原子力損害賠償に係る法的枠組研究班 報告書

一 平成 17 年度研究報告書 一

2007 年 3 月

日本エネルギー法研究所

はしがき

原子力の分野における損害賠償に関する国際条約(以下,「国際条約」)については,「原子力の分野における第三者責任に関する条約(以下,パリ条約)」及び「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約(以下,ウィーン条約)」が世界的な原子力損害賠償制度の全体的枠組を形成している。このうち,パリ条約が,1960年に採択された後,補足条約や追加議定書の採択などにより,その枠組の強化を図ってきたのに対して,ウィーン条約は,1963年に採択された以降,改正の必要性を指摘されながらもそれを行なうことなく,その古い枠組を維持してきていた。

ところが、1986年4月に起きたチェルノブイリ事故を直接の契機として、ウィーン条約の 改正が喫緊のこととして認識され、その改正作業がIAEA(国際原子力機関)において本 格的に開始され、1997年9月12日に、「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約改正議 定書」(この議定書により改正された「ウィーン条約」を以下、「改正ウィーン条約」とい う)及び「原子力損害の補完的補償に関する条約」(以下、「補完的補償条約」)が採択さ れるに至った。

当研究所の「国際原子力責任研究班」では、先にこの「改正ウィーン条約」及び「補完的補償条約」の内容の検討及びその前段階としての正確な和文の訳出を行ない、平成10~12年度中間報告(「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約改正議定書及び原子力損害の補完的補償に関する条約」JELI/R/No.86)を公表した(2001年4月)。

ところで、その後、「改正ウィーン条約」及び「補完的補償条約」の採択を受けて、「パリ条約」及び「パリ条約を補足する1963年のブラッセル補足条約」(以下、「ブラッセル補足条約」)についても、上記 I A E A の新二条約に対応する条約改正が必要であることが認識され、その改正作業が、各条約の締約国間において、N E A の場で進められ、その結果が2004年2月12日に、それぞれ、パリ条約及びブラッセル補足条約の各改正議定書として採択されるに至った。

現在,わが国は国際条約に未加入であるが,特に原子力事業者の核燃料物質と放射性廃棄物の国際輸送での越境損害発生時の国際ルールを条約で規定することの有効性,近隣アジア諸国における国際的枠組の構築の必要性といった観点から,条約加入の可能性について論じられてきつつあるところである。そこで,本研究班では今後ますます関心が高まっていくと思われる,国際条約を中心とする法的枠組について平成15年度から平成17年度まで研究を行ってきた。

まずは、パリ条約及びブラッセル補足条約について、2004年の改正議定書で改正された内容を含む新制度全体の内容の検討、及びその前段階としての各改正を織り込んだ条約の統合テキスト(Consolidated Text)の正確な和文の訳出を行ない、「改正に関する改正参加国代

表による説明的報告書」の和訳文と併せて、2005年5月に中間報告書を発行した。

本報告書は最終年度となる平成17年度の研究報告をとりまとめたものであり、まず第1章で、わが国原子力損害賠償法制をとりまく国際原子力責任法制について、主な改正規定について国際条約間の比較をしながら概観した後、とりわけ補完的補償条約にわが国が加入するにあたり国内適用上検討を要する点、アメリカが補完的補償条約批准に際して生ずる国内法(プライス・アンダーソン法)上の問題点、またアメリカをはじめ国際条約の枠組の外で存在するロシア・中国等主な非締約国の原子力責任制度を取り上げた。

第2章は、改正パリ条約における原子力損害の概念について、改正ウィーン条約における原子力損害の概念と比較検討しつつ、日本における原子力関連の風評損害に関する過去の判例も参考にして日本に適用した場合に生ずる問題点にも言及しながら、検討を行ったものである。

第3章は、原子力損害賠償に関する国際条約における国際裁判管轄ルールについて、日本がいずれの国際条約の締約国でもない現状においてどうなるのか、日本が改正ウィーン条約及び補完的補償条約の締約国となり、その裁判管轄規定に従う場合にどうなるのか、またジョイント・プロトコルにより改正ウィーン条約と改正パリ条約が連携する場合にはどうなるのか、それぞれのケースについて締約国と非締約国間で生じうる裁判管轄権の競合の問題を中心に、検討を行ったものである。

第4章は、原子力損害賠償法制度の特徴について、国際油濁損害補償制度と対比させ、原子力損害賠償法制度との違いを浮き彫りにしながら、解明したものである。

第5章は、原子力保険と引受けの仕組について、実務的観点を交えつつ、テロリスクなど 最近の動向にも踏み込んで、説明を行ったものである。

国内的には平成21年に「原子力損害の賠償に関する法律」改正を控えているが、原子力責任条約を中心とする国際的な枠組の今後の推移次第では、早晩わが国が法制度上対応を迫られることが予想される。この報告書が今後のこの分野の研究に多少なりとも資することができれば幸いである。

