことができ、適用することができる司法上の判断基準がない場合、③明らかに非司法的な裁量に基づく政治的決定について判断することになる場合、④政府部門によるしかるべき調整を尊重しないことを表明しない限り、裁判所が独立した判断をすることができない場合、⑤すでにされた政治的決定に疑問を呈することなく従うことが例外的に必要な場合、⑥一つの問題について複数の部門が様々な意見表明をすることが国家機能を害するおそれがある場合、である。

そして、上記の該当性を判断するには、特定の事件における事実関係を詳細に認定する必要があり、また、政治部門がした処理の経緯を辿って、特定の事件の性格や全体像に照らし、司法判断をした場合のあり得る結果をも評価する必要がある。

(2) 軍の指揮官のした裁量的判断

被告が主張する上記(i)の点(原告らの請求を判断するには軍の指揮官のした裁量的判断の審査を要するという点)について、原告らは、裁判例に基づき(Lane v. Halliburton, 529 F. 3d 548 (5th Cir. 2008)), 軍の裁量的判断を審査しなくても請求は完全に判断することができると主張している。Lane v. Halliburton事件において裁判所は、イラクで従事していた際に負傷した民間トラックの運転手が雇用主に対して雇い入れの際にイラクでの危険について虚偽表示等があったことを理由として提訴したこの事件について、原告らの主張する雇い入れ時の雇用主による危険の説明の適否は、イラクにおける軍による民間トラックの利用とその保護に関する問題に踏み込まなくても判断することができるので、この訴えは却下するには及ばないと判断している。原告らによれば、この裁判例と同じく、本件においても、軍の裁量的判断に踏み込まなくても、東京電力の不法行為責任を「判断するために司法上の見出すことができ、適用することができる基準」(Baker判決の②)はあると主張している。

しかし、裁判所としては政治問題の法理により本件訴えは却下すべきである旨の被告の主張に同意する。というのは、本件請求について判断するためには明らかに「TOMODACHI作戦」における軍の裁量的決定の過程の妥当性について評価し審査することが必要とならざるを得ないからである。原告らが本件で勝訴するためには、東京電力が福島第一原子力発電所の状況及びその付近で活動する兵士の危険について虚偽の発表をしたことだけではなく、本件に関連する他の要素ではなく、東京電力がしたと主張されている不法な行為こそが、空母「ロナルド・レーガン」の指揮官が、(1)危険な放射線被曝のおそれがある海域に艦船及び兵士を

与に基づき[同じ]土地につき権利を主張するもの、ならびに1州またはその市民と外国またはその市民もしくは臣民との間の争訟。」(田中英夫編『BASIC英米法辞典』(東京大学出版会, 1993年) 225頁)

出動させ、(2)放射能レベルの観測等を怠り、(3)被曝を避けるための措置を怠ったこと、以上について立証しなければならない。

また、被告が主張するように、Lane v. Halliburton事件判決では、仮に因果関係の立証に軍の関与についての判断を要するとすれば、政治問題の法理により訴えは却下するが、その事件ではそうではないから却下しないと判示されており、本件におけるように、因果関係の判断に軍の裁量的判断が関係する場合には、Lane判決によっても訴え却下という結論に至ることになる。本件では、原告らは、東京電力がしたと主張している虚偽の情報開示がなければ、軍は福島第一原子力発電所の近くの海域に艦船を出動させることはなく、あるいは被曝のための措置を講じなかったということ立証する必要があり、これらの判断には軍の裁量的判断の審査を要することになる。

(3) 日本政府とアメリカ政府との連絡

原告らは、東京電力は日本政府と共謀して、人道的支援を得るためにアメリカ政府を欺いたと主張しているところ、これに対して、被告は上記(ii)の点（日本政府がアメリカ政府に対して福島第一原子力発電所付近の放射線被曝の危険を十分にかつ適切に開示したか否かの判断が必要となるという点）を主張している。

この点、原告らは、問題なのは東京電力が何をどのように日本政府に伝えたかであり、また、何を日本政府はアメリカ政府に伝えたかであって、その適否等を判断する必要はなく、政治問題の法理の適用はないと主張している。

しかし、裁判所としてはこの点についても東京電力の主張に同意する。原告らの請求について判断するためには、日本政府からアメリカ政府への通報が虚偽であったか否かの判断を要することになる。原告らが勝訴するためには、日本政府がアメリカ政府に対して詐欺的行為をしたことを立証しなければならない、これはBaker v. Carr事件判決の示した要素の①・④・⑤・⑥に該当し、政治問題の法理により司法部門として避けるべきことである。

以上により、裁判所は、東京電力の政治問題の法理に関する抗弁を認め、訴えを却下する。

もっとも、原告らは、司法権に対する憲法上の制約に反しないように請求を修正したい旨要請していることから、この訴え却下は再提訴を妨げないものとする。

Ⅲ. カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2014年10月28日判決 (2)

1. 原告らの主張

2014年2月5日、原告らは請求を修正して再提訴した(第2修正請求)。これは、東京電力が虚偽の情報を開示したことによりアメリカ海軍が判断を誤ったという主張を、東京電力が福島第一原子力発電所の立地、設計、建設、運転、検査、訓練及び緊急時の対応等において過失があったという主張に差し替えたものであった。原告らによれば、この変更により、福島第一原子力発電所事故の前後に東京電力には通常の過失があったという伝統的な通常の不

法行為法上の主張になっているので、行政部門の判断の当否について司法審査をする必要はなくなったと主張した。

2. 被告の主張

被告は、原告らの第2修正請求も、放射線被曝という損害との因果関係の立証において、東京電力が日本政府と共謀して放射性物質の放出について虚偽の情報をアメリカ政府に連絡したこと、そして、それに基づいてアメリカ海軍が不適切な決定をしたことが問題となる点で同じであり、(a)政治問題の法理により司法権の行使を差し控えるべきであると主張した。さらに被告は、(b)請求は明らかに理由を欠いていること、(c)仮想的原告らのための請求は認められないこと、(d)フォーラム・ノン・コンヴィニエンスの法理及び(e)国際礼譲により訴えを退けるべきことを主張した。

3. 裁判所の判断

(1) 事物管轄権(政治問題)

1 判決の一般論を繰り返した上で、次の通り判示した。すわなち、外交関係や軍が関わる事案だからといって必ずしも常に政治問題の法理により司法権が及ばないというわけではなく、個別具体的にBaker v. Carr事件判決の示した基準に該当するか否かを審査する必要がある。

裁判所は、請求の変更により、軍の裁量的判断の当否や日米政府間の連絡について評価する必要がなくなったという原告らの主張を支持する。

東京電力は、東京電力の過失ある行為と原告らの損害との間には事実的因果関係があるとしても、通常予見することができない独立した介入行為がある場合には、東京電力の責任は否定されるのであるから、本件におけるこの介入行為であるアメリカ海軍の空母「ロナルド・レーガン」等の派遣に係る裁量的決定の当否についての審査をする必要があり、政治問題の法理上、本件訴えについての事物管轄権は否定されるべきであると主張している。

しかし、過失ある行為が生じさせるリスクの結果としての損害がそれ自体予見可能である場合には、それがどのような経過で生じたとしても、介入行為が意図的な違法行為でない限り、過失ある行為が主原因(proximate causation)であると認められる。東京電力の福島第一原子力発電所の運転等に過失ある行為があったとすれば、その結果として、周辺地域の人々に放射線被曝という損害が発生することは通常予見可能であり、また、自然災害の後、外国の軍人や救助関係者がその地域に立ち入ることは予見可能であり、その行為は違法なものではないので、本件における因果関係は中断されないというべきである。

原告らはアメリカ軍の決定もアメリカ政府の対外政策も問題としていない。原告らが主張する東京電力の過失ある行為はこれらの政治問題と切り離すことができるものである。した

がって、本件請求は通常不法行為法上の請求であって、政治問題の法理の適用の余地はない。

(2) 請求は明らかに理由を欠いていること (Failure to State a Claim)

連邦民事訴訟規則12条(b)(6)⁵⁴・8条(a)⁵⁵によれば、原告らの申立ては、提示された事実が真実であればその請求があり得ることを示すものでなければならない。

東京電力の主張によれば、(A)因果関係上の主原因(proximate causation)、(B)消防士の危険引受ルール(Firefighter Rule)、(C)注意義務、(D)現実かつ合理的な依存関係、(E)設計上の欠陥に基づく厳格責任、(F)意図的に精神的苦痛を与えたこと(intentional infliction of emotional distress: I I E D)、(G)重大な損害をもたらすおそれのある活動に基づく厳格責任(strict liability for ultrahazardous activities)、(H)被害者と密接な繋がりのある者の権利の侵害(loss of consortium)、以上の点で、原告らの請求は明らかに理由を欠いていると主張している。

a. 主原因

東京電力は、原告らが主張している東京電力の行為と原告らの損害との間に因果関係がありそうではなく、原告らの損害の主原因はアメリカ軍の決定にあり、その決定が東京電力の虚偽と主張されている情報開示に依拠してされたものとはいえないと主張している。しかし、上述の通り、東京電力の過失ある行為が原告らの損害の主原因であると認められるので、東京電力のこの主張は認められない。

⁵⁴ Rule 12. Defenses and Objections: When and How Presented; Motion for Judgment on the Pleadings; Consolidating Motions; Waiving Defenses; Pretrial Hearing
...

(b) HOW TO PRESENT DEFENSES. Every defense to a claim for relief in any pleading must be asserted in the responsive pleading if one is required. But a party may assert the following defenses by motion:

- (1) lack of subject-matter jurisdiction;
- (2) lack of personal jurisdiction;
- (3) improper venue;
- (4) insufficient process;
- (5) insufficient service of process;
- (6) failure to state a claim upon which relief can be granted;

and

- (7) failure to join a party under Rule 19.

⁵⁵ Rule 8. General Rules of Pleading

(a) CLAIM FOR RELIEF. A pleading that states a claim for relief must contain:

- (1) a short and plain statement of the grounds for the court's jurisdiction, unless the court already has jurisdiction and the claim needs no new jurisdictional support;
 - (2) a short and plain statement of the claim showing that the pleader is entitled to relief;
- and
- (3) a demand for the relief sought, which may include relief in the alternative or different types of relief.

b. 消防士の危険引受ルール(消防士の法理)

東京電力は、被告が生じさせた事故により原告らが損害を被ったとしても、その事故に対応して救助に駆けつけた者の損害について被告に賠償責任はないとの「消防士の危険引受ルール」によれば、本件では、原告らは「TOMODACHI作戦」に従事した救助の専門家であるので、東京電力に責任はないと主張している。これに対して、原告らは原子炉のメルトダウンは人道援助活動に当然に伴う危険とはいえないと反論している。

この点、裁判所は原告らの主張を支持する。アメリカ軍の人道援助活動は地震及び津波の被害に対するものであって、原子力発電所事故はこれらとは別個独立のものである。確かに原子力発電所事故は津波によって発生したものではあるが、その本当の原因は東京電力が予見可能な自然災害への準備を怠っていたことによるものである。

c. 注意義務

東京電力は、大規模な人身被害が生じかねない危機的状況下において一般企業が他国の政府に対して放射線被曝の危険を警告する義務を負わず、また、放射線探知能力を有する空母「ロナルド・レーガン」のように高度な能力を有する艦隊に対して警告する義務を負わない、と主張している。

これに対して、原告らは、東京電力は福島第一原子力発電所周辺地域の全ての人に対して等しく責任を負っていると主張しており、裁判所はこの点でも原告らの主張を支持する。

d. 現実かつ合理的な依存関係

東京電力は、原告らの請求は東京電力の虚偽の情報開示に原告らが依拠したことを示していないと主張しているが、裁判所としては、原告らはもはや虚偽の情報開示ではなく、過失ある行為に基づく請求に変更しているので、この点についての東京電力の抗弁は採用することができない。

e. 設計上の欠陥に基づく厳格責任

設計上の欠陥に基づく厳格責任を認めるためには、(i)製品が市場に置かれたこと、(ii)その製品が検査されることなく使用されることが認識されていたこと、(iii)製品に欠陥があったこと、(iv)その欠陥が損害を引き起こしたこと、以上が必要である。

東京電力は、請求では上記(i)の点が示されていないと主張している。これに対して原告らは福島第一原子力発電所で作られた電力が市場に供給されていたと反論している。

この点、裁判所は東京電力の主張を支持する。電力には欠陥はなく、電力が原告らの損害を引き起こしたわけでもないからである。

f. 意図的に精神的苦痛を与えたこと

意図的に精神的苦痛を与えたこと(IIED)による不法行為の成立が認められるためには、(i)精神的苦痛を与えようとする意図を持った極度に不法な行為(extreme and outrageous)

が被告側にあること、(ii)原告らが重大な精神的苦痛を被ったこと、(iii)その損害の現実の主原因が被告の行為であること、以上が必要である。

東京電力は、Price-Anderson法によれば、物理的な傷害を伴わない精神的損害についての賠償請求を認めていないことから、コモン・ロー上の請求であっても同様にすべきこと、原告らは東京電力が極度に不法な行為をし、かつ、原告らに精神的損害を与えることを意図していたことを何ら示していないこと、以上を主張している。

これに対して、原告らは、Price-Anderson法は外国の原子力事業者には適用されないこと、東京電力の過失ある行為は極度に不法な行為という要件を具備するほどのものであること、以上を主張している。

裁判所としては、この点については東京電力の主張を支持する。過失ある行為はI I E Dの要件を満たす極度に不法な行為とはいえず、また、東京電力が原告らをターゲットにした行為をしたという要件も具備していないからである。

g. 重大な損害をもたらすおそれのある活動に基づく厳格責任

東京電力は、Price-Anderson法は連邦法の定める規制レベルを超えない放射性物質の放出に基づく厳格責任を認めておらず、コモン・ロー上の不法行為請求も連邦法の定める規制レベルを超えない放射線被曝について認めるべきではないと主張している。また、東京電力は、C S C (原子力損害の補完的な補償に関する条約)は原子力事故による請求はすべて事故発生国で解決すべきことを主張している。これに対して、原告らは、Price-Anderson法は外国の原子力事業者には適用されないこと、C S Cは未発効であり日本は批准していないと反論している。

裁判所としては、東京電力は福島第一原子力発電所の運転が重大な損害をもたらすおそれのある活動であることは認めていると解する。そして、裁判所としては東京電力の抗弁を認めることはできない。

h. 被害者と密接な繋がりのある者の権利の侵害

東京電力は不法行為請求が成立しない以上、被害者と密接な繋がりのある者の権利の侵害による請求も成立しないと主張している。これに対して、原告らは、不法行為請求と被害者と密接な繋がりのある者の権利の侵害による請求とは別個独立のものである旨主張している。

裁判所としては、既述の通り、原告らの不法行為請求が根拠を全く欠くものであるとはいえないと判断しており、そうすると、被害者と密接な繋がりのある者の権利の侵害による請求も全く根拠を欠くとはいえないと判断する。

(3) 仮想的原告らのための請求

原告らは、John & Jane Doe 1-70,000という仮想的原告らのための請求をし、クラス・アクションの準備していると主張しているところ、東京電力は、実際の原告名を後から記載するために仮に場所を確保するような訴えは許されないと主張している。

裁判所としては、提訴から2年が経過した現時点で、引き続きこのような仮想的原告を加えたままとすることは認められないと判断する。

(4) フォーラム・ノン・コンヴィニエンスの法理

裁判所は、外国の裁判所での裁判が当事者にとってより便宜である場合、管轄権の行使を差し控える裁量を有している(Gulf Oil Corp. v. Gilbert, 330 U.S. 501(1947))。このフォーラム・ノン・コンヴィニエンス(FNC)の法理による却下を得るためには、被告は、原告の法廷地選択が諸要素を総合的に評価して原告にとっての便宜を上回るほど過酷で面倒をもたらすものであること(oppressiveness and vexation)を立証する必要がある(Piper Aircraft Co. v. Reyno, 454 U.S. 235(1981))。

FNCの法理による却下を認めるか否かを判断するためには、(A)原告にとって満足のゆく救済を与え得る代替的な法廷地が存在することを不可欠の条件とした上で、(B)私的利益及び(C)公的利益を総合評価して却下を是とするか否かを検討すべきである。(B)の私的利益としては、(B-1)当事者及び証人の住所、(B-2)訴訟当事者にとっての法廷地の便宜さ、(B-3)物的証拠等へのアクセス、(B-4)任意に出廷しない証人に対する強制的な喚問の可否、(B-5)証人を法廷に召喚するための費用、(B-6)判決の執行可能性、(B-7)裁判を容易・迅速・低廉にすることに係る全ての事情、以上を検討すべきである。また、(C)の公的利益としては、(C-1)法廷地所在地の利益、(C-2)裁判所が準拠法の内容に習熟しているか否か、(C-3)裁判所及び陪審員の負担、(C-4)裁判所の混雑具合、(C-5)法廷地と無関係な事件について裁判するコスト、以上を検討すべきである。