2007年3月

谷 川 久

原子力損害賠償に係る法的枠組研究班主査 日本エネルギー法研究所常務理事・所長 成 版 大 学 名 茶 教 授

原子力損害賠償に係る法的枠組研究班名簿

主 垄	至 谷川 久	成蹊大学名誉教授
研究委員	員 下山 俊次	日本原子力発電株式会社 参与
"	道垣内 正人	早稲田大学大学院教授・弁護士
"	藤田 友敬	東京大学大学院教授
オブザーバー	一 村上 治	電気事業連合会原子力部副部長(2005年6月まで)
"	常冨 浩之	電気事業連合会原子力部副部長(2005年7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
"	上野山 直樹	社団法人日本原子力産業会議 計画推進本部 第2グループリーダー
研究員	全 佐久間 学	日本エネルギー法研究所
"	小松 直人	日本エネルギー法研究所
"	加藤 和貴	日本エネルギー法研究所(2005年6月まで)
"	山﨑 隆弘	日本エネルギー法研究所(2005年7月から)
"	二井 一樹	日本エネルギー法研究所
"	川端 正一	日本エネルギー法研究所(2005年6月まで)
"	小林 俊	日本エネルギー法研究所(2005年7月から)
"	飯塚 浩敏	日本エネルギー法研究所
"	戸田 絢史	日本エネルギー法研究所
"	立田 祥章	日本エネルギー法研究所
11	水田 修二	日本エネルギー法研究所

[※]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21回研究会 2005年6月1日

「原子力損害賠償保険制度~『World Nuclear Transport Institute ワ

ークショップ』より」

(海外再処理委員会事務局 電力輸送本部 本部長代理 小松 隆 様)

第22回研究会 2005年7月8日

「原子力保険と引受の仕組」

(日本原子力保険プール 理事 事務局長 大西 一之 様)

第23回研究会 2005年9月15日

「原子力損害賠償制度の特色ー海洋油濁損害賠償制度との比較」

(谷川主査)

第24回研究会 2005年11月29日

「改正原子力責任条約と非締約国の原子力責任制度」(飯塚研究員)

第25回研究会 2005年12月22日

「パリ条約における原子力損害概念」(藤田研究委員)

第26回研究会 2006年1月27日

「IAEA/ANSTO主催『原子力損害賠償地域ワークショップ』報告」

(海外再処理委員会事務局 電力輸送本部 本部長代理 小松 隆 様)

第27回研究会 2006年2月22日

「補完的補償条約とアメリカ」(水田研究員)

第28回研究会 2006年3月28日

「原子力損害賠償に関する国際条約における国際裁判管轄ルール」

(道垣内研究委員)

※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 国際原子力責任法制

1. 原子力責任条約概観~改正ウィーン条約、補完的補償条約、改正パリ条約、改正ブラッセル補足条約

飯塚 浩敏 研究員

2. 補完的補償条約とアメリカ合衆国 水田 修二 研究員

3. 補完的補償条約とわが国~ I A E A / A N S T O 主催「原子力損害賠償地域ワークショップ」報告を中心として

海外再処理委員会事務局 電力輸送本部 本部長代理 小松 隆 様

- 4. 主な原子力責任条約非締約国の原子力責任制度 飯塚 浩敏 研究員
- 第2章 原子力損害の概念~改正パリ条約を中心として 藤田 友敬 研究委員
- 第3章 原子力損害賠償に関する国際条約における国際裁判管轄ルール 道垣内 正人 研究委員
- 第4章 原子力損害賠償制度の特色-海洋油濁損害賠償制度との比較 谷川 久 主査
- 第5章 原子力損害賠償保険制度の近年の動向 海外再処理委員会事務局 電力輸送本部 本部長代理 小松 隆 様

原子力損害賠償に係る法的枠組研究班報告書 一 平成17年度研究報告書 一

目 次

第1章 国際	原子力責任法制・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
	任条約概観~改正ウィーン条約、補完的補償条約、改正パリ条約、	
改正ブラ	ッセル補足条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
I 原子力	責任特別法制〜裁判管轄権を中心として・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	3
Ⅱ 原子力	責任に関する国際条約の概観・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	6
Ⅲ 改正ウ	ィーン条約(1997年9月採択,2003年10月発効)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	8
1. 技術	的範囲	8
2. 地理	的適用範囲・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	9
3. 原子	力損害の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	9
4. 計算	の単位・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	10
5. 責任	制限と資金的保証・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	10
6. 免責		11
7. 損害	賠償提訴時効・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	11
8. 責任	限度額修正手続・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	12
9. 損害	賠償	12
10. 裁判	管轄権	12
IV 原子力	損害の補完的補償に関する条約(1997年9月採択,未発効)・・・・・・・・・	13
1. はじ	めに	13
2. CS	Cの特殊性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	13
3. 付属	書祖父条項とアメリカ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	14
4. CS	Cの主要規定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	15
(1) 原-	子力損害の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	15
(2) 地	理的適用範囲・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	15
(3) 補	償	16
(4) 裁	判管轄権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	19
V 改正パ	リ条約及び改正ブラッセル補足条約(2004年2月採択,未発効)・・・・・・・	20
1. 改正	パリ条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	20
(1) T	原子力施設」の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	20
(2) 原-	子力損害の定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	21