東京電力は、FNCの法理に基づき本件訴えを却下し、日本での裁判実務に関する文書を提出した上で、日本で裁判すべきであると主張している。

a. 代替的な法廷地の存在

東京電力は、本件訴えは日本で日本の不法行為法に基づいて裁判することができる旨主張している。これに対して、原告らは、日本は東京電力をめぐる高度に政治的な状況にあるため、公正かつ公平な裁判が行われないと主張している。また、日本の訴訟法には、アメリカのようなディスカヴァリーも陪審裁判制度もないと主張している。さらに、原告らは、日本の弁護士2名の証言に基づき、放射線による疾病を避けるために学童を避難させるべきだとの申立てを退けたケースがあることを指摘している。

裁判所は、日本にディスカヴァリーや陪審裁判制度がなくても、日本の裁判所が政府から独立して公正かつ公平な裁判をしていることをこれまでの裁判例でも認めてきており、本件においてもFNCの法理の第一の前提要件は具備されていると判断する。なお、原告らは個人情報保護法が日本では適用されると主張しているが、日本政府からのステイトメントによれば、そのようなことはない認められる。

b. 私的利益

(b-1) 当事者及び証人の住所

東京電力は、福島第一原子力発電所の関係者、同事故に携わった政府関係者等の証人のほとんどは日本に住所を有していること、原告らは全てアメリカに住所を有しているが、彼らの証言は少なくとも東京電力の責任の有無の判断においては必要なく、また損害の判断においても日本には外国にいる当事者の証言をとることについての制度が確立しているので問題ないと主張している。

これに対して、原告らは、原告らが全てアメリカ在住であり、東京電力はワシントンに事務所を有していることから、アメリカでの裁判の方が便宜であると主張している。

裁判所としては、この点については甲乙付けがたいと判断する。

(b-2) 訴訟当事者にとっての法廷地の便宜さ

東京電力はこの点について上記の(1)と分けて主張してはいない。これに対して原告らは、放射線被曝による疾病により日本に行くことはできないと主張している。

裁判所としては、原告らの健康状態がその主張の通りであるとすれば、アメリカでも従来からビジネスをしてきた東京電力がアメリカで訴えられる不利益に比べ、日本に行くことができない原告らが日本で提訴する不利益の方が明らかに大きいと判断する。

(b-3) 物的証拠等へのアクセス

東京電力は、必要な証拠文書は全て日本にあり、仮にアメリカ海軍が証拠となり得る文書を有しているとしても、その開示を求めることは日米いずれの法廷でもできないと主張している。また、東京電力は、日本にある第三者保有の文書について、アメリカでの裁判のために日本の裁判官がその提出をさせることはできないとも主張している。

これに対して、原告らは、証拠文書がどこにあるかが重要なのではなく、その提出をさせることができるのはどちらの裁判所なのかが重要であり、アメリカでの裁判の方が証拠提出命令の点で優っていると主張している。

裁判所としては、原子力事故の発生地が日本であることを考慮しても、この点については甲乙付けがたいと判断する。

(b-4) 任意に出廷しない証人に対する強制的な喚問の可否

東京電力は、本件における日本在住の多くの証人をアメリカでの裁判のために強制的に召喚することはできず、また、日本での裁判であれば任意に証言する証人であっても、アメリカでの裁判での任意の証言は拒否するであろうと主張している。これに対して、原告らは日本在住の証人がアメリカでの裁判での証言を拒否するとの東京電力の主張には根拠がないと反論している。

裁判所としては、この点については、東京電力の主張を支持し、アメリカでの裁判における証人の強制的喚問はより困難であり、アメリカでの裁判の不利益は大きいと判断とする。

(b-5) 証人を法廷に召喚するための費用

東京電力は、アメリカでの裁判のために日本在住の証人を出廷させること、在日本アメリカ大使館でアメリカの弁護士が出席して日本在住の証人から証言録取等を行うことは相当な費用を要すると主張している。これに対して原告らは、80名の原告、少なくとも40名の付き添いの医師、損害額算定の専門家等が日本に行くコストは極めて大きく、個人対巨大企業の訴訟であることを考慮すれば、明らかに日本での裁判の不利益は大きいと主張している。

裁判所としては、日本で裁判をする際に弁護士に依頼するとすれば、少なくとも訴訟開始時に原告ら全員が日本に行く必要はないと判断する。その他の点を考慮して、この点については、アメリカでの裁判の方がわずかに不利益が大きいと判断する。

(b-6) 判決の執行可能性

東京電力は日本の会社であるが、アメリカにも相当な資産を有しており、いずれの国で裁判をしても判決の執行については問題ない。

(b-7) 裁判を容易・迅速・低廉にすることに係る全ての事情

東京電力は、アメリカでの裁判の場合には通訳及び翻訳のコストが極めて大きくなると主張している。これに対して原告らは、日本での裁判の場合には、原告らが裁判を理解するための費用等がかかると主張している。

裁判所としては、この点については甲乙付けがたいと判断する。

c. 公的利益

(c-1) 法廷地所在地の利益

東京電力は、本件訴訟に最も大きな利益を有しているのは、福島第一原子力発電所事故による賠償に関して特別法を制定し、東京電力の主たる株主になっている日本政府であると主張している。これに対して原告らは、自国の被曝した兵士が損害賠償を得ることができるか否かの問題であるので、アメリカが、そして兵士が居住しているカリフォルニア州が最も大きな利益を有していると主張している。

裁判所としては、退役軍人の傷病については最終的にはアメリカの納税者の負担となるので、この点については、日本での裁判の方がわずかに不利益が大きいと判断する。

(c-2) 裁判所が準拠法の内容に習熟しているか否か

この点について両当事者とも何らの主張をしていない。東京電力はカリフォルニア州法の適用を認めたわけではないが、アメリカでの裁判において日本法が適用されるべきことは何ら主張していない。裁判所としては、アメリカでの裁判ではアメリカ法が適用されるべきものと思料するので、この点については、却下すべきではないという方向に傾く。

(c-3)-(c-5) 裁判所及び陪審員の負担、裁判所の混雑具合及び法廷地と無関係な事件について裁判するコスト

これらの点について両当事者とも何らの主張をしていない。裁判所としては、これらの要素については甲乙付けがたいと判断する。

d. 結論

以上を総合すると、東京電力のFNCの法理による却下の抗弁は採用しない。

(5) 国際礼讓

国際礼讓を理由とする訴えの却下は、解決すべき問題が国際関係に絡んでいることを理由として他の国の裁判所に判断を委ねるものである。この判断をするには、裁判例によれば(Ungaro-Banages v. Dresdner Bank AG, 379 F.3d 1227 (11th Cir. 2004)), (i)外国の裁判所で裁判をすることについてのアメリカ合衆国の利益の強さ, (ii)外国の裁判所で裁判をすることについての当該外国の利益の強さ, そして, (iii)当該外国の裁判所の適格性, 以上についての検討が必要である。

(i) 外国の裁判所で裁判をすることについてのアメリカ合衆国の利益の強さ

東京電力は、アメリカが批准したCSCが定める管轄ルール、すなわち、原子力損害賠償請求訴訟は原子力事故発生地での裁判所の専属管轄とするとのルールは長く認められてきた原則を反映するものであり、アメリカ政府のコメントにおいても、アメリカ市民が外国裁判所での裁判を強いられるとしても、この専属管轄ルールは重要である旨指摘されている、と主張している。これに対して、原告らはCSCが未発効であることを指摘し、また、日本での訴訟ではアメリカの利益は満たされていないと主張している。

裁判所としては、原告らの主張の通り、CSCは未発効であり、アメリカおよびその納税者は本件訴訟について強い利益を有していると認められるので、東京電力の主張は採用することができない。

(ii) 外国の裁判所で裁判をすることについての当該外国の利益の強さ

東京電力は、福島第一原子力発電所事故に対応して作られた日本の諸制度は本件訴えについて日本で裁判することに日本は強い利益を有していることを示していると主張している。原告らは日本の利益を否定するわけではないが、アメリカの方がより強い利益を有していると主張している。

裁判所としては、日本の利益の方が大きいという東京電力の主張を採用することはできない。

(iii) 外国の裁判所の適格性

この点についての判断は、FNCの法理における判断と同じであり、裁判所としては、日本の裁判所は適格性を有していると判断する。

(iv) 結論

以上を総合して判断するに、裁判所としては、アメリカの利益の方がわずかに大きく、国際礼讓を理由とする却下はしない。

(6) 原告らによる請求の変更申立て

原告らは、General Electric, EBASCO⁵⁶, 東芝及び日立製作所の4社を被告に追加するとともに、原告らへの他の兵士の追加をする請求の変更を申立てた。

判例によれば(Forman v. Davis, 371 U.S. 178 (1962)), 請求の変更が、悪意によるものである場合、不合理な遅延を招来する場合、これに反対する当事者の利益を害する場合、無益な変更である場合等の場合には、裁判所はこれを認めるべきではないとされている。

東京電力は上記の点を何ら主張していない。したがって、裁判所としては、原告らの請求の変更の申立てを認める。

(7) 結論

- ・東京電力の設計上の欠陥に基づく厳格責任についての抗弁及び意図的に精神的苦痛を与えてはいないという抗弁を認める。また、原告らの仮想的原告のための請求は認められないとの東京電力の抗弁も認める。
- ・東京電力のFNCの法理及び国際礼譲による却下の抗弁は認めない。
- ・原告らは、2014年11月18日までに、請求の変更をし、それを提出することができる。

IV カリフォルニア州南部地区連邦地方裁判所2015年6月11日判決 (3)

原告ら及び東京電力の代理人に加えて、GEの代理人出廷。

1. 被告による再検討の申立て

東京電力は、東京電力の抗弁を退けた2014年10月28日の(2)判決を再検討するか、又は中間上訴を認めることを求める申立てを提出した。

2. 裁判所の判断

(1) 再検討の申立て

いかなる判決、決定等に対しても再検討の申立てをすることができるが、そのためには、その申立てをする者は、以前には存在しなかった新たな又は異なる事実(新たに発見された事実)を提示するか、明白な誤り又は明らかな不正義をもたらしていることを示すか、適用法規に変更があったことを指摘しなければならない。当事者は、前の判決等の際に提出することができたのにしなかった証拠や議論を持ち出してはならない。

東京電力が問題としたのは、a. 国際礼譲の判断についての適用法規に変更があったという点、及び、b. 因果関係及び消防士による危険引受の法理の適用が明らかに誤っているという点である。

⁵⁶ 原子力発電所の設計等を業務とするアメリカの会社。福島第一原子力発電所1号機・2号機を設計。

a. 国際礼讓の判断についての適用法規に変更があったこと

東京電力は、判決の2週間後に、Mujica v. AirScan, Inc., 771 F.3d 580 (9th Cir. 2014)が下され、これは国際礼讓の判断についての適用法規の変更をもたらすものであると主張している。すなわち、判決では、Ungaro-Banages v. Dresdner Bank AG, 379 F.3d 1227 (11th Cir. 2004)に従って、(i)外国の裁判所で裁判をすることについてのアメリカ合衆国の利益の強さ、(ii)外国の裁判所で裁判をすることについての当該外国の利益の強さ、そして、(iii)当該外国の裁判所の適格性、以上の3点を検討して、本件訴えが国際関係に絡んでいることを理由として訴えを却下すべきか否かを検討したが、Mujica判決は、(i)・(ii)の要素について判断するに当たって、(a)問題となっている行為がどこで行われたか、(b)当事者の国籍、(c)問題となっている行為の性質、(d)アメリカ合衆国の外国政策上の利益、(e)全ての公益、以上を考慮すべきであると判示しており、これは実質的な変更であり、これらの考慮をすると、本件訴えは却下されるべきであると東京電力は主張している。

これに対して、原告らは、Mujica判決は具体的な考慮要素を示しはしたが、基本的な国際礼讓の判断枠組みに変更はないと反論している。

裁判所は、Mujica判決を取り入れて判決を再検討することに同意する。

b. 因果関係及び消防士による危険引受の法理の適用が明らかに誤っている

裁判所は、これらの点についても再検討することに同意する。

(a) 事物管轄権

[判決理由は修正されているが、その大筋は同じであり、結論も同じく、本件請求は通常的不法行為法上の請求であって、政治問題の法理の適用の余地はないというものである。]

(b) 請求は明らかに理由を欠いていること (Failure to State a Claim)

A: 主原因

判決の判示事項をほぼそのまま維持。東京電力の抗弁否定。]

B: 消防士の危険引受ルール (消防士の法理)

判決の判示事項は若干修正したものの、東京電力の抗弁否定という結論は同じ。]

C: 注意義務

判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁否定。]

D: 現実かつ合理的な依存関係

判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁否定。]

E: 設計上の欠陥に基づく厳格責任

判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁肯定。]

F: 意図的に精神的苦痛を与えたこと

判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁肯定。]

G: 重大な損害をもたらすおそれのある活動に基づく厳格責任

[2]判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁否定。]

H:被害者と密接な繋がりのある者の権利の侵害

[2]判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁否定。]

(c) 仮想的原告のための請求

[2]判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁肯定。]

(d) フォーラム・ノン・コンヴィニエンスの法理

[2]判決の判示事項をそのまま維持。東京電力の抗弁肯定。]

(e) 国際礼讓

[国際礼讓に付いての一般論及び3つの考慮事項((i)外国の裁判所で裁判をすることについてのアメリカ合衆国の利益の強さ, (ii)外国の裁判所で裁判をすることについての当該外国の利益の強さ, (iii)外国の裁判所の適格性)については[2]判決の判示事項をほぼそのまま維持。]

先例によれば(Mujica v. AirScan, Inc., 771 F.3d 580 (9th Cir. 2014)), (i)及び(ii)のアメリカ及び外国の利益を評価するためには, 次の5つの要素を検討すべきである。すなわち, ①行為地, ②当事者の国籍, ③行為の特徴, ④外交政策上の利益, ⑤公の政策上の利益, 以上である。また, (iii)の外国の裁判所の適格性を評価するためには, 手続上の公正性及び著しい不適格性を示す証拠が提出されているか否か, について検討すべきである。

(i)及び(ii) アメリカ及び外国の利益

①・② 行為地及び当事者の国籍

従来 of 裁判例によれば, 行為地が外国である場合には, アメリカの利益のウェイトは小さいと判断してきており, 本件では, 東京電力は過失があったと主張されている行為は日本で行われた旨主張している。

しかし, 裁判所としては, 原告らがアメリカ国籍を有する個人であり, 健康上の問題により日本への旅行は困難であって, アメリカでの医療ケアを求めていること, 他方, 東京電力は日本法人ではあるものの, アメリカでも活動している巨大企業であり, カリフォルニア州において外国会社としての登録をしていること, 以上を考えると, 全体としてのアメリカとの関連性は強く, アメリカでの訴えを却下すべきではないと判断する。

③行為の特徴

行為が民事上のものか刑事上のものか, 不法行為か契約か物権問題か, 規制に違反したもののか, 拷問, 戦争犯罪, 奴隷化のような国際法上違法なものか等により, その問題についての裁判がいずれの国の利益と深く結びついているかが判明するとされている(Mujica, at 606)。

この点, 東京電力は, 原告らが主張している行為は人権侵害行為でもアメリカの通商を侵害することを意図するものではなく, 原子力発電所の運転行為に基づく責任追及については,

その行為の規制に日本は重大な関心を有しており、また、日本は福島第一原子力発電所事故に伴う損害賠償の迅速な処理のための包括的な制度を構築しているのであって、日本の利益が明らかに大きいと主張している。これに対して原告らは、メルトダウンの影響は日本国内に止まるものではなく、アメリカは世界中の原子炉の安全性の規制に重大な関心を有しており、特にアメリカ人が損害を被るような事故についてはそうであると主張している。

以上により、裁判所としては、これらの要素については甲乙付けがたいと判断する。

④外交政策上の利益

アメリカでの裁判がアメリカ政府の外交政策を害する場合には、アメリカでの裁判には消極的になるべきである。

東京電力は、アメリカのC S C批准は、原子力損害賠償請求訴訟は、同条約の定める通り、原子力事故発生地の裁判所のみで裁判すべきであるという長く認められてきた原則を反映するものであり、アメリカ政府のコメントにおいても、アメリカ市民が外国裁判所での裁判を強いられるとしても、この専属管轄ルールは重要であるとされている、と主張している。また、東京電力は、最近、日本でもC S C批准案件が国会で承認された結果、原子力事故による損害賠償請求訴訟は事故発生地の専属管轄とすることは日米の一致した外交政策となったと主張している。そして、東京電力は、原子力損害賠償請求訴訟について事故発生地の専属管轄とするという国際的に統一された制度とすることは、アメリカ企業の原子力機器の輸出を支援することにつながり、それはアメリカでの雇用を生み出し、アメリカの国際収支を改善し、アメリカの原子力発電インフラを改善させ、アメリカの原子力技術を向上させ、学生が原子力工学を学ぶインセンティブとなる等の点でアメリカにとってプラスになると主張している。