	(3) 「原子刀事故」「回復措直」「防止措直」及び「合埋的措直」の定義・・・・・・・	21
	(4) 地理的適用範囲・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	22
	(5) 有限/無限 責任	23
	(6) 段階的導入規定	23
	(7) 輸送に関する責任額	24
	(8) インシュアランス・ショッピング・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	24
	(9) 資金的保証	25
	(10)免責・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
	(11)消滅時効/除斥期間・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	25
	(12)裁判管轄権・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	26
	2. 改正ブラッセル補足条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
	(1) 三段階制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	26
	(2) 第三段階への寄与の計算・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	27
	(3) 部分的に開かれた第三段階の基金・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
	(4) 段階的導入······	
	(5) 地理的適用範囲・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	28
	(6) 原子力損害に関する補完的補償条約との関係・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	29
2.	補完的補償条約とアメリカ合衆国・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	31
I	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
Π	2005年エネルギー政策法によるPA法の改正・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
	1. 2005年エネルギー政策法の概要(原子力関連)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	33
	(1) 法案成立の経緯・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	33
	(2) 主な原子力関連条項・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	34
	a. 新規原子力発電プラントの建設遅延に対するスタンバイ支援・・・・・・・・・・・・・	34
	b. 新型原子炉を含む新型エネルギー・プロジェクトへの連邦融資保証	34
	c. 新型原子力発電プラントへの発電税控除・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	34
	d. 水素製造炉	34
	2. 同法によるPA法の主な改正内容······	35
	(1) 有効期限の延長・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	35
	(2) 賠償措置額の増額・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	35
	(3) アメリカ国外の原子力事故の場合のDOE提供補償限度額の増額・・・・・・・・・	36
	(4) DOEコンストラクターの第三者責任総額限度額の統一・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	36

	(6) その他	36
Ш	CSC批准の際のPA法の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	37
1	1. CSC批准に向けてのアメリカの現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	37
	(1) 署名以降のアメリカの立場(クリントン政権時)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	37
	(2) ブッシュ政権下におけるアメリカの立場・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	37
	(3) CSC批准に関するアメリカ産業界の行動・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	39
2	2. CSC批准の際のPA法の問題点・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	39
	(1) CSC批准におけるPA法改正に関するアメリカの見解・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	39
	(2) CSC批准時のPA法の問題点・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	41
	a. 祖父条項のみで本当にアメリカはCSCを批准できるのか・・・・・・・・・	41
	b. 適用する法の欠落の補正・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	42
	c. アメリカEEZ内の原子力事故の取扱い・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	43
	d. その他·····	43
IV	おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	43
3. 袝	浦完的補償条約とわが国~IAEA/ANSTO主催「原子力損害賠償地域ワークシ	' ヨ
ÿ	ップ」報告を中心として・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	47
I	IAEA/ANSTO主催「原子力損害賠償地域ワークショップ」報告・・・・・・・	49
		49
		52
3	3. 懲罰的損害賠償	53
	• • • • • • • • • • • • • • • • • • • •	53
5	5. 出席者の反応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	53
6	6. 第二回地域ワークショップについて・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	54
Π	排他的裁判管轄に関するIAEA/OECD-NEAでの議論の紹介と批評・・・・・	54
Ш		56
	1. reciprocity clauseの検討・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	56
2	2. 国際輸送に関する特別規定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	57
IV	CSCのfirst tierを提供するベースの選択肢としてのCSC付属書対応国内法/	
	改正パリ条約/改正ウィーン条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
]	1. 条約加入の受益者・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
	(1) 原子力関連資機材輸出企業はproduct liabilityから免責される・・・・・・・・・	58
	(2) 原子力事業者(操業者)は日本国内で事故が発生する場合については条約加入	.D
	メリットは見出せていたい・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	58

	2. パリ条約と日欧間取引・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	59
	3. ウィーン条約と輸送反対国・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	59
4.	主な原子力責任条約非締約国の原子力責任制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	61
I	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	63
Π	中華人民共和国の原子力責任法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	63
Ш	スイスの原子力責任法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	64
IV	ロシア連邦の原子力責任法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	66
V	オーストリアの原子力責任法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	67
第2	章 原子力損害の概念~改正パリ条約を中心として・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	69
I	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	71
Π	諸条約における定義・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	71
	1. 旧パリ条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	71
	2. 旧ウィーン条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	71
	3. 改正ウィーン条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	72
	4. 改正パリ条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	73
	5. 比較	73
	(1) 概観	73
	(2) 原子力損害概念の果たす役割・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	74
	(3) 改正ウィーン条約と改正パリ条約・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	75
Ш	改正パリ条約における原子力損害概念の整理・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	75
	1. 改正パリ条約における原子力損害の類型・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	75
	2. 生命・身体に対する侵害・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	76
	(1) 死亡・身体の障害・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	76
	(2) 死亡・身体の障害から生じる経済的損失・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	76
	3. 財産に対する侵害・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	77
	(1) 財産の滅失・毀損・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	77
	(2) 財産の滅失・毀損から生じる経済的損失・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	78
	4. 環境に対する侵害・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	78
	(1) 環境汚染に対する回復措置・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	78
	(2) 環境汚染から生じる経済的損失・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
	5. 防止措置·····	79
IV	若干の問題点・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	80