しかし、裁判所としては、アメリカでの訴訟が日米間の外交政策を害することになることについて十分な証拠を提示していないこと、C S Cが未発効であること、日米両政府は本件訴訟をどこですべきかについて関心を示していないこと、また、訴訟遅延に繋がるアメリカ政府への問い合わせはすべきでないと考え、以上のことから東京電力の主張は採用することができないと判断する。

⑤公の政策上の利益

東京電力は、本件訴訟をアメリカで行うことは、日本の公の政策上の利益に反するものであると主張している。また、東京電力は、東京電力の過半数の株式は原子力損害賠償・廃炉等支援機構が保有し、事実上、日本政府が支配株主となっているのであって、日本政府は同機構に387億ドルの支援をしているのであって、この点で日本政府は本件訴訟に重大な利益を有していると主張している。これに対して、原告らは、救済を受けることができなければ、最終的には原告らの医療ケアはアメリカの納税者の負担となること、アメリカは多くの条約等を批准するなど原子炉の安全性に強い利益を有していること、懲罰的損害賠償により酷い

不法行為を予防することにアメリカは利益を有していること、アメリカの外国への人道援助は国際的な関心事項であること等から、アメリカの利益は大きいと主張している。

以上のことを総合すると、裁判所としてはこの点について日本・アメリカの利益はいずれも大きく、甲乙付けがたいと判断する。

(iii) 外国の裁判所の適格性

この点についての判断は、FNCの法理における判断と同じであり、裁判所としては、日本の裁判所は適格性を有していると判断する。

(iv) 結論

以上を総合して判断するに、裁判所としては、アメリカの利益の方がわずかに大きく、国際礼讓を理由とする却下はしない。

(f) 原告らによる請求の変更申立て

原告らは、General Electric, EBASCO⁵⁷, 東芝及び日立製作所の4社を被告に追加するとともに、原告らへの他の兵士の追加をする請求の変更を申立てた。

判例によれば(Forman v. Davis, 371 U.S. 178 (1962)), 請求の変更が、悪意によるものである場合、不合理な遅延を招来する場合、これに反対する当事者の利益を害する場合、無益な変更である場合等の場合には、裁判所はこれを認めるべきではないとされている。

東京電力側に請求の変更を認めるべきではないことの立証責任があるにもかかわらず、東京電力は上記の点を何ら主張していない。したがって、裁判所としては、原告らの請求の変更の申立てを認める。

(g) 中間上訴の許可

東京電力は、当裁判所が²判決を変更しないのであれば、中間上訴を認めるべきである旨主張している。

連邦民事訴訟規則1292条(b)は判決中の結果を左右する重要な法的論点についての中間上訴を認めているが、最終判決について上訴するのが原則であるので、中間上訴は例外的にのみ認められるべきである。

裁判所は、本件においてはこの例外が認められるべきであると判断する。そして、2015年6月26日までに、両当事者はこの³判決を考慮して上訴審で判断されるべき法的問題についての共同宣言を協議し、それを提出しなければならない。

東京電力及びGEは、中間上訴中は、原告らの第3修正申立てを却下すべきである旨の申立てをしたが、裁判所は、これらの申立てには実益がないとして退ける判断をした。

⁵⁷ 原子力発電所の設計等を業務とするアメリカの会社。福島第一原子力発電所1号機・2号機を設計。

V 第9巡回区連邦控訴裁判所2017年6月22日判決 (4)

1. 当事者の主張及び日本政府・アメリカ政府のamicus brief

東京電力は、(1)国際礼讓、(2)フォーラム・ノン・コンヴィニエンスの法理、(3)政治問題の法理、(4)消防士の危険引受ルールのうちいずれかに基づき一審判決の変更を求めた。

2016年2月3日、日本政府は第9巡回区連邦控訴裁判所に意見書(amicus curiae brief)を提出し、(i)日本は福島第1原子力発電所事故の被害者への補償のための包括的なシステムを整備してきたこと、(ii)日本以外の裁判所において損害賠償請求訴訟がされることは、日本が整備した被害者の公平な救済のための補償システムの継続的維持を脅かすものであること、以上の2点を主張した。

2016年4月4日、第9巡回区連邦控訴裁判所(A. Wallace Tashima, Kim McLane Wardlaw及び Jay Bybeeの3名で構成)は、原告からの疾病が進行しているため早く救済を与えてもらいたい旨の申立てを認め、審理をスピードアップすることを表明した。

2016年9月1日、東京電力は、一審判決は国際礼讓の原則の適用において裁量権を逸脱しており、本件では、事故発生地で全ての請求の処理をすることについて日本が有している利益は遙かに大きく(日本政府が提出した意見書を引用)、アメリカでの訴えを却下すべきであること等を主張した。

2016年9月26日、裁判所は、国際礼讓、フォーラム・ノン・コンヴィニエンスの法理、政治問題の法理、消防士の危険引受ルールについて、アメリカ合衆国政府の意見の提出を要請した。

これに応じて、2016年12月19日、アメリカ合衆国政府は、一審判決を支持する旨の以下のような意見書を提出した。

(1) 国際礼讓

連邦地裁判決は、国際礼讓に基づいて訴え却下をしなかったところ、この点、裁量権の逸脱とは言えない。

被告は日本法人であり、原告の請求は日本での事故に基づいているが、原告はアメリカ合衆国の市民であり、アメリカの裁判所の提訴を選択しており、連邦地裁判決は、本件の要素を判例(Mujica v. AriScan Inc., 771 F.3d 580(9th Cir. 2014))の示した基準に適切に当てはめており、裁量権に逸脱してはいない。

日本では福島第一原子力発電所事故の賠償は裁判外で適切かつ迅速に行われており、その仕組みに従って本件請求も処理されることに日本が利益を有していることは認めるが、その仕組みは裁判による救済を排除するものではなく、そのことは日本政府が提出した意見書でも明らかにされている。

そもそも、CSCは福島第一原子力発電所事故の後に発効したのであり、本件には適用されない。CSC中の事故発生地国のみならず裁判管轄を認める規定も同様である。また、CSC

は、連邦地裁判決が裁量権を逸脱して日米の公の利益を毀損しているということとはできず、むしろ、本件連邦地裁判決はC S Cを推奨しようとするアメリカの利益に合致している。というのは、原子力事故後にC S Cを批准すれば、専属管轄ルールの利益を享受できるとすれば、原子力事故前の段階でC S Cを進んで批准しようとする国がなくなってしまうからである。

(2) フォーラム・ノン・コンヴィニエンス(F N C)の法理

連邦地裁判決は、F N Cの法理による訴え却下をしなかったところ、この点、裁量権の逸脱とは言えない。

東京電力は、日本で訴訟をすとしても、原告自身が日本に行く必要はないと主張しているが、原告がその選択により法廷において通訳抜きで自分の主張をすることは原告にとっての重要な利益の一つである。

連邦地裁は、国際私法についての検討なしにカリフォルニア州法の適用があることを前提として判断している点は問題であるが、これは、F N Cの法理の適用にあたっての裁量権の逸脱とまでは言えない。

(3) 政治問題の法理

政治問題の法理は、同じ結論を導く他の理由がある場合には裁判実務上回避されてきたし、そうすべきである。この法理により本件訴えを却下すべきか否かの検討は、本件請求に適用されるべき準拠法の決定がされていない現段階では時期尚早である。

(4) 消防士の危険引受ルール(消防士の法理)

カリフォルニア州法上の消防士の危険引受ルールにより本件訴えを却下すべきか否かの検討は、本件請求に適用されるべき準拠法の決定がされていない現段階では時期尚早である。

なお、上記(3)及び(4)の背景として、アメリカ合衆国政府は、本件請求の原因となっている行為が日本で生じたものであることから、日本法が準拠法となる可能性があるとしている(23頁)。

2. 裁判所の判断

(1) C S C

C S Cの発効は、福島原発事故の約4年後、原告らの本件提訴の約2年半後であり、本件には適用されない。もっとも、東電及びG Eは、C S C13条の専属管轄ルールは実体的法律関係を変更するものではないので、遡及効禁止の原則は適用されず、発効時に係属中の訴えにも適用されると主張している(その根拠となる判例等として、Landgraf v. USI Film Prods., 511 U.S. 244, 274 (1994); Bruner v. United States, 343 U.S. 112, 116-17 (1952); Duldulao v. INS, 90 F.3d 396, 399 (9th Cir. 1996); Third Report on the Law of Treaties, [1964] 2 Y.B. Int'l L. Comm'n 11, U.N.Doc. A/CN.4/167 (suggesting that certain

jurisdictional provisions in treaties apply to any “dispute which exists between the parties after the coming into force of the treaty” regardless of whether “the dispute concerns events which took place prior to that date.”)。

しかし、判例によれば、必ずしも全ての管轄規定が係属中の訴えに適用されるわけではなく (Hamdan v. Rumsfeld, 548 U.S. 557, 577 (2006)), C S C 13条が “the courts of the Contracting Party within which the nuclear incident occurs.” と現在形を用いていること、13条はC S C全体のスキームの一部であって独立して適用すべきでないことから、本件には適用されない。

(2) 国際礼讓

一審判決が国際礼讓の判断にあたって依拠した考慮事項(①外国の裁判所で裁判をすることについてのアメリカ合衆国の利益の強さ、②外国の裁判所で裁判をすることについての当該外国の利益の強さ、③外国の裁判所の適格性)に問題はなく、唯一問題となるのは、これに基づく具体的判断が裁量権逸脱ということが出来るほど「不合理で、説得力を欠き又は事実の裏付けがない」ものか否かである。

③についての一審の判断(日本が適切な法廷地であるとの判断)に間違いはない。

①、②についての判断において、一審判決が、(a)問題となっている行為がどこで行われたか、(b)当事者の国籍、(c)問題となっている行為の性質、(d)アメリカ合衆国の外国政策上の利益、(e)全ての公益、以上を考慮したのは妥当である。

これらを考慮した結果、両国の利益は相半ばし、いずれかの国の利益が大きいとは言えない。

また、一審判決は、国際礼讓に基づいて管轄権行使を控える必要はない理由として、両国政府がこの問題について意見を述べていないことを指摘した。これに対して、この控訴審の手続において日本政府は一審判決を覆すべきである旨のamicus briefを提出した(上記)。

そこで、当裁判所はアメリカ政府に立場表明を求め、同政府はamicus briefを提出した(上記)。

アメリカ政府が、本件訴訟をアメリカで行うことがC S Cを推奨するアメリカの利益に合致するとしている点は重要である。

以上により、一審判決の国際礼讓についての判断に裁量権逸脱はないと判断する。

(3) フォーラム・ノン・コンヴィニエンスの法理

一審判決にこの法理の適用についての裁量権逸脱はないと判断する。すなわち、日本が代替的な法廷地であり、日米の利益状況については国際礼讓の判断と同様に甲乙付けがたいものの、アメリカ人原告がアメリカで提訴するという選択を否定するに足る公的・私的利益は見出しがたいとの一審判決の判断を覆すに足りる事情はない。

(4) 政治問題の法理

政治問題の法理は管轄権の問題であるので、原告の主張だけに基づくのではなく、職権に基づいて判断すべきである。

東京電力は、原告らの主張する被害の原因の全部又は一部は福島原発沖の海上に艦船を停泊させた軍の判断に起因しており、その当否を判断することは政治問題の法理により司法権の範囲外のことであると主張している。

訴訟手続の現段階では、適用される実体法がいずれの国の法であるかも決定されておらず、法に照らして定まるべき争点を特定できないので、政治問題の法理により司法権の及ばない点が争点となるか否かについて判断をすることができない。

もっとも、訴訟手続が進展していった後に、政治問題の法理により判断を控えるべき争点があることが判明し、訴えを却下することもあり得る。

(5) 消防士の危険引受ルール（消防士の法理）

カリフォルニア州法上、消防士の危険引受ルールが軍人にも適用されるか否かは未解決の問題である。もっとも、本件に適用される準拠法がカリフォルニア州法であることの決定がない現段階においてこの点を判断することは控えるべきである。

また、準拠法となる可能性がある日本法上、同様の法理があるか否かは不明である。

いずれにしても、準拠法決定がまだである以上、この点についての判断は現段階ではできない。

(6) 結論

以上により、一審判決を維持する。もっとも、今後、政治問題の法理等により訴え却下となることもあり得る。

VI コメント

1. 裁判での争点

これまでの裁判で争われた争点は以下の通りである。

争点1：C S C 13条の適用

東京電力は、アメリカのC S C批准は、原子力損害賠償請求訴訟は原子力事故発生地 of 裁判所のみで裁判すべきであるという長く認められてきた原則を反映するものであり、アメリカ政府のコメントにおいても、アメリカ市民が外国裁判所での裁判を強いられるとしても、この専属管轄ルールは重要であるとされている、と主張した。日本もC S Cを批准し、13条の専属管轄とすることは日米の一致した外交政策となっていると主張し、さらに、原子力損害賠償請求訴訟について事故発生地 of 専属管轄とするという国際的に統一された制度とすることは、アメリカ企業の原子力機器の輸出を支援することにつながり、それはアメリカでの雇用を生み出し、アメリカの国際収支を改善し、アメリカの原子力発電インフラを改善させ、

アメリカの原子力技術を向上させ、学生が原子力工学を学ぶインセンティブとなる等の点でアメリカにとってプラスになると主張した。

これに対して、2016年12月19日にアメリカ政府が提出した意見書(amicus brief)によれば、そもそも、C S Cは福島第一原子力発電所事故の後に発効したのであり、C S C13条を含めて、本件には適用されないとし、同様に判示した本件連邦地裁判決は、C S Cを推奨しようとするアメリカの利益に合致していると述べている。その理由は、原子力事故後にC S Cを批准すれば、専属管轄ルール of the benefitを享受できるとすれば、原子力事故前の段階でC S Cを進んで批准しようとする国がなくなってしまうからであると説明している。

これについて、**3**判決は、その時点ではC S Cは未発効であり、日米両政府は本件訴訟をどこですべきかについて関心を示していないこと等を理由に東京電力の主張を退けた。この点、控訴審においては、東京電力は、条約中の管轄規定が過去の事案にも遡及的に適用されるべきである旨判断した先例が数を多くあることを指摘した。

しかし、**4**判決は、判例によれば、必ずしも全ての管轄規定が係属中の訴えに適用されるわけではなく(Hamdan v. Rumsfeld, 548 U.S. 557, 577 (2006)), C S C13条が“the courts of the Contracting Party within which the nuclear incident occurs.”と現在形を用いていること、C S Cの13条はC S C全体のスキームの一部であって独立して適用すべきでないことから、本件には適用されないと判断した。

争点2：「国際礼讓」

この点については、**2**判決の2週間後、新しい裁判例(Mujica v. AirScan, Inc., 771 F.3d 580 (9th Cir. 2014))が示されたので、**3**判決においてその新しい裁判例に基づく判断に修正された。

3判決は、いくつかの項目に分けて判断を示した。

第1に、行為地及び当事者の国籍については、行為地は日本であるものの、原告らがアメリカ国籍を有する個人であり、健康上の問題により日本への旅行は困難であって、アメリカでの医療ケアを求めていること、他方、東京電力は日本法人ではあるものの、アメリカでも活動している巨大企業であり、カリフォルニア州において外国会社としての登録をしていること、以上のことから、アメリカの利益は大きいとした。

第2に、行為の特徴について、日本もアメリカも原子力発電所事故には重大な関心を有しており、この点は甲乙付けがたいとした。

第3に、C S Cの存在について、アメリカでの訴訟が日米間のC S C批准が示す原子力発電に関する外交政策を害することになることについて十分な証拠を提示していないこと、C S Cが未発効であること、日米両政府は本件訴訟をどこですべきかについて関心を示していないこと、また、訴訟遅延に繋がるアメリカ政府への問い合わせはすべきでないと考えること、以上のことから外国政策を害するとの主張は認めないとした。

第4に、公の政策上の利益について、日本は福島第一原子力発電所事故の賠償問題の処理について重大な利益を有していることは認めるものの、アメリカも原子力事故及び外国への人道援助について重大な利益を有しており、この点は甲乙付けがたいとした。

以上のことから、**3**判決は、アメリカの利益の方がわずかに大きく、国際礼讓を理由とする却下はしないとの結論を示した。

4判決は、アメリカ政府が、本件訴訟をアメリカで行うことがC S Cを推奨するアメリカの利益に合致するとしている点は重要であるとし、一審判決の国際礼讓についての判断に裁量権逸脱はないと判断した。

争点3：「フォーラム・ノン・コンヴィニエンス(FNC)の法理」

2・**3**判決は、前提となる他の適切な法廷地の存在について、日本の裁判所が政府から独立して公正かつ公平な裁判をしていることは認めた上で、判例に基づく私的利益と公的利益を判断するための考慮要素を検討した結果、**1**日本での裁判に比べて、アメリカでの裁判における本件で必要となる証人の強制的喚問はより困難である点、**2**アメリカでの裁判のために日本在住の証人を出廷させること、在日本アメリカ大使館でアメリカの弁護士が出席して日本在住の証人から証言録取等を行うことは相当な費用を要する点、以上の点では日本での裁判がより便宜であるものの、(a)原告らの健康状態がその主張の通りであるとすれば、アメリカでも従来からビジネスをしてきた東京電力がアメリカで訴えられる不利益に比べ、日本に行くことができない原告らが日本で提訴する不利益の方が明らかに大きい点、(b)退役軍人の傷病については最終的にはアメリカの納税者の負担となる点、(c)アメリカでの裁判ではアメリカ法が適用されるので、法の適用上の問題はないこと、以上の点ではアメリカでの裁判がより便宜であり、総合考慮すると、FNCの法理に基づく訴えの却下はしないとの判断を示した。

4判決は、FNCの法理による訴え却下をしなかった一審判決に裁量権の逸脱はないと判示した。

争点4：「政治問題の法理(political question doctrine)」

1判決は、原告らの主張が、東京電力が日本政府と共謀して福島第一原子力発電所事故による放射性物質の放出の重大性を秘匿した結果、アメリカ軍が同原子力発電所に近い海域に艦船を停泊させて東日本大震災の被害者に対する人道援助を行ったため、原告らが放射線被曝したというものであったため、この請求を判断するには、アメリカ海軍の裁量的決定過程及び日米両政府間の連絡内容等について裁判所が審査せざるを得ないことになり、これは司法権の限界を画する政治問題の法律により、裁判所の事物管轄が否定されると判断した。

その後、原告らは請求を変更し、東京電力が福島第一原子力発電所の立地、設計、建設、運転、検査、訓練及び緊急時の対応等において過失があったことにより原告らが被曝したことに基づく請求に切り替えた。

これについても、東京電力は、被曝という損害との因果関係の立証において、通常予見することができない独立した介在行為として、東京電力が日本政府と共謀して放射性物質の放出について虚偽の情報をアメリカ政府に連絡したこと、そして、それに基づいてアメリカ海軍が不適切な決定をしたことが問題となり、これらの点については政治問題の法理が同様に適用されると主張した。

しかし、**2**・**3**判決は、過失ある行為が生じさせるリスクの結果としての損害がそれ自体予見可能である場合には、それがどのような経過で生じたとしても、介在行為が意図的な違法行為でない限り、過失ある行為が主原因(proximate causation)であると認められるとの一般理論を前提とし、本件では、東京電力の福島第一原子力発電所の運転等に過失ある行為があったとすれば、その結果として、周辺地域の人々に放射線被曝という損害が発生することは通常予見可能であり、また、自然災害の後、外国の軍人や救助関係者がその地域に立ち入ることは予見可能であり、その行為は違法なものではないので、本件における因果関係は中断されないというべきである、と判示した。

4判決は、この点は現時点では確定的な判断に適さないとし、事後的に準拠法が定まり、争点が明らかになった段階で、この法理を理由として訴え却下となることはあり得るとしつつも、当面、一審の判断を覆すに足りる事情はないと判示した。

争点5：「消防士の危険引受ルール(firefighter's rule)」

東京電力は、被告が生じさせた事故により原告らが損害を被ったとしても、その事故に対応して救助に駆けつけた者の損害について被告に賠償責任はないとの「消防士の危険引受ルール」によれば、本件では、原告らは「TOMODACHI作戦」に従事した救助の専門家であるので、東京電力に責任はない主張した。

しかし、**2**・**3**判決は、アメリカ海軍の人道援助活動は地震及び津波の被害に対するものであって、原子力発電所事故はこれらとは別個独立のものであり、原告らの被曝の本当の原因は、東京電力が予見可能な自然災害への準備を怠っていたことによるものである、と判示して、東京電力の主張を退けた。

4判決は、準拠法決定がまだである以上、この点についての判断は現段階ではできないと判断した。

2. その他の問題点

(1) (对人的)裁判管轄

アメリカの裁判所の国際裁判管轄については、国際礼譲に関して、東京電力は、アメリカが批准したC S Cが定める管轄ルール、すなわち、原子力損害賠償請求訴訟は原子力事故発生地の裁判所の専属管轄とするとのルールは長く認められてきた原則を反映するものであり、

アメリカ政府のコメントにおいても、アメリカ市民が外国裁判所での裁判を強いられるとしても、この専属管轄ルールは重要である旨指摘されている、と主張しているだけである。

この点は、アメリカの裁判所の東京電力に対する対人管轄が何に基づくのか(東京電力のアメリカでのdoing businessに基づくのか)は、日本法人による日本での不法行為により日本で直接の損害を被った原告が提起した訴訟である本件では重要な論点であると思われる。

(2) 準拠法

②・③判決は、FNCの法理についての判断の中で、本件ではアメリカ法が適用されるべきものであると判示している。

これはアメリカの国際私法による準拠法決定の問題であるところ、日本が加害行為地であり、陸上での作業中の被曝であれば損害発生地も日本である本件において、なぜ日本法ではなくアメリカ法が適用されるのかについて争う余地はあり、本案審理に入れば、この点はより議論されるべきことになろう(もっとも、当初の原告8名中6名は空母の甲板上で、2名は空中で被曝したと主張しているようであり、そうだとすると損害発生地は日本ではないとされる可能性がある)。

なお、アメリカ法が適用されるとすれば、Price-Anderson法の適用があるのか否かが問題となるところ、原告らはアメリカ法の適用を前提としており、他方、東京電力は、CSCによれば事故発生地国法が適用されるべきことを主張している。この点、今や発効しているCSCの準拠法決定ルールが過去の事故に適用されるのか(おそらく否定)、適用されないとしても、そのルールは一般に原子力損害賠償についての準拠法決定に妥当すべきものかが問題となろう。

さらに、アメリカ法が適用される場合、東京電力は、Price-Anderson法によれば、物理的な傷害を伴わない精神的損害についての賠償請求を認めていないことから、コモン・ロー上の請求であっても同様にすべきである旨主張しており、原告らの主張する精神的損害が物理的傷害を伴うものなのか否か、それを伴わないとすれば、それでも精神的損害の請求はできるのかが問題となるであろう。また同様に、東京電力は、Price-Anderson法は連邦法の定める規制レベルを超えない放射性物質の放出に基づく厳格責任を認めておらず、コモン・ロー上の不法行為請求も連邦法の定める規制レベルを超えない放射線被曝について認めるべきではないと主張しているので、この点についても問題となろう。

VII おわりに

1. 原告らの疾病についての2014年段階でのアメリカ政府の見解

報道によれば、Jonathan Woodson(Assistant Secretary of Defense for Health Affairs)は、2014年に連邦議会からの要請により調査した結果、「ロナルド・レーガン」で勤務していた兵士の放射線被曝のレベルは低く、原告らの健康障害が放射線被曝の結果であるとの客観

的証拠はないと報告している(“(T)he radiation exposures to the sailors serving aboard the RONALD REAGAN were very low.” “(I)t is implausible that these low-level doses are the cause of the health effects reported.”)。

2. 原告の数の増加

2016年10月現在で、原告の数は450名に達しているとの報道のほか、クラス・アクションとして、原告は7万人に達しているとの報道もある。

3. ②・③判決により、被告に加えられたGeneral Electric(GE), EBASCO, 東芝及び日立製作所の対応

(1) GE

2015年2月11日、GEは、①本件訴えはCSCにより事故発生地である日本の裁判所の専属管轄に属すること、②本件に最も重大な利害関係を有するのは日本であり、国際礼让の原則により、日本における裁判に委ねて、本件訴えは却下すべきであること、③カリフォルニアで訴訟するとしても、本件請求に適用される日本法によれば、製造物責任は否定されていること、④カリフォルニア州法が適用されるとしても、停泊地の選択に問題があった海軍にも一定の割合の責任があり、これは政治問題の法理により司法権行使を控えるべき問題であること、⑤死亡による損害賠償請求以外の請求は、カリフォルニア州法上、消滅時効にかかっていること、以上を主張した(Law360, New York (Feb. 12, 2015))。

(2) その他

不明。

4. トモダチ作戦被害者支援基金

2016年5月に小泉純一郎元首相はサンディエゴを訪問して「TOMODACHI作戦」中に被曝したと主張している元軍人らと会談。その後、同首相、細川護熙元首相らが発起人となって「トモダチ作戦被害者支援基金」が作られ、2016年7月5日から2017年3月31日の間、目標1億円として募金活動が行われた。建築家の安藤忠雄氏、H. I. S. の澤田秀雄社長、ニトリの似鳥昭雄会長らからの寄付を含め、同年3月9日段階で2億5000万円に達しているとの報道あり。<https://abematimes.com/posts/2113216>

最終額及びその後の処理については不明。

5. おわりに

今後の裁判の推移を注視していく必要がある。

第 4 章

インド原子力損害賠償法（CLNDA）と

原子力損害補完補償条約（CSC）

近年の展開と関係諸論点

はじめに

インドの原子力損害賠償制度を規定するのは、2010年9月に成立した原子力損害民事責任法（Civil Liability for Nuclear Damage Act 2010（CLNDA））と、これに基づく2011年原子力損害民事責任規則（Civil Liability for Nuclear Damage Rule）である。CLNDAは、インド政府が外国との民生原子力協力を進めるにあたって、国際的な原子力損害賠償原則を採用する必要に迫られる中で制定された。インド政府は、2011年10月に原子力損害補完補償条約（Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage（CSC））⁵⁸に署名したが、その前年に制定されたCLNDAは、その前提としてCSCの規定に適合する国内法として制定された。にもかかわらず、CLNDAはCSCの要件と齟齬する内容の規定を複数含んでおり、CSCの批准まで5年以上の歳月を要した。最終的な批准は2016年2月4日のことである。

CLNDAとCSCの齟齬とは、具体的にはCLNDAが運営者から供給者への求償権を認める規定、またCLNDA以外の既存の法律の効果を維持する規定を設けていたため、これが原子力施設の運営者への責任集中原則に従う国内法の制定を求めているCSCの要件に合致しないとされたことを指す。これらの規定に伴う損害賠償リスクを懸念する、主に外国の原発メーカーやその意向を受けた外国政府は、インド政府に法改正を求めたが、インド国内はこれを許す情勢ではなかった。最終的にCLNDAそのものは改正することなく、運営者と供給者の損害賠償リスクをカバーする原子力保険プールを設置することで、事態の打開が図られた。

既に本研究所から公表した報告書⁵⁹では、インドのCSC加盟に向けた動きの歴史的背景を押さえるとともに、2016年7月までの展開を追った。本稿では、その後の展開を追うとともに、関係する論点を検討することにする。具体的には、原子力保険プールの設置などの対応を踏まえて、インド国内立法の問題点についてどの程度まで対処がなされ、どの程度の不確定さが残されているか、可能な限り明らかにする。その上で、こうしたインドでの展開が、国際的な原子力損害賠償制度の基本原則である責任集中原則に対してどのような問いかけをするか、検討することにする。

以下では、まず1. でCLNDAの制定された背景を押さえるとともにその概要を示した上で、2. でCLNDAの抱える問題点を確認する。3. ではCLNDA制定後の経過を押

⁵⁸ 2017年6月の時点で、CSCの加盟国はアルゼンチン、カナダ、ガーナ、インド、日本、モンテネグロ、モロッコ、ルーマニア、アラブ首長国連邦、アメリカ合衆国の10か国である。これに加え、オーストラリア、チェコ共和国、インドネシア、イタリア、レバノン、リトアニア、モーリシャス、ペルー、フィリピン、セネガル、ウクライナを合わせた11か国で署名している。

https://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/supcomp_status.pdf

⁵⁹ 溜箭将之「インド原子力損害民事責任法（CLNDA）と原子力損害補完補償条約（CSC）」日本エネルギー法研究所『2013～2014年度 原子力損害賠償に関する国内外の法制検討班報告書（JELIR-No. 135）』（2017年2月）第5章97頁以下。

さえつつ、その中で設置された保険プールの概要を確認した上で、4. でインドにおけるCLNDAを取り巻く現状を確認する。5. では以上のインド国内の展開をまとめた上で、それが責任集中原則を巡る国際的な議論にどのような影響を与えうるかを検討する。

1. CLNDAの背景と概要

(1) CLNDAの背景

1947年に独立したインドは、早い時期から原子力に力を入れた。1970年代までに、ウランの採掘から発電、再処理まで自前で実現することに成功し、エネルギー政策の自律性を確保するため、原子力を重視してきた。1960年代から70年代初頭にかけては、インドはアメリカやカナダなどから原子炉とともに原子力発電技術を導入した。しかし、1974年に核実験を行い、核拡散防止条約への加盟をも拒んだインドは、以降原子力供給国グループ（Nuclear Suppliers Group（NSG））と呼ばれる核技術保有国のカルテルにより、軍事転用可能な技術の輸出禁止の対象とされ、長らく核技術の国際市場から排除されてきた。

しかし、20世紀の末から21世紀への世紀の転換期から、状況は徐々に変わってきた。アジアにおいて、アフガニスタンや中国との外交関係で難しいかじ取りを余儀なくされたアメリカにとり、インドの戦略的重要性は、軍事・非軍事の両面で高まってきた。さらに、新興国としてのインドは、国内市場の成長も著しく、特に電力需要の高まりが見込まれる中で、原発輸出相手国としての魅力も高まった。こうした中で2005年、アメリカのブッシュ大統領とインドのシン首相により「世紀のディール」と呼ばれる共同声明が発表された。この中でインド側は、原子力施設を民生と軍事で分離すること、そして民生施設には国際原子力機関（IAEA）の査察を受け入れることを表明した。これに対してアメリカは、インドと非軍事での核技術に全面的に協力することに合意した。アメリカでは翌2006年、米印原子力協力法（ハイド法 U.S.-India Atomic Energy Cooperation Act of 2006 (Hyde Act)）が成立し、これによりインドとの原子力協力に向けての道筋がつけられた。2008年には、NSGが、インドについて、核不拡散条約非加盟国への核技術の移転を禁じるガイドラインへの例外措置（waiver）を認めた。

2008年以降、インドはNSG各国と原子力協力協定を締結した。2008年のフランスとアメリカに引き続き、2010年にロシアとカナダ、2011年に韓国、2015年にイギリス、チェコと続き、この間にオーストラリア、アルゼンチン、カザフスタン、モンゴル、ナミビアといった資源国とも原子力協力協定が結ばれた⁶⁰。日本との原子力協力協定は遅れたが、2016年11月のモディ首相の訪日で、安倍首相とモディ首相の首脳会談で署名が行われ、これが国会の承認を経て2017年7月20日に発効した。インド政府は、さらにバングラデシュ、ベトナムとも原

⁶⁰ Department of Atomic Energy, *Important Agreements* <<http://www.dae.nic.in/?q=node/75>>.