	1		「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	80
	2	. ぴ	女正ウィーン条約1条1項 k 号vii)の削除の意味・・・・・・・・・・・・・・・・・・	81
	3	. V	いわゆる風評損害の条約上の扱い・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	82
		(1)	およそ原子力事故といえる事態はまったく生じていないケース・・・・・・・	82
		(2)	原子力事故それ自体は生じており一定の範囲で環境汚染が生じている場合…	83
V		むす	to	85
第3	章	原	京子力損害賠償に関する国際条約における国際裁判管轄ルール・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	87
I		はし	ごめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	89
П		日本	よがいずれの条約の締約国でもない場合-現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	89
	1	. 尥	見定事例・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	89
	2	. 原	うるまでは、または、または、または、または、または、または、または、または、または、また	90
	3	. 淮	毎上輸送中の事故の場合・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	90
	4	. j	まとめ-訴訟競合の多発のおそれ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	91
Ш		改』	Eウィーン条約及び補完的補償条約の裁判管轄規定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	91
	1	. 2	2 つの原則的なルール・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	92
	2	. 名	S締約国の義務·····	92
	3	. ‡	F締約国も視野に入れた場合·····	93
		(1)	ルール1及び2の当てはめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	93
		(2)	条約上,裁判管轄を有する締約国が存在しても,非締約国の訴訟との競合は避	け
			られない・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	93
		(3)	条約の適用外となる場合-非締約国で原子力事故が発生し、原子力施設所在地	玉
			も非締約国である場合・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	94
		(4)	条約上,裁判管轄を有する締約国が存在しても,同じ原子力事故についての非	締
			約国の判決を承認・執行してよいか	94
	4	1.	日本が条約を批准する場合の国内実施法について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	95
Ι	V	関	係国が異なる条約等のもとにある場合に生ずる齟齬・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	97
	1	. :	ジョイント・プロトコルで改正ウィーン条約と改正パリ条約とがつながる場合に	関
		j	する議論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	97
		(1)	ジョイント・プロトコルの作成	97
		(2)	2005年5月のBratislaveでの議論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	99
	2	. 裤	浦完的補償条約締約国の間で,第1段階となるレジームが異なる場合に生ずる問題	遉
			1	00
		(1)	第1段階の賠償責任に関するレジームと補完的補償条約の関係・・・・・・・・1	00

(2)	第1段階が異なるレジームとなっている場合の問題・・・・・・・・101
a	. 第1段階の訴訟について、第1段階のレジームのルールにより裁判管轄を有す
	る国101
b	. 補完的補償条約XⅢ条による裁判管轄‥‥‥‥‥‥ 102
付録	女正ウィーン条約と補完的補償条約との裁判管轄及び判決の承認・執行規定の比較
表	$ \overline{\xi}$ · · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
第4章 原	京子力損害賠償制度の特色-海洋油濁損害賠償制度との比較109
はじめに	z······ 111
I 基本	x的枠組成立の沿革・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 111
1. 米	ペプライス・アンダーソン修正法の仕組と動機‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥ 111
2. 原	『子力平和利用の国際化と損害賠償制度の統一化・・・・・・・・・・・・・・・・・・112
Ⅱ 個別	川的制度の背景と性質・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・113
1. 責	責任集中-責任主体・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
2. 責	責任の性質・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
3. 責	賃任制限と損害賠償補償措置・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
第5章 原	原子力損害賠償保険制度の近年の動向・・・・・・・・・・・・・・・・・・125
はじめに	127
I 原子	子力損害賠償責任保険のリスク・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
Ⅱ 原子	- 力保険プール・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・128
Ⅲ 原子	² 力保険プールの引受能力・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・130
IV 再例	R険の実際・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
V 責任	E準備金132
VI テロ	ュリスク・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・
VII リフ	マク評価手法と料率算定
VIII 日本	xにおける料率算定の制度・・・・・・・・・・・・・・・・・・・136
おわりに	

第 1 章

国際原子力責任法制

1. 原子力責任条約概観 ~改正ウィーン条約,補完的補償条約 改正パリ条約,改正ブラッセル補足条約

> 日本エネルギー法研究所 研究員 飯塚 浩敏

I 原子力責任特別法制~裁判管轄権を中心として

1950年代,多くの産業国家の政府が原子力について,経済の発展に大きく寄与する,固有に生産される無限のエネルギー源として,繁栄の新時代の先駆けとなりえるものと看做していた。

しかし、高度で厳重な安全管理により、大きな原子力事故が起こる可能性は非常に低いものの、万一原子力事故が発生した場合、莫大な損害をもたらす危険性が潜在するという特別な性格を原子力は持ち併せている。民事責任に関する一般法の原則の下では、損害賠償請求訴訟を提起される原子力運営者及び供給者双方が無限責任を負うこととなることにより、原子力運営者が投資を控え、原子力に係わる供給者、建設会社等が契約の引受けを拒否することが懸念された。同時に、政府は国民の健康への責任と原子力事故により原子力損害を被った被害者の確実な保護の必要性を認識し、原子力の経済的優位性を損なうことなく、被害者補償を行うためには、幾つかの手段が見つけられなければならなかった。

これら、原子力発展がもたらす経済的利益、破滅的な原子力損害賠償請求の回避、国民保護の必要といった、相反する利益全てが調和されなければならない。政府は、事故が起きた場合に十分な補償を提供すると同時に、法的障害や資金的障害を取り除くことにより、原子力産業の発展を促す解決策を模索した。そして、1950年代後半には原子力損害の民事責任を規定する法が原子力産業の発展促進を図る国々で規定されたのである。

他方,こうした国々は原子力事故がもたらす重大な結果として,国内損害にとどまらず 越境損害にまで至ることに関しても大きな懸念を抱き,原子力損害の民事責任を規定する 国内法の調和,裁判管轄権の共通原則,外国判決の執行保証等に関する国際合意を締結す る必要性を認識し,結果として,次章で述べるように原子力責任条約が制定されていった のである。