子力協力協定を結んでいる。

このような政治外交的な地ならしをふまえ、国際的な原子力マーケットに加わるための最後の条件が原子力損害賠償に関する国際条約の批准であり、そこで要求される国内の原子力責任立法である。インドは、ウィーン条約とパリ条約のいずれの当事国でないため、CSCを批准するためには、国内法がCSC付属書(Annex)の規定に適合している必要がある(CSC 18条)。インドは、2011年にCSCに署名する前提として、その前年の2010年にCLNDAを制定した。しかしCLNDAは、CSCとの整合性が問題となる条項を抱えることになった。その背景には、アメリカのユニオン・カーバイド社の化学工場から有毒ガスが流出し、1万5000人が死亡し10万人以上が健康被害を受けた、いわゆるボパール事件の記憶がある。CSCは、原子力事故の場合に、運営者のみが損害賠償責任を負い、供給者の賠償義務を免除する責任集中原則(Annex art. 3, sec. 9)を定めている。原子力事故が発生した場合に、国有の原子力発電所の運用者のみが責任を負い、外国の原子力発電メーカーを免責することになり得るため、国内での反対が強い。こうした中で、国会では責任集中原則と相容れない条項が盛り込まれることになった。

(2) CLNDAの概要

CLNDAは、7章49条からなる立法であり、その章立ては、次の通りである。

- I. 序章(1条~2条)
- II. 原子力損害の賠償責任(3条~8条)
- III. 賠償請求審判官(9条~12条)
- IV. 賠償請求と裁定(13条~18条)
- V. 原子力損害賠償請求審判所(19条~38条)
- VI. 違反と罰則(39条~42条)
- VII. 雑則(43条~49条)

序章には、1条の適用範囲、2条の定義規定といった基本的な規定が置かれている。これに続き、II章には、原子力損害の賠償責任に関する重要な実体規定がおかれ、III章とV章には賠償請求審判官と賠償請求審判所など、原子力損害の賠償請求があった場合の判断手続や紛争処理制度に関する規定が置かれている。IV章には、裁定に関する規定がおかれ、VI章に違反と罰則、VII章に雑則の規定がある。

原子力損害の定義は、序章2条の定義規定に含まれている。

(g) 「原子力損害」

(i) 人の死または人身損害(直ちに生ずる健康被害と長期的なものを含む)または(ii) 財産の損失または損害であって、原子力事故の結果生じたかまたはそこから生じたものであって、以下のもののうち政府によって告知されたものを含む:

(iii) 経済的損害、(iv) 原子力事故によって生じた環境被害の回復のために取られた手段に

かかる費用、(v) 環境を利用または享受する経済的利益を奪われたことによる収入の喪失、(vi) 予防措置にかかる費用およびそうした措置によって生ずるさらなる損失または損害、(vii) インドにおいて有効な、民事責任に関する一般法により認められる限りの、その他経済的損失。

この定義は、基本的にはC S C、あるいはパリ条約・ウィーン条約とほぼ同じ内容である。ただし、(ii)号において、「政府によって告知されたものを含む」と規定されている点が特徴的である。

II章は、原子力損害賠償責任の実体的な規定となっており、重要な規定を含んでいる。4条は、原子力施設の運営者の責任を定めている。そこでは、運営者は原子力施設内、輸送中等における原子力損害について責任を負うとされ、その責任は厳格責任で、無過失責任の原則に則るとされる(同条(1)(4)項)。複数運営者に関わる責任は連帯し(同条(2)項)、1サイト内の複数施設の原子力事故は一つの原子力事故の責任範囲を上限とする(同条(3)項)。これらの規定もC S Cなどと特に大きな齟齬はない。

5条の免責の規定も、C S Cの要求するものとそれほど大きく異なるところはない。運営者は、(i) 異常な性質の巨大な天災地変、(ii) 武力紛争行為、敵対行為、内戦、反乱、テロ行為に直接起因する事故については免責される。また、あるいはサイト内にある原子力施設及びこれに関わる財産も免責される。被害者の過失、作為・不作為から生じた原子力損害についても免責される。

6条は責任限度額の定めで、一つの原子力事故の責任限度額は3億SDRに相当するルピー(274億ルピー・4億2500万ドル)とされ、これは日本円で約478億円に相当する⁶¹。これは政府の告示(notification)によって引き上げられる場合がある(6条(1)項)。運営者の責任限度額も(2)項に定められており、10MW以上の原子炉については150億ルピー(2億3300万ドル・262億円)、使用済核燃料再処理施設については30億ルピー(4660万ドル・52億4000万円)、10MW未満の原子炉、再処理施設以外の燃料サイクル施設、核物質の輸送については10億ルピー(1550万ドル・14億5000万円)と規定されている。政府は告示によって責任額を引き上げることができる(6条(2)項但書)。

7条は国の責任を定める。すでに述べたように、一つの原子力事故あたりの責任限度額は6条により3億SDRとされているところ、7条(1)項では、(a) 6条の運営者の責任限度額を超える原子力損害、(b) 国が所有する原子力施設内の原子力損害、さらに(c) 5条の運営

⁶¹ 本報告書では、以下の為替レートを用いる。1 USドル=64.3764インドルピー=112.5日本円(2017年12月5日現在: IMF Representative Exchange Rates for Selected Currenciesによる)
<https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_rep.aspx>, 1 SDR=1.416190 USドル=159.32138日本円(2017年12月5日現在・IMF SDR Valuation)
<http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_SDRv.aspx>. 以上によれば、1インドルピー=1.747534811日本円、1SDR=91.169214インドルピーとなる。

者の免責部分について、国が責任を負うとされる。ただし、(c)のうち被害者の過失、作為・不作為によるものは除く規定となっている。そして(a)(c)の損害に対応するため、政府は運営者から賦課金を徴収し、原子力損害賠償基金を設立することになっている。

8条は損害賠償措置であり、運営者は保険その他の資金保証により、6条(2)項の責任限度額を手当てするものとされる。ただし、政府所有の施設については、(3)項において損害賠償措置は適用されないと規定されている。これまでインドで稼働してきた21の原発は、ほぼすべて国有企業のインド原子力公社(Nuclear Power Corporation of India (NPCIL))によって運営されてきた。今後も原発事業は国有企業によって運営される方針であるため、この8条における保険その他の資金保証の規定は、現実には適用される見込みはない。

II章の実体的な規定の後には、III章の請求審判官(Claims Commissioner 9条~12条)の規定、IV章の賠償請求と裁定(13条~18条)の規定、V章の原子力損害賠償請求審判所(Nuclear Damage Claims Commission 19条~38条)と手続的な規定が続く。

III章では、9条において、原子力損害を被った者は、本法の定めに基づく損害賠償を請求する権利を有するとした上で(1)項、政府はそうした請求権について司法的判断を行うため、請求審判官を任命するものとしている(2)項。10条が請求審判官の資格、11条が給与等の待遇を定め、12条で請求審判官による司法的判断の手続について、規則制定権、専門家の利用について定めるとともに、一般の民事裁判所と同等の権限が与えられることを定めている。

IV章では、13条から15条が被害者による請求の手続を定め、16条が審判官の裁定についての手続規定をおいており、その裁定が終局的であることを定めている(16条(5)項)。

これら手続的規定の中で、特に議論を呼んだのが、IV章の17条における運営者の求償権(right of recourse)に関する規定である。そこでは、運営者はまず6条に基づき賠償を行い、その上で一定の場合に求償権を有すると定められている。具体的に求償権が認められるのが、(a)契約書にその権利が明記されている場合、(b)原子力事故が供給者またはその従業員の行為による帰結として生じた場合、(c)原子力損害の発生を意図して行った個人の作為・不作為の結果の原子力事故の場合である。このうち(a)と(c)は、CSCやパリ条約等にも同様の規定があり、特に問題はない。しかし(b)は、これらの条約には規定がないだけでなく、運営者への責任集中という今日の原子力損害賠償に関する国際的取り決めの基本原則の一つにも反するとして、大きな問題となった。この条文については2. で詳しく検討する。

18条では、賠償請求権の期限として、請求権の消滅期限が定められている。事故発生日は政府の告示によって決められるが、この事故発生日から起算して、財物損害の場合は10年、人身損害の場合は20年で損害賠償請求権が消滅する。ただし、事故の前に核物質が盗まれた場合については、事故発生日から10年、または盗まれた日から20年で損害賠償請求権が消滅する。この消滅期限の定めはCSCから外れてはいないが、国内では放射能の健康被害が事

故発生からかなり遅れて明らかになった場合など、十分な被害者の救済を妨げるのではないかとの批判もある⁶²。

V章は、原子力損害賠償請求審判所に関する定めで、19条は、政府が請求審判官に代えて請求審判所により原子力事故による損害について司法的判断をすることが公益にかなうと判断した場合には、請求審判所を設置できると定める。20条～30条は審判所の構成や審判所長や審判官の権限を定めており、審判所長を筆頭に複数の審判官、さらに係員や従業員の定めをおいていることから、請求審判官では対処しきれないほど多数の請求があった場合を想定していることが分かる。31条から34条で請求審判所の手続について定め、35条では一般の民事裁判所の管轄が排除されることを明記している。36条で審判所による裁定の執行、37条で年次報告書について定めた上で、38条が審判所の解散について規定している。

VI章には違反と罰則の定めがあり（39条～42条）、VIIは雑則（43条～49条）の規定である。このVII章には特に国際的に議論になった46条が含まれている。この条文は、他の法律との関係について規定し、「本法は既に施行されている他の法律の有効性を損なうものではない」と規定している。この規定には、従来 of 不法行為法や規制立法が、依然として適用され得ると解釈する余地があり、これが損害賠償の予見可能性を損なうとして批判を浴びている。さらに46条後段では、「他の法律により運営者に対してなされる訴訟から運営者を免除するものではない」と規定されており、運営者がCLNDA以外の立法を根拠に支払った損害賠償が、供給者など第三者に求償できると解釈されると、供給者が予測不可能な損害賠償リスクを負うことになる。この条文についても、2. で詳しく検討する。

2. 問題の所在

(1) 運営者の求償権

CLNDAは、CSCの定めに従い、原子力損害について、運営者に無過失の損害賠償責任を課している（4条(1)(4)項）。しかし同時に、CLNDA17条は、運営者の供給者に対する求償権を定めたため、運営者に絶対的な責任を課し、原子炉等の供給者の損害賠償責任を排除する、CSCの責任集中原則（Annex art. 3, sec. 9）との齟齬が問題となった。

CLNDA 17条の規定は次の通りである。

17条 運営者の求償権⁶³

⁶² PRS Legislative Research, *Legislative Brief: The Civil Liability for Nuclear Damage Bill, 2010* (July 5, 2010), at 3.

⁶³ Section 17. Operator's right of recourse

The operator of the nuclear installation, after paying the compensation for nuclear damage in accordance with section 6, shall have a right of recourse where-

(a) such right is expressly provided for in a contract in writing;

(b) the nuclear incident has resulted as a consequence of an act of supplier or his employee, which includes supply of equipment or material with patent or latent defects or sub-standard

原子力設備の運営者は、6条に基づき原子力損害の賠償を支払った後に、次の場合に求償権を有する。

(a) 契約書にその権利が明記されている場合。

(b) 原子力事故が、供給者またはその従業員の行為による帰結として生じた場合。これには、明白かまたは隠れた欠陥のある設備または材料、または基準を下回るサービスの供給が含まれる。

(c) 原子力損害の発生を意図して行った個人の作為・不作為の結果として原子力事故が生じた場合。

この求償権の定めにおいてC S Cなどの国際条約と齟齬があるのは、(b)号である。(b)号の後半にある「明白かまたは隠れた欠陥 patent or latent defects」や「基準を下回るサービス sub-standard services」といった文言は、英米法系の製造物責任立法で典型的に用いられる用語である。これは、国会の委員会審議で、製造責任立法と整合する文言を求める意見を反映したものである。ところが、委員会の審議では(a)と(b)がandで結んでいたものが、国会ではandが削除されたことにより、問題が大きくなった⁶⁴。andで結ばれていれば、書面がありかつ欠陥がある場合、という規定になるものが、andがなくなったことにより、書面の有無にかかわらず、欠陥があれば求償権が発生する条文になってしまったことになる。これは、C S Cの求める運営者への責任集中の原則(C S C Annex art. 3, sec. 9)と齟齬するとして、国際的に強い批判が寄せられた。

こうした批判を受けて、インド政府は2011年、原子力損害に関する民事責任規則を制定した。求償権についての定めは、同規則の第5章24条におかれている。

第5章 求償権

24条 求償権⁶⁵

(1) 法17条(a)号でいう契約は、最低限、法6条(2)に基づく運営者の責任限度額か、または

services;

(c) the nuclear incident has resulted from the act of commission or omission of an individual done with the intent to cause nuclear damage.

⁶⁴ Robert J. Gruendel and Els Reynaers Kini, 'Through the looking glass: placing India's new civil liability regime for nuclear damage in context', Nuclear Law Bulletin, vol. 2012/1, p. 45 (2012)

⁶⁵ CHAPTER V RIGHT OF RECOURSE

24 Right of recourse

(1) A contract referred to in clause (a) of section 17 of the Act shall include a provision for right of recourse for not less than the extent of the operator's liability under sub-subsection (2) of section 6 of the Act or the value of the contract itself, whichever is less.

(2) The provision for right of recourse referred to in sub-rule (1) shall be for the duration of initial license issued under the Atomic Energy (Radiation Protection) Rules 2004 or the product liability period, whichever is longer.

契約そのものの価額のいずれか低い額にあたる求償権を定めた規定を盛り込まなければならない。

(2) (1)項にいう求償権は、2004年原子力規則（放射能保護）により当初与えられた免許の期限か、または製造物責任期間のいずれか長い期間につき認められる。

この規則24条(1)項によれば、求償権に関するCLNDA17条(a)号でいう契約は、最低限、同法6条(2)項に基づく運営者の責任限度額、すなわち150億ルピーか、または契約そのものの価額のいずれか低い額にあたる求償権を定めた規定を盛り込まなければならない。この規定は、求償額の制限と解釈することもできる。すなわち、CLNDA6条(2)項の責任限度額は150億ルピーだから、日本円にして262億円となる。契約そのものの価額も、契約によって定める額であり、当事者としてもある程度コントロールできる⁶⁶。

規則24条(2)項は、時間的な制限である。原子力規則（放射能保護）という2004年の立法で要求されている免許の期限が5年とされているので⁶⁷、この条文は、5年または製造物責任期間のいずれか長い期間について認められることを意味する。

これらの規定は、損害賠償の額と期間を制限したかのように見える。また、契約によって一定のコントロールが可能であるようにも読める。しかし、規則24条(1)項の主語は、法17条(a)号であり、17条で問題とされている(b)号に触れるものではない。したがって規則24条は、条文を読む限りでは、運営者から供給者への求償権を排除も制約することにはならず、むしろ混乱を招くものだと批判を受け、CLNDA17条に対する国際的批判をかわすことにはならなかった。

(2) 他の法律との関係

今一つ問題とされた条項が、不法行為法や製造物責任法など、他の国内法の適用を排除しないものと読める46条である。

46条 他の法律との関係⁶⁸

本法の定めは、現時点で効力を有する他の法に加えての定めであって、そうした法を排除するものではなく、本法のいかなる定めも、運営者に対して本法とは別に提起されうる訴訟手続から運営者を免除するものではない。

⁶⁶ Arghya Sengupta, *Liability rules leave very little recourse* (The Hindu, December 2, 2011) <<http://www.thehindu.com/opinion/lead/liability-rules-leave-very-little-recourse/article2675389.ece>>; *Why the nuclear liability rules need to be modified* (DNA, December 5, 2011) <<http://www.dnaindia.com/analysis/comment-why-the-nuclear-liability-rules-need-to-be-modified-1621411>>.

⁶⁷ Atomic Energy (Radiation Protection) Rules 2004, Rule 9.

⁶⁸ Section 46. Act to be in addition to any other law

The provisions of this Act shall be in addition to, and not in derogation of, any other law for the time being in force, and nothing contained herein shall exempt the operator from any proceeding which might, apart from this Act, be instituted against such operator.

関係しうる法としては、まず不法行為法、すなわち故意・過失といった典型的な不法行為を中心に、判例法によって発展してきたものによる損害賠償を挙げることができる。悪質な違法行為と認定されれば、懲罰的賠償もあり得る。また製造物責任法も関係し、これは供給者に対する請求もあり得るので、原発メーカーにとっても懸念材料となる。1986年の環境保護法や、1970年代から80年代の一連の環境規制も存在する。1986年環境保護法は5年以下の懲役と罰金を定め、1974年の水質保全法や1981年の大気保全法には6年以下の懲役と罰金が定められている。さらに刑事の一般法としては1860年刑法があり、公的ニューサンスや殺人の罪、さらに過失による傷害・致死にも犯罪として刑事制裁が科される。46条によれば、これらの立法が排除されないため、原子力損害が発生した場合の損害賠償や刑事制裁の予見性が低いことに加え、供給者に対する求償の可能性もあり、運営者への責任集中原則との関係でも問題とされた。

3. CLNDA成立後の政治外交と原子力保険プール

(1) インドとアメリカとの交渉過程

2011年にインド政府がCSCに署名し、国会がCLNDAを制定したにもかかわらず、外国原発メーカーは2. でみた条項に伴う損害賠償責任リスクから、インドに原子力施設を輸出するに至らなかった。

こうした状況に、2014年9月25日から10月1日にかけてモディ首相が訪米した際に、事態の打開が図られた。首脳会談の後に、モディ首相とオバマ大統領は共同声明し、次のように述べた。「両首脳は、アメリカ・インド非軍事原子力協力協定を完全実施に移すことへのコミットメントを再確認した。両首脳は、インドでアメリカ製の原子力発電所からの電力供給をするという共通目的を早期に実現するため、非軍事原子力協力協定の実施を進めるための連絡協議会(Contact Group)を設けた。両首脳は、実施に関わるあらゆる問題を検討する対話が進展することを期待しており、こうした問題の中には、行政上の問題、賠償責任問題、技術的問題、さらに、ウェスティングハウスとGE日立の技術を採用した原子力発電所を含めた原子力工業団地の立地を促進する免許に関する問題などが含まれるが、それにとどまるものではない。」

この共同声明を受けて、原子力損害賠償問題について連絡協議会が設置された。この協議会には、インドとアメリカ両国の関係省庁の代表に加え、インドのNPCIL、アメリカのウェスティングハウスとGEから代表が参加した。2014年末から2015年1月にかけて3度の会合をもたれ、実務レベルでの詰めが進められた⁶⁹。

連絡協議会での協議を踏まえ、2015年1月25日、オバマ大統領のインド訪問において行わ

⁶⁹ World Nuclear Association, *Nuclear Power in India* (updated October 2017)
<<http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-G-N/India/>>

れた会合で、2008年9月の原子力協定を実施に移すための行政協定（Administrative Arrangement to implement the September 2008 bilateral 123 Agreement）が締結された。その後、インド外務省のウェブサイト、「2010年原子力損害民事責任法及びこれに関連する論点について、よくある質問と回答」と題されたページが、2015年2月8日付で掲載された⁷⁰。この文書は、インドとアメリカの事態打開に向けての努力を反映するものとみられ、CLNDAに対する新たな法解釈とともに、これを補完する制度として保険プールを設置することが示されている。

(2) ウェブサイトによるCLNDAの解釈

ウェブサイトは、インド側に2010年のCLNDAと2011年規則を改正する意図がないことを明言している（Q3）。しかし、インド側がCLNDAの立法趣旨と2011年規則制定の趣旨と併せ、インド原子力保険プールにより民事責任のリスク管理を行う考え方を示した結果、インドの原子力損害民事責任法がCSCに適合するとの全般的な了解が得られたとしている（Q4）。その上で、供給者に対する求償権について定めたCLNDA17条(b)号と、CLNDA以外の法に基づく損害賠償請求の可能性について定めた同法46条について、具体的な解釈が示されている。

CLNDA17条(b)号については、供給者に対する求償権は、運営者と供給者との間での契約によって規定されるのが一般的で、その内容については当事者間での合意に委ねられているとしている（Q8）。同条では、運営者が求償権を有すると規定しているが、求償権の行使は義務ではないとされ、両者の交渉を促進するために、インド原子力保険プールによる原子力損害の損害賠償責任の補填メカニズムが設けられたとしている（Q9）。

CLNDA 46条については、他の法を排除するものではないとする規定は、他の特別法にもしばしばおかれるとした上で（Q11）、CLNDAは、原子力損害に対する法的賠償責任をすべて運営者に負わせるもので、46条は他の立法に基づく原子力損害賠償を請求する訴えを排除するものではないが、この規定は供給者に対して及ぶものではないとしている。ここでは、議会での立法過程で、46条の修正として、運営者ととも供給者にも賠償責任を負わせる規定が提案されたが、それが否定された経緯が援用されている。議会で明示的に排除された規定を解釈で盛り込むことはできない、というのである（Q12）。また、原子力損害の被害者は、外国の裁判所で訴えを提起することもできないという（Q13）。

外務省ウェブサイトはさらに、CLNDA法制を補完する制度としてインド原子力保険プールの構想を明らかにした。これによると、保険プールは、CLNDA 6条(2)項の定める運

⁷⁰ *Frequently Asked Questions and Answers on Civil Liability for Nuclear Damage Act 2010 and related issues*, February 08, 2015

<http://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dt1/24766/Frequently_Asked_Questions_and_Answers_on_Civil_Liability_for_Nuclear_Damage_Act_2010_and_related_issues>.

営者の責任限度額150億ルピーのうち75億ルピーをカバーし、残額をインド政府が段階を追って保険キャパシティを供給してゆくとされていた (Q14)。そして具体的には、原子力施設の運営者用の保険、原子力施設本体の供給者 (turn-key supplier) 用の保険、それ以外の供給者用の保険の3種類の保険証券が検討されているという (Q15)。ウェブサイトは、このようにインド原子力保険プールの概要を示した上で、これらの立法等に沿った形での交渉は関係会社に委ねられる、と締めくくっている (Q19)。

ウェブサイトでは、保険メカニズムを導入することで、運営者と供給者が求償権行使で対立関係に立つのではなく、互いにリスクを管理するパートナーとなれること、またその恩恵はアメリカなど外国の供給者だけでなくインド国内の供給者にも及ぶ、と楽観的な記載がなされている (Q14)。

以下(3)で述べるように、保険プールの設置は、外務省ウェブサイトの公表された2015年の6月に実現した。保険プールにかかる保険証券は公表されていないため、ウェブサイトはその趣旨を理解する上で重要な手掛かりとなる。ただし、このウェブサイトの内容は、政治外交上の理解を表現したものであり、実際に原子力事故が発生してCLNDAの解釈が争われた場合に、そこで示された解釈を裁判所が採用するかは、必ずしも明らかでない。また、原子力保険プールの設置に向けての準備は、外務省ウェブサイトの公表と並行して進められ、最終的な保険プールはこの時点での見通しから変更を伴っている面もある。例えば、ウェブサイトでは、保険プールがカバーするのが、CLNDA 6条(2)項の責任限度額の半分にあたる75億ルピーだとされていたが、2016年に公表された保険プールでは、150億ルピー全額がカバーされることになった。

(3) 原子力保険プールの設置

2015年6月、インド政府は、原子力保険プール (India Nuclear Insurance Pool) の設置を発表した。これは、世界で27番目の原子力保険プールで、CLNDA 6条(2)項に定める運営者の責任限度額150億ルピーをカバーする。プールは、インドの再保険会社General Insurance Corporation of India (GIC Re)社によって運営され、同社と11社のインド国内保険会社が参加している⁷¹。イギリスの原子力保険市場における保険引き受け代理会社で、実質的にイギリスの保険プールを運営しているNuclear Risk Insurers社も、50億ルピーをカバーする形で加わることとなったと報じられたが、これは実現しなかったようである⁷²。

⁷¹ United Insurance, National Insurance, Oriental Insurance, ICICI Lombard General Insurance, Reliance General Insurance, Tata AIG General Insurance, IFFCO -Tokio General Insurance, Chola MS General Insurance, SBI General and Universal Sompo General Insurance. SBI General Insurance, *Centre launches Rs 1,500 cr nuclear insurance pool*, available at <<http://www.sbigeneral.in/SBIG/SBI-General-in-News/centre-launches-rs-1500-cr-nuclear-insurance-pool>>.

⁷² World Nuclear Association (n 69).

2015年8月、インド政府系保険会社New India Assurance Companyが、保険プールを代表して2種類の保険証券を発行した。保険証券の詳細などは公表されていないが⁷³、二次文献や新聞報道などから、保険プールの設置の経緯や内容をある程度知ることができる。発行される保険証券は2種類ある。ひとつが、原子力運営者責任保険証券(Nuclear Operators Liability (CLNDA 2010) Insurance Policy)で、CLNDA 6条(2)項の運営者の責任をカバーする。もう一つが原子力供給者特別条件付(求償権対応)保険証券(Nuclear Suppliers' Special Contingency (against Right to Recourse) Insurance Policy)で、同法17条の供給者の責任をカバーする⁷⁴。

2016年5月、NPCILに対し、その運営する21の原発をカバーする保険証券が発行された。保険料は10億ルピーと報じられている⁷⁵。供給者の求償権をカバーする保険については、個々の原子力発電所に関わる供給者が保険プールによるカバーを購入することになる。ウェスティングハウスやGEが関心を持っていると報じられている⁷⁶。これらのような大型の供給者と、より小さな関係機器や部品の供給者とはアレンジが異なるものと推測されるが、保険料やこれを誰が負担するかは、個々の取引・交渉によって定められることになる。

(4) インドのCSC批准と外国メーカーによる原発建設

インドは保険プール設置の発表から半年後の2016年2月4日にCSCを批准した。2010年10月27日にインドがCSCに署名してから5年以上がたっていた。CSC自体は、2015年1月15日に日本が署名・批准し、5加盟国の原子力設備容量の合計40万メガワット以上という要件が満たされたことで、2015年4月15日に発効していた。インドについてCSCが発効したのは2016年5月4日である。

CSC批准により外国製原発のインドへの導入の機運が高まるなか、2016年6月、モディ首相がアメリカ訪問した。モディ首相とオバマ大統領の首脳会談後に発表された共同声明では、ウェスティングハウスによる6基のAP1000型原子炉の建設に向けた準備作業が開始さ

⁷³ Aakanksha Joshi and Pooja Chatterjee, 'Wading through the pool: Will the India Nuclear Insurance Pool be an effective risk transfer and management mechanism?' in 22nd Congress of the International Nuclear Law Association in New Delhi, India on November 7-11, 2016, at 13-14.

⁷⁴ World Nuclear Association, *Liability for Nuclear Damage* (updated June 2017) <<http://www.world-nuclear.org/info/Safety-and-Security/Safety-of-Plants/Liability-for-Nuclear-Damage/>>; Sangita Mehta, GIC Re ropes in UK's Nuclear Risk Insurers for nuke pool (The Economic Times, 13 June, 2015) <<http://economictimes.indiatimes.com/industry/energy/power/gic-re-ropes-in-uks-nuclear-risk-insurers-for-nuke-pool/articleshow/47657581.cms>>.

⁷⁵ George Mathew, *Policy issued 3 weeks ago, Nuclear plants in India get insurance cover for first time* (The Indian Express, 18 June, 2016).

⁷⁶ *Nuclear suppliers express interest in Indian nuclear insurance pool* (Business Insurance, July 1, 2017) <<http://www.businessinsurance.com/article/20170601/STORY/912313662/Nuclear-suppliers-express-interest-in-Indian-nuclear-insurance-pool>>

れ、2017年6月までに最終的にNPCILとの間で契約を結ぶ見通しを明らかにした⁷⁷。

CLNDAにおける運用者の供給者に対する求償権に関する懸念は、インド国内でも解消されたわけではない。2016年7月には、グジャラト州のKakraparとRajasthanで建設中の国産原発について、国内供給者から求償権に対する懸念が示され、資材の調達に支障を生じたと報じられた⁷⁸。しかし、外国の原発メーカーによるインドでの原発建設に向けた動きも、インドのCSC批准の前後から活発化したが、依然として損害賠償責任問題が懸念されてインド側との交渉が滞る場面も少なくない。

外国勢の中で原発の建設で先行していたのはロシアで、その協力はソ連時代にさかのぼる。ロシアの国有企業Atomstroyexport (ASE)は、CLNDAの成立する以前から、タミルナドゥ州のKudankulamの建設を進めていた。第1・2号機については1988年の印ソ合意により建設が開始され、その際には契約により供給者の損害賠償義務が排除された⁷⁹。Kudankulamの第3・4号機の建設も2016年に開始されたが、この度はCLNDAが成立に伴う供給者への求償権リスクが懸念され、これを反映するため契約価額を上乗せする交渉のために停止を余儀なくされた。これを打開するため、2014年にインドとロシアは保険を用いることで合意したが、損害賠償の上限額が定まらないため再保険が得られず、実現しなかった⁸⁰。しかし、2015年8月には懸案が解消したとして、2017年6月から72か月の予定で建設が開始された⁸¹。加えて、第5・6号機について2016年10月に基本合意がなされ、第7・8号機の建設も計画されている。他国の企業との交渉が暗礁に乗り上げる中、さらに4基のロシア製原発が合意に至っている⁸²。

ロシアのように、インド政府ないしNPCILとの合意によって供給者の損害賠償義務が排除された例は、他にはないようである。インド・フランス原子力協力協定には、「両当事者は、特定の合意に基づき民事原子力損害賠償を含む、責任問題について対処しなければならない」と定めるとともに、「各当事者は、確立された国際的原則に基づいた民事原子力損害賠償責任レジームを創設しなければならない」とも規定されている⁸³。しかし損害賠償責任につ

⁷⁷ The White House, Joint Statement: The United States and India: Enduring Global Partners in the 21st Century (June 7, 2016).

⁷⁸ Kapil Patil, India's Nuclear Energy Programme On The Right Track, But Obstacles Remain (Swarajya, July 15, 2016).

⁷⁹ World Nuclear Association (n 69).

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ *Id.*

⁸² インド・ロシア原子力協力協定は「原子力損害の賠償責任は、本協定の3.2条に従って締結される適切な合意(契約)によって決定されなければならない」と規定する。Agreement between the Government of the Republic of India and the Government of the Russian Federation on Cooperation in the Use of Atomic Energy for Peaceful Purposes, Article 8.

⁸³ Cooperation Agreement between the Government of the Republic of India and the Government of the French Republic on the Development of Peaceful Uses of Nuclear Energy, Article VIII 1., 2..

いて特段の合意がなされたとの情報は、これまでのところないようである。インド・アメリカ原子力協力協定にはそのような規定はない。フランスやアメリカ、さらには第3・4号機以降はロシアについても、CLNDA成立後はその枠組みに基づいた供給者の損害賠償責任を前提に、原発建設に向けた交渉が進められているように見受けられる。

フランスは、2009年からアレバ社製の原発の建設に向けた交渉をしていた。しかし、建設予定地のインド西部マハーラシュトラ州のJaitapurにおける地元住民の反対運動に加え、原子力損害問題などでプロジェクトの進行は遅れた。2016年1月のオランダ大統領のインド訪問で6基の原子炉の導入で基本合意がなされたものの、プロジェクトの費用面で交渉が難航し、2017年3月に再交渉が開始されたと報じられている⁸⁴。

アメリカ企業の原発建設に向けた動きとしては、GEはCLNDAに伴う損害賠償リスクを理由に、慎重な立場を崩してこなかった⁸⁵。しかし、すでに述べたように、2016年6月のオバマ・モディ共同声明に、ウェスティングハウスとNPCILが6基の原発の建設に向けた準備作業を開始したことが、盛り込まれた⁸⁶。ウェスティングハウス製原発の建設予定としては、当初GE日立が立地を検討していたアンドラプラデシュ州Kovvadaが割り当てられている。2017年になって明らかになったウェスティングハウスの経営危機、そして東芝の海外の原発事業からの撤退方針によって、ウェスティングハウスのインドにおける原発建設も宙に浮く形となった。しかし、ウェスティングハウスは企業再生手続 (debtor in possession) を通じて、建設に向けた交渉を継続していると報じられている⁸⁷。

4. 現状と残された問題⁸⁸

以上のCLNDAの概観と、同法の成立から保険プール設置を経た政治外交上の展開を踏まえ、現時点で法律問題として確定している事柄と、依然として不確定のまま残されている問題を可能な限り明らかにしてみる。

⁸⁴ Twesh Mishra, *Jaitapur nuclear power project back on negotiation table* (The Hindu Business Line, March 23, 2017)

<http://www.thehindubusinessline.com/economy/jaitapur-nuclear-power-project-back-on-negotiation-table/article9598582.ece>

⁸⁵ Sunil Jagtiani and N.C Bipindra, *Immelt says GE won't build India nuclear plants on liability risk* (Chicago Tribune, September 21, 2015).

<http://www.chicagotribune.com/news/sns-wp-blm-news-bc-ge-india21-20150921-story.html>

⁸⁶ White House, *Joint Statement: The United States and India: Enduring Global Partners in the 21st Century* (June 7, 2016).

⁸⁷ Anil Sasi, *Toshiba's nuclear sector pullout & Westinghouse financial crisis: Amid clouds of uncertainty comes 'willingness'* (Indian Express, March 22 2017).

⁸⁸ 以下の記述では、一般財団法人エネルギー総合工学研究所の依頼でインドを訪問した際に、インドの原子力関係法について政府のアドバイザーを務めてこられたDr. Jitendra Kumar氏にインタビューした内容 (2017年12月6日) を参考にした部分がある。

(1) 憲法訴訟

現時点で大きな不確定要素となっているのが、2011年にNGOが提起した公益訴訟である。この訴訟では、原告Common Causeが最高裁に訴えを提起し、CLNDAが判例法上認められてきた絶対責任・汚染者負担・予防原則に違反しており、インド憲法21条に保障する生命の権利の侵害にあたるとして違憲無効の宣言を求めている⁸⁹。そして、個々の原子力発電所の「費用対効果分析cost-benefit analysis」、政府と私企業の間原子炉等の供給計画の無効、事故が発生した際には原子力発電の運営者と供給者とが連帯で絶対責任を負うことの確認を求めている。

2012年、最高裁は個々のテクニカルな側面についての判断は差し控えるとしつつ、規制の合憲性についてのみ判断を下す見通しであることを示唆した。最高裁は原子力問題については介入しない姿勢をこれまで示してきており、今回も原子力損害民事責任法に大きな影響を与える判断は下さないのではとの予測もある⁹⁰。しかし現時点では最高裁の判決は出されていない。

2012年には、また別の公益訴訟が提起され、ロシア企業によってKudankulamで建設が進められている原発について、供給者が汚染者負担・絶対責任の原則に服し、政府が民事責任を免除することは憲法に反するとの主張がなされている⁹¹。上記の事件とともに、最高裁で審理が継続している。また2015年8月には、ケーララ州高等裁判所で、CLNDAの合憲判決が出されたが、これも現在上訴され最高裁で審理中である⁹²。

これら憲法訴訟については、最高裁の判決を待たざるを得ない。以下では、CLNDAが有効であることを前提として、同法をめぐる現在の状況と残された課題・不確定性を検討してゆく。

(2) 損害賠償額と資金的裏付け

まず、原子力事故が発生した場合にどのような賠償責任が定められ、資金的裏付けが確保されるのかを確認しておく。

すでに見てきた通り、原子力損害に対する責任限度額は、国については3億SDR（274

⁸⁹ *Common Cause v Union of India*, Writ Petition (Civil) No 464 of 2011. Common Cause, *Petition challenging the constitutional validity of the Civil Liability for Nuclear Damage Act, 2010: Status Report* <http://www.commoncause.in/ppil_details.php?id=9>.