原子力事故を起因とする越境損害の賠償請求に対して、まず、最初に発生する問題は、いずれの法廷が裁判管轄権を有し(いずれの法廷が訴訟を審理し、判決を下すのか)、いずれの国内法が適用されるかということである。特別な条約制度が不在であれば、自国裁判所が裁判権を行使する権利が与えられる範囲まで、各国が自由に決しうる。裁判管轄権を定める地球的規模の包括的な条約は現在存在せず、一般的性格を有する整合のとれた裁判管轄権規則はヨーロッパ等の地域レベルで存在するのみである。結果として、複数国の裁判所が越境損害賠償請求訴訟の裁判管轄権を有し、複数国の裁判所で訴訟が取り扱われることになるかもしれない。典型的な原子力責任条約非締約国の国内法からは、被害者に裁判所の選択が与えられることとなりそうである。一般に、被害者は責任を負う者に対して、責任を負う者の居住国の裁判所、または事故が起きた国の裁判所、あるいは損害を被った国の裁判所で請求訴訟を提起することができる。

被害者がどの国の裁判所に訴訟を提起すべきかについて選択可能であることは、しばし

ば「フォーラム・ショッピング」として特徴づけられる。フォーラム・ショッピングは,被害者にとって最も有利な適用可能な実体法を持つ国の裁判所を選択する可能性を伴うので,原子力事故の被害者の利益において受け入れられやすいものと看做すことができる。他方,フォーラム・ショッピングは,適用可能な実体法の下で,責任を負う者(若しくは,そのうちの一人)となりやすい原子力運営者にとっては非常にコストがかかるものである。結果として,多数の被害者に平等かつ円滑な救済を与えることができず,補償されるべき他の被害者が補償されないまま,補償のために利用可能な資金源が即座に使い果たされることとなるかもしれない。更に,後ほど触れるが,外国判決の承認に対する統一された規則がないとき,被害者が選択した国で勝ち取った判決が,責任を負う者の資産がある国で承認され,執行される保証はないであろう。

現在の原子力責任条約は、その領域内で原子力事故が生じた締約国の裁判所のみが、同じ原子力事故から生ずる訴訟について裁判管轄権を有するべきことを定める。原則的には、事故が起こった国の裁判所又は関係する原子力施設が存在する国の裁判所が、責任に関する全ての訴訟について排他的裁判管轄権を有する。このことにより、フォーラム・ショッピング及び補償の平等な配分の点から生ずる困難な問題を避けることができる。そして、専属裁判管轄を認めることは、その裁判所で下された終局判決が、他の全ての締約国において承認され、執行されることを保証する義務を持って運用するということである。

次に、裁判管轄権を有する裁判所が、どの法を用いて原子力損害に対する責任の有無あるいは程度について判断を下すかという準拠法に関する問題である。一般的に言えば、現代法制において、裁判管轄権を有する裁判所は常に自国の国内法を適用することを要求されるわけではない。それどころか、ほとんどの国は、本質的に純粋な国内問題でないケースで、どの法が適用されるかを決定する、いわゆる「国際私法」あるいは「抵触法」の規則を持つが、これらの規則の結果として、準拠法は外国法になるかもしれないのである。

民事責任に関する限り、現在、法抵触時における準拠法の一般規則を定める国際条約は存在しない。したがって、原子力責任条約が適用されない場合、裁判管轄権のある国の裁判所は、国際私法に関する自国の国内法に従い、準拠法を決定しなければならないであろう。裁判管轄権に関する国内規則同様、原子力損害責任に適用可能な法を定める国内規則は国によりかなり異なる。準拠法は不法行為地国の法であるという原則が広く受けいれられているが、特に、加害行為地国と損害発生地国が異なる場合には、多くの態様がある。更に、多くの国内法は、裁判管轄権のある裁判所が準拠法を決定するにあたり当該裁判所に広範な裁量を許容していることから、あるケースでどの法が最終的に適用されるか、予測が相当に困難であり、これらの事実はフォーラム・ショッピングを促進しうるのである。

一旦,準拠法が決定されても,この法が原子力責任に関する特別な規定を持たないこと は当然ありうることである。原子力プラントを持つ国は,一般に,原子力責任条約の締約 国でなくとも、特別な責任原則を定める法を持つ傾向があるが、原子力プラントを持たない国については、そうともいえないからである。仮に原子力責任に関する特別な法をその国が持たないため、その国の一般不法行為法が準拠法となったとき、果たしてこの法が原子力損害賠償の問題を取扱うのに適するか、という疑義が生ずる。

もし、一般法が適用されると、複数の者が原子力事故を原因とする損害に対して責任を 負わされるかもしれず、被害者の方で責任を負うべき者の過失を証明して、実際にそのう ちの誰が有責であるかを確定することは、ある者が危険行為に従事するとき創り出された 危険にその者が責任を負うという推定が多くの国で働くであろうとはいえ、大きな困難に は違いない。更に言えば、一般不法行為法において、事故によって引き起こされる損害に 対する支払賠償額に制限はないことから、原則として不法行為責任を負う者全ては、莫大 な原子力損害に対して全額でいくらかかろうとも無限に賠償しなければならないことにな ってしまうであろう。

また、確かに、原子炉や原子力施設を有する原子力国に関していえば、原子力責任に適用可能である特別な規則を国内法で定める傾向があることは事実である。しかし、これらはいくつかの点で異なる傾向にあり、結果として、たとえば原子力損害の定義あるいは賠償責任限度額といった重大な点で、かなりの不確実性が発生するおそれがある。

原子力責任条約は、国内原子力責任法の完全な調和をもたらすことを目的としておらず、ある程度の裁量は依然として国内法に委ねられるものの、ほとんどの場合、どの法がそのような案件に適用されるべきかを示すことができるのである。そのような場合に、適用される法は、責任ある運営者の施設が存在する国(施設国)の法である他は、国際私法でいうところの「管轄裁判所の法」である。後者の場合、管轄裁判所は、国際私法に関する国内原則によって要求されるところに従い、自国法又は外国法を適用することとなる。