⁹⁰ Robert J. Gruendel and Els Reynaers Kini, 'Through the looking glass: placing India's new civil liability regime for nuclear damage in context', *Nuclear Law Bulletin*, vol. 2012/1, p. 45 (2012), at 62.

⁹¹ *Centre for PIL v Union of India*, Writ Petition (Civil) No 407 of 2012. Common Cause, *To bring Nuclear suppliers of Kudankulam nuclear plant under "polluter pays" and "absolute liability" principles: Status Report* <http://commoncause.in/ppil_details.php?id=13>.

⁹² *Thomas Mannully v. Union of India*, Writ Petition (Civil) No 27960 of 2011; Special Leave Petition (Civil) No 6699 of 2016. ケーララ州高等裁判所の判決は以下のウェブサイトで見られる <<https://indiankanon.org/doc/105269224/>>.

億ルピー・4億2500万ドル・478億円), 運営者については150億ルピー(2億3300万ドル・262億円)とされている。これに加え, 現時点で原子力事故があった場合には, C S C締約国から総額1億0856万SDR(1億5374万ドル・173億円)が拠出される。ただしこれには, インドからの拠出分710万4144 SDRも含まれているので, 実質的には1億145万SDR(1億4368万ドル・162億円)となる⁹³。これに関係する数字をドルベースで日本, アメリカ, ロシアと比較すると, 以下の表のようになる。

国	インド	日本	アメリカ	ロシア
責任限度	4億2500万ドル	上限なし	上限なし	上限なし
運営者	2億3300万ドル	上限なし	上限なし	500万ドル
賠償措置額	2億3300万ドル	9億9600万ドル	126億ドル	500万ドル
C S C拠出金	1億0145万ドル	1億0800万ドル	8100万ドル	[C S C未加盟]
災害例	ボパール事件	福島第一原発	スリーマイル	チェルノブイリ
被害額	41億ドル	669億ドル		2350億ドル
国家予算 歳入	1873億ドル	1兆5120億ドル	3兆0200億ドル	3777億ドル
歳出	2695億ドル	1兆8400億ドル	3兆5040億ドル	3864億ドル

この表を見ると, インドの責任限度額が, 他国の責任限度額や賠償措置額と比べても, 限られていることが分かる。また表の下半分には, 責任限度額の規模のイメージを具体化するため, これまでの大規模災害の被害額を示している。これによれば, インドの責任限度額は, これまでの大規模災害の例で比べても小さいことが分かる。インドで1984年に発生したボパール事件は, 大規模災害であっても有毒ガスが漏出したもので, 放射能や原子力と関わるものではないものの, 被害額は41億ドルに上るともいわれる⁹⁴。福島第一原発事故で政府から原子力損害賠償機構を通じて東京電力に交付された額は, 2017年11月の70回目の交付までで7兆5216億円と669億ドルに相当する⁹⁵。チェルノブイリ原発事故では, 2350億ドルという被害額が出ている⁹⁶。それと比べてインドの損害賠償の定める150億ルピー(2億2700万ドル)という責任限度額は小さい。

さらに, 日米と比べてインドの状況が大きく違うのは, 国家予算が圧倒的に小さいことで

⁹³ IAEAの提供するC S C拠出金の算出プログラムを用いて算出。IAEA Office of Legal Affairs, Calculator - Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage <<https://ola.iaea.org/ola/C S CND/Calculate.asp>>

⁹⁴ Larry Everest, *Union Carbide's Bhopal Settlement Is a Disaster in Itself* (LA Times, February 23, 1989) <http://articles.latimes.com/1989-02-23/local/me-38_1_union-carbide>.

⁹⁵ 東京電力ホールディングス株式会社「原子力損害賠償・廃炉等支援機構からの資金の交付について」(2017年11月22日) <http://www.tepco.co.jp/press/release/2017/1466769_8706.html>

⁹⁶ チェルノブイリ事故の被害額は, Belarus Foreign Ministry, *Chernobyl disaster* (April 2009)による。<http://chernobyl.undp.org/russian/docs/belarus_23_anniversary.pdf>. 国家予算はCIA World Factbookによる2014年の推計額による。<<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/>>.

ある。チェルノブイリ規模の原子力災害となると、損害額はインドの国家予算をはるかに超えてしまう。福島第一原発事故における現時点までの損害賠償額をとっても、インドの国家予算のかなり大きな割合を占める額となる。運営者と国いずれも十分な損害賠償を担保できないインドの現状からは、外国の大型重工業メーカーに求償せよという議論は出てきやすい。同時に、大規模な原子力事故が起きた場合には、損害賠償額が責任限度額を超える、損害賠償請求が紛争処理能力を上回る、CLNDAの枠外での訴訟が提起されるなど、インドの損害賠償制度に大きなストレスがかかることも想像できる。

(3) 国の責任と役割

インドにおける原子力発電事業は、国有企業によって行われている。これまで国有企業の Nuclear Power Corporation of India Ltd (NPCIL) 社とBhartiya Nabhikiya Vidyut Nigam Limited (BHAVINI)社のみだったが、2015年に原子力法 (Atomic Energy Act 1962) が改正され、他の国有企業も2社と共同して事業を行えるようになった⁹⁷。こうした法制度の下で、インド最大の電力会社National Thermal Power Corporation (NTPC)、国有アルミニウム会社National Aluminum Company (NALCO)、インド石油会社Indian Oil Corporation (IOC)、石油天然ガス会社Oil and Natural Gas Corporation ONGC)といった国有会社が、NPCILとの共同事業を通じ原子力発電所を建設する計画に加わっており、ほかにインド鉄道Indian Railways、インド鉄鋼公社Steel Authority of Indiaなどもそうした計画を検討しているとされる⁹⁸。

CLNDAにおける国の役割は、曖昧さはらんでいる。CLNDA 1条(4)項は、政府の所有、またはコントロールする原子力施設のみに適用されると規定している。しかし同時に、CLNDAには民間会社が参入した場合を想定した規定も含まれている。同法6条は、運営者の責任限度額150億ルピーとした上で、それ以上は7条(a)号により、国が最高3億SDRの責任を負うと規定している。こうした規定、150億ルピーの責任限度が民間会社に適用されることを想定しているように読める。さらに8条によれば、損害賠償措置は政府所有の施設には適用されないとされる。しかし、現時点では政府所有でない施設が存在しないため、この損害賠償措置の規定は適用がない状況が続いている。

CLNDAはさらに、政府を複雑な利益相反の立場におく規定も含んでいる。原子力損害の定義規定である2条(f)項は、経済的損害について、「政府によって告知されたものを含む」としている。換言すると、人身損害や財物に対する損害を超えてどこまでを原子力損害とするかは、CLNDAの条文上は政府に委ねられている。同時に、原子力発電事業は現時点で

⁹⁷ 外国からの直接投資や民間企業との共同はできない。 *Parliament Passes Bill To Amend Atomic Energy Act* (All India December 24, 2015). <
<https://www.ndtv.com/india-news/parliament-passes-bill-to-amend-atomic-energy-act-1258462>>

⁹⁸ World Nuclear Association (n 69).

国有企業によって行われているから、原子力事故のあった場合には、政府は損害賠償を支払う立場になる。このため、政府は、損害賠償を支払う側と支払額を決める側という、利益相反的な立場に立つことになる。さらに次の(4)で述べるように、損害賠償請求権について専属的な司法的判断を下す審判官ないし審判所のメンバーを任命する権限も、政府に与えられている。

(4) 損害賠償請求に対する紛争処理手続

政府は、損害賠償の支払側、損害賠償の算定基準を定める立場に加えて、もう一つの立場を有する。政府は、原子力損害賠償の請求がなされる事態となった場合に、告知により損害賠償額の判断を行う請求審判官を任命するか（9条-18条）、請求審判所を設置する権限を有する（19条-38条）。政府にこうした臨時の判断機関を設置する権限を与えているCLNDAに対しては、これらの判断主体の中立性・公平性を担保できるかが明らかではないという指摘もされている⁹⁹。

請求審判官及び請求審判所のメンバーは、連邦政府によって選ばれ、CLNDAはその専門性要件を定めている。請求審判官は、地方裁判所裁判官（District Judge）か連邦政府の比較的高位の職位であるAdditional Secretary以上の官職を有する者かその経験者から選ばれる（10条）。請求審判所のメンバーは選任委員会によって選ばれ、長官は55歳以上で高等裁判所（High Court）の裁判官から選ばれ、他のメンバーは連邦政府のAdditional Secretary以上の官職を有する者かその経験者で、原子力損害賠償について特別の知見を有する者から選ばれる（20条(3)(4)項）。

請求審判官及び請求審判所による審理は、日本のような裁判外紛争解決手続というよりは、裁判所に代わる司法的判断手続と位置付けることができる。手続としては、民事訴訟規則とは異なる規則が設けられるようになっているが（12条、32条(4)項）、請求審判官及び請求審判所には、証人の喚問及び尋問、情報開示や文書提出命令、宣誓供述書の受領、裁判所や公官庁への公的文書提出の要請といった、裁判所と同等の権限が与えられている（32条(5)項）。

原子力損害の被害者の救済には、時間との競争の側面もある。CLNDAはこの点も認識しており、請求審判官及び請求審判所による判断手続が民事訴訟規則に拘束されないのも、迅速な救済を可能にする必要性を反映している。また、請求審判官及び請求審判所は、損害賠償請求がなされてから3カ月以内に事案を処理し、損害賠償の救済を命じなければならない（16条(1)項、32条(6)項）。請求審判官と請求審判所の判断は終局判断であり（16条(5)項、32条(10)項）、一般の民事裁判所による管轄権は合憲性の判断以外は排除されている（35条）。請求審判官ないし請求審判所という手続は、過去の先例やモデルとなる制度があるわけではなく、CLNDAで初めて設けられたものとされる。この立法による制度下で、3カ月以内

⁹⁹ Norbert Pelzer, 'The Indian Civil Liability for Nuclear Damage Act, 2010 - Legislation with Flaws?', 56 International Journal for Nuclear Power 2, 5-6 (2011).

の事案の処理を含め、どこまで迅速かつ公平な原子力損害賠償請求の処理が可能かについては、実際に原子力事故が発生して請求がなされて初めて明らかになる点も多い。

(5) 損害賠償請求

仮に原子力事故があった場合に、損害賠償請求の法的問題は、5つの段階を追って考えることができる。まず第一が、原子力事故が免責事項にあたるかどうかである¹⁰⁰。CLNDAは、「(i) 異常な性質の巨大な天災地変、(ii) 武力紛争行為、敵対行為、内戦、反乱、テロ行為に直接起因する事故」(5条(1)項)と定めているが、保険プールの下での保険契約の免責事項の定めがこれと対応しているかは、契約文書が公開されていないため明らかではない。ギャップがある場合には、日本の東日本大震災の場合と同様、保険会社は免責されるが、損害賠償責任が残る可能性は排除できない。

第二が、免責条項が適用されず、運営者が損害賠償責任を負う場合である。運営者の損害賠償の責任限度額はCLNDAで150億ルピーとされている(6条(2)項)。運営者は損害賠償を支払った上で供給者に対し求償権を行使できる(17条)。保険プールの下での保険契約の条項は明らかでないが、その趣旨としては、原子力運営者責任保険証券が運営者の損害賠償責任をカバーし、原子力供給者特別条件付(求償権対応)保険証券が運営者による求償権の行使に対する支払いをカバーする(上記2.(3))。ただし、CLNDAでは、国がこの運営者の責任限度額を時宜に応じて引き上げることができるとしており(6条(2)項但書)、この権限が行使された場合に、保険契約の側で対応がなされないと、損害賠償責任の上限額と保険でカバーされる額に差が生ずる。この場合、運営者が150億ルピーを超える損害賠償を負担し、これを供給者に求償する可能性は論理的には否定できず、その場合には供給者は保険でカバーしきれない額を負担することになる。

第三が、損害賠償額が運営者の損害賠償責任額を超えた場合である。運営者の損害賠償額を超える分においては、供給者への求償権も保険プールも関わらない。国の損害賠償額の上限は1つの原子力事故ごとに3億SDR(6条(1)項)だから、これを超えない限り、被害者は国から損害賠償を得ることができる。ただしここでも、損害賠償額が限度額を超えた場合には、政府は、必要に応じて追加の措置を講ずることができる(同項但書)。上記の国による運営者の責任限度額の引き上げと、国による追加措置は、国会による立法を経ずに政府が対応することを可能にするものである。こうした措置は軽々に発動される趣旨のものではなく、近いうちに引上げ等がなされる見込みはない。しかし、実際に原子力事故が発生した場合には、こうした対応を求める政治的圧力が高まることもありうる。

第四に、損害賠償額が国の責任限度額を超えた場合である。CSCの枠組での拠出金からの支払は、この段階から開始される。現時点での加盟国数と各加盟国の原子力施設の容量を

¹⁰⁰ Joshi & Chatterjee (n 73), at 13.

前提とすると、C S C締約国から総額1億0856万SDR（1億5374万ドル）が拠出される。ただしこれには、インドからの拠出分710万4000SDRも含まれているので、実質的には1億0145万5000SDR（1436万8000ドル）が支払われることになる¹⁰¹。これまでのところ、C S Cの枠組で原子力損害の賠償金が支払われた例はないので、C S Cの拠出金の支払いの手続や、支払いがどの程度迅速になされるか、また国内の損害賠償手続との関係などに、予測しにくい要素は残る。

第五に、損害賠償の認められる総額が、国の責任限度額とC S C拠出金の受入額の合計も越えた場合である。こうした事態は、上記の政府の追加措置次第となり、こうした措置を求める政治的圧力が高まることが想定される。しかし、仮にそうした政治的な救済がなされない場合、損害賠償が支払われない被害者が出るか、損害賠償額の一部しか受け取れない被害者が出てくることになる。この場合には、CLNDA外の民事訴訟が提起される可能性は高く、国や運営者だけでなく、供給者に対しても直接訴訟で損害賠償請求をしようとする圧力が強まると予想できる。被害者やNGOなどが国や供給者に対して訴訟を提起する可能性は常に存在するのであり、これは日本でも、東電に留まらず国や原発メーカーに対して責任を問う訴えが提起されていることから見て取れる。

(6) 供給者に対する求償権の行使

運営者による供給者に対する求償権は、CLNDAの文言上、運営者が損害賠償を支払った上で、供給者に対して行使することになる。求償額は運営者が実際に支払った損害賠償額に限られる（2011年規則24条付属解説）。保険の条項が公開されていないので、CLNDAの求償権と運営者の保険のカバーする範囲とが完全に一致している確証はないが、これが一致していれば、求償すべき損害賠償額はすべて運営者の保険でカバーされる。そもそも運営者の支払う保険でカバーされるはずの損害賠償額が求償される論理は必ずしも明らかではないが、仮に保険会社が運営者に代位して求償権行使として請求した場合でも、供給者が保険プールを利用していれば、これに対して支払った損害賠償を保険でカバーすることができよう。

(4)で述べた通り、政府が運営者の責任限度額を引き上げ、運営者が保険のカバーを超える賠償額を支払い、これを供給者に求償すれば、供給者が負担を迫られる可能性もあるが、その可能性は限られるように思われる。CLNDAを根拠とする損害賠償請求については、一般の民事裁判所の管轄権は排除されている（35条）。従って、問題がCLNDAの枠内での運営者から供給者への求償権の行使にとどまる限り、保険プールの枠組で相当程度の対応がなされているように見受けられる。問題は、CLNDA以外の法を根拠として提起される訴訟である。