最後の問題は、外国の判決の承認及び執行に関連するものである。先ほど指摘したように、フォーラム・ショッピングは原子力責任条約制度の外側で起こりうる。しかし、果たして、選択された裁判所によって下された判決が、責任を負う者の資産がある国で、承認され、執行されるかどうかは、実際に重要度の高い問題となる。

外国の判決の承認及び執行を取り扱う調和のとれた一般原則はヨーロッパ等地域レベルで存在するのみであるが、一方で、原子力責任に関する判決が他国で承認されうるかどうかを決定するために、考慮されなければならない多くの二国間条約がある。もし、いずれの二国間条約も適用できず、地域的統一原則も欠くとなれば、各国は外国の判決を承認するかどうか、また、承認するとしてその仕方を自らで決定することができる。

判決の承認及び執行の条件に関して、国内法によりかなり異なる。承認及び執行に関して規定するときのみ認められるケースもあれば、相互恩恵の条件の下で認められるケースもある。ほとんどのケースでは、判決を下す裁判所が、承認が求められる国で効力を有す

る規則と同様の規則に基づいて、裁判権を行使したかどうかを判断することが最初に必要である。更に言えば、ある公正基準が外国の訴訟手続で尊重されるかどうかを確かめることも、しばしば必要となるが、実際には外国判決に対する承認に際して、国家政策の裁量が働き、それに左右されることもあるという一面を指摘しておかなければならない。

承認が求められる国が原子力責任条約の締約国であれば、これらの困難のほとんどは克服される。少数の例外はさておき、原子力責任条約は、裁判管轄権がある国の裁判所が下した判決は全ての締約国の領域内で承認されるべきことを規定する。つまり、締約国は他の締約国の裁判管轄権のある国内裁判所で下された終局判決を承認し、執行可能にする義務があり、本案の再審査は決して許されないのである。

Ⅱ 原子力責任に関する国際条約の概観

前章で述べたとおり、原子力の黎明期である 1950 年代には早くも、ほとんどの西側諸国は、原子力事故が引き起こす潜在的な越境損害の重大かつ深刻な結果に鑑みて、国際合意を締結する必要性を認識しており、1960 年代初め、原子力分野での民事責任に関する二つの重要な国際条約が生み出された。

経済協力開発機構 (OECD) 後援の下で採択された「原子力分野における第三者民事責任 に関する 1960 年パリ条約」(以下,「パリ条約」と略す。1968 年4月1日発効)及び国際 原子力機関 (IAEA) 後援の下で採択された「原子力損害の民事責任に関する 1963 年ウィーン条約」(以下,「ウィーン条約」と略す。1977 年 11 月 12 日発効)である。また,1963年1月,ほとんどのパリ条約署名国がパリ条約を補完するブラッセル補足条約 (1974年12月4日発効)を採択した。ブラッセル補足条約は、公的資金及び締約国拠出金による損害賠償共同基金の制度導入により、パリ条約の下で規定される運営者責任額を超える賠償を補償する追加資金の仕組を生み出した。

パリ条約及びウィーン条約の締約国はそれぞれまだ限られたものであり、普遍性が乏しいことは国際条約に関わる国際機関の間で早くから認識され、1970年代の半ばから両条約を連結する必要性について議論がなされていた。1986年のチェルノブイリ原発事故により、両条約の連結の実現について急速に気運が高まった結果、 1988年に、パリ条約とウィーン条約との連携により被害者救済措置の地理的範囲の拡大を図ることを目的としたジョイント・プロトコル(1992年4月27日発効)が採択された。これは、事故を起こした国と損害を受けた国が異なる国際条約に批准・加入し、かつ両者がジョイント・プロトコルに批准・加入している場合は、事故を起こした国が批准・加入している条約が優先して適用され、越境損害に対する賠償処理がなされるというものである。

一方,ウィーン条約は原子力事業者に課せられる責任限度額の最低ラインがわずか 500 万米ドルにすぎず,被害者救済の実効性確保に課題があったことや無限責任制度採用国に 対する損害賠償措置に関する配慮規定が設けられていなかったこと等から,国際的普遍性のある条約にはなり得ず,こうした背景の下,1997年9月12日に原子力損害の民事責任に関するウィーン条約改正議定書が採択され,2003年10月4日に発効した(以下,「改正ウィーン条約」と略す。)。目下のところ,ウィーン条約と改正ウィーン条約は共存している。

また,1997年9月には改正ウィーン条約とともに原子力損害の補完的補償に関する条約 (「補完的補償条約」以下,「CSC」と略す。未発効)も採択された。これは,ウィーン条約 又はパリ条約の締約国(これらの改正条約締約国を含む。),及び両条約の非締約国でも同 等の基本原則と賠償措置額を定めた国内損害賠償責任制度を有する国を対象として,国内 損害及び越境損害について,国内の賠償措置額では填補できない部分の第二次的補償を全 締約国の拠出金によって補うことを目的とする条約である。

そして、2004年2月12日にパリ条約改正議定書が採択され、責任限度額が引き上げられると同時に、パリ条約を前提に追加的支払基金の制度を取り入れてきたブラッセル補足条約についても改正議定書が採択され、補償限度額が増額された。(それぞれ以下、「改正パリ条約」及び「改正ブラッセル補足条約」と略す。未発効。なお、パリ条約は過去、1964年に追加議定書が、1982年に議定書が採択され、ブラッセル補足条約も1982年に議定書が採択され、それぞれ発効している。)