¹⁰¹ 前掲注93及び対象となる本文を参照。

(7) CLNDA以外の根拠による請求

CLNDA外の民事訴訟の可能性が排除されないのは、CLNDA46条の、「本法の定めは、現時点で効力を有する他の法に加えての定めであって、そうした法を排除するものではない」とする規定のゆえである。同条はさらに、「運営者に対して本法とは別に提起されうる訴訟手続から運営者を免除するものではない」と定めていた。インド外務省ウェブサイトは、「この規定は運営者についてのみ適用され、供給者には及ばないことは、本法制定時の議会での議論から確認される」(Q12)としている。しかし、裁判所がこのウェブサイトの解釈に従い、制定過程の議論に基づく解釈を採用するかは、最終的に明らかでない。したがって、運営者と供給者に対し、不法行為法や製造物責任法、環境関係立法や判例法などCLNDA以外の根拠で事訴訟が提起された場合、一般の裁判所がこれを却下するかについては、疑念が残される。

(5)で述べたように、原子力事故による被害が拡大し、運営者や国の損害賠償責任額の上限を超えると、CLNDA外の民事訴訟で損害賠償を回収してゆこうという被害者側のプレッシャーは高くなってくることが予想される。CLNDAの規定に基づく訴訟については、請求審判官または請求審判所の司法的判断権限を有する事柄について、一般の裁判所の管轄権は排除されている(35条)。しかし、CLNDA以外の法を根拠とした損害賠償の訴えに対して、一般裁判所がどのように対応するかは、実際に訴訟が起こされてからの判断となる。CLNDA46条と同様の規定は、他の規制産業に関する立法にもみられるとされ、そうした規定を解釈した判例を参照しつつ判断がなされると予想される¹⁰²。

なお、CLNDA外での訴えが供給者に対して提起された場合、これは運営者による求償権の行使ではない以上、そうした訴訟で支払った損害賠償は保険プールの下での保険証書でカバーされないだろう。

さらに、被害者が外国の裁判所で訴えを起こす可能性も完全には否定できない。もちろん、CSCは原子力損害に関する訴訟についての裁判管轄権を事故発生国に集中させるものである(CSC13条)。インド外務省ウェブサイトも、CLNDA46条は被害者に外国裁判所で訴えを提起する根拠を与えるものではなく、この点は、立法過程で外国裁判所の管轄権を導入する提案が否定されたことから明らかだとする(Q13)。しかし、この点は外国裁判所の管轄権判断にかかっているうえに、CSCに加盟していない国の裁判所については、CSCやCLNDAによる管轄権排除は及ばないであろう。

¹⁰² インド外務省ウェブサイトQ11では、Telecom Regulatory Authority Act, Electricity Act, Securities and Exchange Board of India (SEBI) Act, Insurance Commission Actといった立法が挙げられている。

5. 結論

(1) まとめ

インドの原子力損害賠償制度は、2010年9月に成立した原子力損害民事責任法（Civil Liability for Nuclear Damage Act 2010（CLNDA））と、これに基づいてインド政府が2011年に制定した原子力損害に関する民事責任規則（Civil Liability for Nuclear Damage Rules 2011）である。インドは2011年に原子力損害補完補償条約（Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage（CSC））に署名し、CLNDAはCSCの要件を満たすために制定された国内立法だったが、インド国内の政治事情から、CSCの要求する原子力施設の運営者への責任集中原則と相容れない規定を含むことになった。

具体的に問題とされたのは、運営者から供給者への求償権を認めるCLNDA17条(b)号と、CLNDA以外の既存の法の効果を維持すると規定したCLNDA46条である。これらの条項に対する外国の原発メーカーや政府の批判を受け、インド政府は2015年、運営者と供給者の損害賠償責任をカバーする原子力保険プールを設置した。インド政府は、これらの立法と規則及び保険プールをもって、国内法制はCSCと整合しており、この点について諸外国とも理解の一致をみたとの立場をとっている。インドは2016年にCSCを批准した。

CLNDAの規定を詳細に検討すると、17条については、依然として運営者から供給者への求償権は残っているものの、保険プールにより運営者と供給者の両者の損害賠償責任がカバーされることによって、供給者の懸念に対しては相当程度の対応がなされているといえる。ただし、供給者への求償権を対象とした保険については、保険料の額やそれを負担する当事者など、運営者と供給者、また保険会社との間の個別の交渉と合意に委ねられる点が残されている。

他方46条については、不透明な点が残されている。外務省ウェブサイトには、46条は運営者のみに適用され、供給者には適用されないとの見解が示されているが、裁判所を拘束するものではない。被害者からCLNDA以外の法を根拠とした損害賠償の訴えが提起された場合に、裁判所がどのように対応するかは、実際に訴訟が起こされてからの判断とならざるを得ない。CLNDAの定める運営者と国の損害賠償責任限度額が比較的低いこともあり、大規模な原子力事故により多額の損害が発生した場合、運営者や国に対する原子力損害賠償請求のほかに、CLNDA以外の根拠により損害賠償を求める訴訟が供給者、とりわけ外国の原子力メーカーに対し、提起される可能性は残されている。またその際の裁判所の対応についても、予断を許さない面があるといわざるを得ない。

(2) 長期的論点：責任集中原則

CLNDAは、近年いわゆる新興国に原子力発電所が導入されるようになった時代において、責任集中原則を維持することが正当化できるかという問題を突き付けている。

原子力利用と責任集中原則の歴史を遡ると、責任集中原則は、アメリカで1957年プライス・

アンダーソン法 (Atomic Energy Act of 1957) で経済的チャネリング (economic channeling) として取り入れられた。これによると、損害を生じさせた者が一次的には損害賠償責任を負うが、最終的に特定の者 (運営者) がその経済的責任を負担するものとされる。1959年のいわゆるハーバード・レポートは、これをさらに推し進める法的チャネリング (legal channeling) を提唱した¹⁰³。法的チャネリングによれば、責任を負担すると定められた主体 (運営者) 以外は法的に免責される。同レポートはこの原則を、複数の訴訟による経済負担と紛争解決の長期化を避ける、原子力保険のコストの増大を避ける、原子力産業発展の促進、といった目的から正当化した。

責任集中原則は、アメリカから西欧への原子力技術移転に伴ってOECDによる1960年パリ条約に取り込まれ、さらに西欧から東欧や南米への移転に伴い、IAEAの1963年ウィーン条約に取り込まれた。法的チャネリングがないと欧州で原子力損害賠償保険が提供できなかった事情も、責任集中原則が条約に取り込まれることに寄与した。

しかし、1979年にスリーマイル島事故、1986年にチェルノブイリ事故が起こり、放射能による越境被害と国際法上の枠組の限界が明らかになると、徐々に責任集中原則の再考を求める論稿が現れるようになった。1988年には、ウィーン条約とパリ条約の適用に関するジョイント・プロトコルが成立した (1992年に発効) が、この年には、アメリカのノースウェスタン大学国際法の人権法教授Anthony D'Amatoとアリゾナ州立大学の環境法・行政法教授Kirsten H. Engelが「原子力発電技術の輸出国の国際責任」と題した論文の中で、チャネリングには触れないものの原子力発電輸出国の国際法上の責任を確保すべきとの主張を展開した¹⁰⁴。

さらに、1989年にベルリンの壁崩壊し、1991年にソビエト連邦も崩壊するとともに、中東欧諸国が独立し、旧ソ連地域に独立国家共同体が成立すると、これらの国に所在する原子力発電所の安全性について、周辺諸国の関心と懸念が高まった。1997年はウィーン議定書で原子力損害の拡張、適用領域の拡大、訴えの期間の拡大が図られるとともに、IAEAのイニシアティブでCSCが採択された年でもある。翌1998年、オーストリアでは原子力損害民事責任法が成立し、原子力損害賠償の無限責任とともに供給者への求償権を認める定めや、専属裁判管轄権を否定する規定など、パリ条約やウィーン条約の基本原則とは異なる定めが置かれた。オーストリアでは、1978年の国民投票で原発の廃止が決まっていたが、ドイツ・ハンガリー・スイス・スロベニアなどの周辺諸国、とりわけチェコ・スロバキアの原発の安全性が懸念されていた。オーストリアは、以降、国際的な原子力損害賠償枠組のあり方に批判的

¹⁰³ Harvard Law School and Atomic Industrial Forum, Inc., *International Problems of Financial Protection against Nuclear Risk* (1959).

¹⁰⁴ Anthony D'Amato and Kirsten H. Engel, *State Responsibility for the Exportation of Nuclear Power Technology* 74 Va. L. Rev. 1011 (1988).

な立場にとって重要な発言の場となってゆく¹⁰⁵。

1990年代にも引き続き責任集中原則を問い直す論稿が出る中で¹⁰⁶、1999年にハンガリーで開かれたOECD/NEAのシンポジウムでは、国際原子力法学会事務総長Patrick Reynersが、原子力損害賠償の責任限度に対する批判とともに、責任集中原則への批判が存在することを指摘している¹⁰⁷。会議でも、フィンランド原子力発電会社Teollisuuden Voima Oy執行役副社長が、チャネリングと絶対責任の組合せには、被害者の立証を容易にし、原発運営者の事故防止インセンティブを高め、供給者の保険負担をなくし価格を低減させることなどのメリットがあると説明したのに対し¹⁰⁸、オーストリア外務省国際法課長は、オーストリアが1978年の国民投票で原子力を廃棄し、1999年の立法で責任集中原則と専属管轄の否定など、パリ・ウィーン条約の基本原則と異なる立場をとった事情を説明し、今後も条約改正作業に関心を持ってゆくことを明らかにした¹⁰⁹。

21世紀に入っても、責任集中原則を再検討する欧米系の論稿が続いている¹¹⁰。中でも、2009年にトロントで開かれた国際原子力法学会におけるスペイン弁護士Evelyne Ameyeによる報告は、20世紀後半の原子力技術の発展を踏まえた議論の到達点を示している¹¹¹。具体的には、原子力技術が成熟してきたこと、原子力発電の契約形態が設計・製造者の継続的な関与を伴うものに変化してきたこと、損害賠償保険プールが可能になってきたことなどの事情に照らし、法的チャネリングを後退させ、設計・製造者への求償権を認めるべきであるとの主張が展開されている。

こうした中で、2010年インド民事責任法成立と2011年福島第一原発事故を契機に、議論が

¹⁰⁵ Symposium, *Updating International Nuclear Law* (Salzburg, Austria, October 2005). Ved P. Nanda and Jon M. Van Dyke, *International Nuclear Law: An Introduction*, 35 *Denv. J. Int'l L. & Pol'y* 1 (2006); Duncan E. J. Currie, *The Problems and Gaps in the Nuclear Liability Conventions and an Analysis of How an Actual Claim Would be Brought under the Current Existing Treaty Regime in the Event of a Nuclear Accident*, 35 *Denv. J. Int'l L. & Pol'y* 85 (2006)

¹⁰⁶ Tom Vanden Borre, 'Channeling of Liability: A Few Juridical and Economic Views on an Inadequate Legal Construction,' in Nathalie L.J.T. Hogback (ed), *Contemporary Developments in Nuclear Energy Law: Harmonizing Legislation in CEEC/NIS* (London: Kluwer Law International, 1999), 13, 17-18.

¹⁰⁷ Reform of Civil Nuclear Liability, International Symposium (Budapest, Hungary, May 31 - June 3, 1999), (available at <https://www.oecd-nea.org/law/legislation/nea2188-liability.pdf>) Patrick Reyners, 'Forward', id. at 4-7

¹⁰⁸ Heikki Kolehmainen, 'The Modernisation of the International Nuclear Third Party Liability Regime - Does Exclusive Liability Still Make Sense?' id. at 453-62

¹⁰⁹ Walter Gehr, 'The Question of Exclusive Liability - Austria's Response' id. at 463-73

¹¹⁰ Sherry P. Broder, *Responsibility and Accountability for Harm Caused by Nuclear Activities*, 35 *U. Haw. L. Rev.* 575 (2013); Michael G. Faure and Tom Vanden Borre, *Compensating Nuclear Damage: A Comparative Economic Analysis of the U.S. and International Liability Schemes*, 33 *William & Mary Environmental Law and Policy Review* 219 (2008).

¹¹¹ Evelyne Ameye, 'Channeling of Nuclear Third Party Liability towards the Operator: Is It Sustainable in a Developing Nuclear World or Is There a Need for Liability of Nuclear Architects and Engineers' (2010) 19 *European Energy and Environmental Law Review* 33

新たな展開を見せるようになった¹¹²。2013年にムンバイで開かれた原子力法学会の総会では、CLNDAの起草に関わってきたJitendra Kumar博士が、CLNDAを解説・擁護する一方で、同法は、厳格な法的チャネリングの観念など、原子力損害賠償責任に関する時代遅れの考え方を廃止し、新たな国内立法のモデルの先駆けともなり得る、と論じた¹¹³。翌2014年には、インドの弁護士でインド原子力法学会役員のMohit Abrahamが、インドの観点から原子力損害賠償制度を包括的に検討し、世界的ハーモナイゼーションが困難であるという現状認識のもと、インドを中心とした南アジアでの対応など、被害が及ぶことが見える地域レベルでの条約構想を提言している¹¹⁴。2016年にニューデリーで開かれた国際原子力法学会でも、インドからの参加者を中心に原子力損害賠償制度、とりわけ責任集中原則を再検討する報告が相次いだ¹¹⁵。

しかし、従来から原子力発電事業を行っている国では、伝統的な責任集中原則を揺るがすことに懐疑的な論調も根強い。2016年にイギリスの研究者によって公表された論文は、供給者求償権に否定的な立場を維持している¹¹⁶。特にインドについては、国営の運営者（NPCIL）の透明性の低さ、原発の安全規制機関（Atomic Energy Regulatory Board（AERB））の安全性に対する関心の低さ、裁判所の対応能力への低さを指摘しつつ、インドが責任集中原則を外れる方向を示しているが、これを前進とみなすことはできないと論じている。

パリ条約やウィーン条約、またCSCから責任集中原則を外そうという動きは、近い将来に容易に実現するとは思われない。他方で、近年のインドは、周辺の南アジア諸国とも原子力協力協定を結びつつある。今後の原子力発電事業が、いわゆる新興国を中心に広がってゆ

¹¹² See eg., Arya Hariharan, ‘India’s Nuclear Civil Liability Bill and Supplier’s Liability: One Step Towards Modernizing the Outdated International Nuclear Liability Regime’ (2011) 36 Wm. & Mary Envtl. L. & Pol’y Rev. 223.

¹¹³ Special report on the Second Annual Meeting of the Nuclear Law Association, ‘India’s nuclear energy sector: Business opportunities and legal challenges, 2 March 2013, Mumbai, India’ (OECD/NEA Nuclear Law Bulletin No. 91, 2013), at 102-04.

¹¹⁴ Mohit Abraham, *Nuclear Liability: A Key Component of the Public Policy Decision to Deploy Nuclear Energy in Southeast Asia* (American Academy of Arts and Sciences, 2014) <<https://www.amacad.org/content/publications/publication.aspx?i=1499>>. See also, MP Ram Mohan, *Nuclear Energy and Liability in South Asia: Institutions, Legal Frameworks and Risk Assessment within SAARC* (2015).

¹¹⁵ 22nd Congress of the International Nuclear Law Association in New Delhi, India on November 7-11, 2016 P.N. Sunitha, ‘A Critical Analysis of the International Scenario of Fixing Civil Liability for Nuclear Damage by Giving Special Emphasis to India’s Ratification of the Convention on Supplementary Compensation’; Saxena Aishwarya, ‘Global Nuclear Liability Regime – An Era of Integrated Management’; Saxena Vaibhav, ‘Nuclear Liability - Recent Trends and Implications’; Ramandeep Singh Sidhu, ‘India’s Civil Nuclear Liability Regime with special reference to Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage’ in XXII Nuclear Inter Jura 2016: Proceedings of the Congress (Nuclear Law Association India, 2016).

¹¹⁶ Raphael J. Heffron, Stephen F. Ashley, and William J. Nuttall, ‘The global nuclear liability regime post Fukushima Daiichi, 90 Progress in Nuclear Energy 1 (2016).

くと見込まれる中、長期的にみると、原子力損害賠償を巡る国際的な議論が新たな進展を見せる可能性も否定できない。

JELI R-No. 139

原子力損害賠償法制の課題の検討

—2015～2016年度 原子力損害賠償法制の課題検討班報告書—

2019年1月

発行 日本エネルギー法研究所

〒141-0031 東京都品川区西五反田 7-9-2

KDX五反田ビル 8F

TEL 03-6420-0902 (代)

<http://www.jeli.gr.jp/>

E-mail contact-jeli@jeli.gr.jp

本報告書の内容を他誌等に掲載する場合には、日本エネルギー法研究所にご連絡下さい。