これら原子力責任条約は全て次の基本原則に基づき規定される。すなわち、(a)絶対責任(または厳格責任)(b)原子力運営者への責任集中、(c)責任額の制限及び資金的保証義務、(d)責任期間の制限、(e)被害者の平等な取り扱いである。加えて、(f)専属裁判管轄は、管轄権のある裁判所で下される判決を承認し執行する義務と併せて規定される。

なお、これらの条約は地理的適用範囲の点においてかなり多様であり、それぞれ固有の適用範囲を持つが、概して全ての条約は、締約国の領域内にある原子力施設における原子力事故、及びそのような施設への核物質の輸送中、若しくはそのような施設から核物質を輸送中に起きた当該施設外の原子力事故を原因とする原子力損害賠償責任に適用される。一方で、締約国の領域外で生じた損害に条約の適用があるかどうかについて、パリ条約は責任を負うべき運営者の原子力施設が存在する締約国の国内法がそのように規定しなければ、締約国の領域外で生じた損害には適用されないとする(パリ条約第2条)。改正パリ条約では第三国で生じた損害を明白に対象とするが、ただし厳格な条件に基づいてのみ対象とする(改正パリ条約第2条)。ウィーン条約はこの点について沈黙しており、異なる解釈の余地がある。改正ウィーン条約は明白に、「被った場所の如何を問わず」損害を対象とするが、施設国の法令により同等の相互的利益を提供しない原子力施設を有する非締約国の領域又は海域で被った損害を適用除外とすることを許す(改正ウィーン条約第1A条)。

また、全ての条約はそれぞれ対象となる原子力損害及び原子力施設を定義する。

原子力損害は、死亡又は身体の障害及び財産の滅失又は毀損を含む。改正パリ条約、改正ウィーン条約及び CSC では上記から生じる経済的損失に加えて、防止措置費用及び損なわれた環境の回復措置費用の補償もまた、原子力損害に含む。原則的には、これら新たに追加された損害費目のそれぞれは補償されることとなるが、補償範囲は管轄裁判所の法の決するところに委ねられる。

そして対象となる原子力損害は、原子力施設内又は輸送中の核物質から放出される電離放射線から生じ、又は起因するものでなければならず、改正パリ条約、改正ウィーン条約及び CSC は原子力事故を、原子力損害を引き起こす出来事又は同一の原因による一連の出来事として定義する。ただし、防止措置に関する限りにおいては、原子力損害を引き起こす重大かつ切迫した畏れを生ぜしめる出来事又は同一の原因による一連の出来事として定義する。

原子力施設においては、全ての条約が、原子炉、核物質の製造又は加工のための工場、核物質の貯蔵のための設備(輸送に伴う一時的貯蔵の場合を除く)を対象とする。改正ウィーン条約は、改正パリ条約が新しく規定した「核物質の処分のための施設、やがて閉鎖される全てのこのような原子炉、工場、設備又は施設」を原子力施設に含まない。ただし、改正ウィーン条約は IAEA 理事会が決定する追加施設も原子力施設に含むことを規定しており、この規定は、このような新しいタイプの施設を原子力施設に含むことに対して門戸を開くものであるといえる。

以上,原子力責任条約について沿革を概観するとともに,条約に定める基本用語の定義 についても若干言及したが,次章より 1997 年以降改正された条約及びそれらを補完する条 約について個別に詳しく見ていくこととする。

Ⅲ 改正ウィーン条約(1997年9月採択, 2003年10月発効)

ウィーン条約の主な改正点は次のとおりである。

1. 技術的範囲

特筆すべき問題点が二点ある。第一に、どのような行為及び施設を条約の対象とするか、 第二に、民間原子力施設以外の施設を条約の対象とするか、ということである。

一点目に関して、原子力施設と核物質の定義は大きくは変えられなかったが、改正パリ

条約との比較では、改正パリ条約が閉鎖される過程にある原子力施設のみならず、すべての核物質処分施設まで含むこととしたこととは対照的に、改正ウィーン条約は特に放射性廃棄物処分施設について明白に言及しない点が注目される。(「原子力施設」定義について、改正ウィーン条約第1条1項(j)、改正パリ条約第1条(a)(ii)。なお、20頁参照)

二点目に関して、原子力の平和的利用から生ずる損害に対する保護に関して、改正ウィーン条約は第1B条で「この条約は、非平和的目的に使用される原子力施設には適用されない。」と規定し、条約の適用範囲から非平和的目的に使用される原子力施設を明白に除外する。ただし、軍事施設を有する国が国内法で同等の填補制度を定めることを妨げるものではない。

2. 地理的適用範囲

ウィーン条約は地理的適用範囲を規定する特別な規定を持たなかった。改正ウィーン条約は、損害を被った場所の如何を問わず、すべての原子力損害に適用される(第1A条1項)。ただし、その領域内に原子力事故を起こした施設が存在する国(原子力施設国)は、原子力施設を有するが同等の相互的な利益を提供していない非締約国の領域内、又はそのような非締約国が設定した海域で被った損害を、施設国の法令により適用除外とすることができるが、原子力施設を有さない非原子力国の領域内又は設定海域で被った損害は、例外なく対象とされる(第1A条2項、同条3項)。

3. 原子力損害の定義

パリ条約もウィーン条約も原子力損害に関して詳細な規定を定めなかったが、改正ウィーン条約は原子力損害に関して詳細な定義を定める(なお、改正パリ条約の原子力損害の定義に関して21頁参照)。死亡又は身体の傷害、財産の滅失又は毀損をいう他、以下の損害については、管轄裁判所の法の決するところに委ねるとする制限の下で填補することとした(第1条1項(k))。

- ・死亡又は身体の傷害及び財産の滅失又は毀損から生じる経済的損失
- 重大な環境汚染の回復措置費用
- ・環境損害に関連する収入の喪失
- ・防止措置の費用及びその措置により生じた更なる損失又は損害
- ・環境汚染により生じたのではない経済的損失で、管轄裁判所の民事責任に関する一般 法で認められているもの

ただし、「回復措置」「防止措置」は「当該措置が執られる国の権限ある当局によって承認」された措置でなければならず、更に「防止措置」は原子力損害を防止し又は最小限にするため、当該措置が執られる国の権限ある当局による承認に従い、原子力事故が発生し

た後に執るすべての合理的措置をいう(第1条1項(n))が,ここでいう「合理的措置」は「管轄裁判所の法において適切かつ均衡のとれた措置と認められるもの」でなければならない。

4. 計算の単位

責任限度額表示の旧単位は 1963 年 4 月 29 日 (ウィーン条約採択日) における US ドルの 金交換価値に基づいたものであった。基準通貨としてのドルはその役割を国際通貨基金の 定める計算単位である特別引出権 (SDR) に取って代わられた (第 1 条 1 項(p))。

なお、改正パリ条約は計算単位を SDR からユーロに変更したが (23 頁参照), これは、「パリ条約及びブラッセル補足条約の改正に関する改正参加国代表による説明的報告書」によれば、「SDR は数カ国の重要貿易国による一定の国内通貨を基礎に算出した計算単位であるが、条約中に補償額を規定しているために、SDR の価値変動が、締約国の国内通貨に相当する水準に著しく影響を及ぼす。他方、ユーロの価値変動は、少なくともユーロを使用する大部分のパリ条約締約国については、そのような結果にはならない上、為替変動の危険性を減少あるいは除去することは、保険填補において、より簡単に、より高額の運営者の責任限度額を得ることができる。」からであるとしている。

5. 責任制限と資金的保証

ウィーン条約は、一つの原子力事故につき 500 万 US ドルの責任(最低)限度額を規定したが、改正の主な理由の一つは、この額を適切な水準まで引き上げることであった。新しい責任(最低)限度額は 3 億 SDR であるが (第 5 条 1 項(a))、少なくとも 3 億 SDR までの差額が公的資金で埋め合わされる条件で、 1 億 5 千万 SDR と 3 億 SDR の間で責任限度額を設定すること(第 5 条 1 項(b))により、原子力運営者の資金負担を軽くすることができる。

ただし、この義務を果たすことが初めから困難な締約国は、議定書発効の日から最長 15年間については、その期間内に生じた原子力事故に関して 1 億 SDR を下回らない額を責任限度額として設定できる。ただし、 1 億 SDR までの差額が施設国の公的資金により利用可能とされている場合に限る(第 5 条 1 項(c))。

更に、改正ウィーン条約は施設国に対して、原子力施設若しくは当該核物質の特性及び それに起因する事故の想定される結果に関して、施設国が第5条1項により設定する責任 限度額まで公的資金が利用可能であることを確保する条件の下で、より少額の運営者責任 (ただし、いかなる場合も設定額は500万 SDR を下回ってはならない。)を設定する権限を 与える(第5条2項)。

運営者は,施設国が定める額,形式及び条件で,原子力損害に対するその責任を填補する保険その他の資金的保証を保持するよう要請される。施設国は、保険その他の資金的保

証の支払額が運営者に対して提起された原子力損害の賠償請求権を満足させるについて3億 SDR を超えない範囲で足りない部分の賠償請求権の支払を確保しなければならない。運営者の責任が無限である場合には、施設国は責任を負うべき運営者の資金的保証の限度を設定することができるが、その限度額は3億 SDR を下回ってはならず、賠償請求額がこれを上回る場合には、同措置額までその支払いを確保しなければならない(第7条1項(a))。

6. 免責

ウィーン条約は、原子力運営者に対して厳格責任制を定める一方、ある例外的状況の下では、原子力運営者から責任を免除した(ウィーン条約第IV条 3 項)。つまり、武力紛争行為、敵対行為、内戦、反乱、異常に巨大な天災地変に直接起因することが証明された原子力事故がその対象であるが、このうち、異常に巨大な天災地変については改正ウィーン条約では削除された。(第 4 条 3 項。改正パリ条約においても「異常に巨大な天災地変」は免責事由から削除されたが、CSC 付属書においては 3 条 5 項 (b) で「施設国の法律に別段の定めがある場合を除き、運営者は、異常な性質の巨大な天災地変に直接起因する原子力事故によって生じた原子力損害に関しては責任を負わない」と規定し、「異常に巨大な天災地変」を免責対象としている。)

7. 損害賠償提訴時効

電離放射線から生ずる疾患の特徴の一つは、最初の被曝後長い年数が経つまで疾患が明らかにならないこと(「晩発性損害」)であるという事実にも拘わらず、ウィーン条約は、原子力事故の日から10年を超えて損害賠償訴訟を提起できないことを規定した。

(ウィーン条約第VI条 1 項 ただし,施設国の法律に基づき運営者の責任が 10 年を超える期間について保険その他の資金的保証又は国家の基金により填補されるときは、管轄裁判所の法律は、運営者に対する賠償請求権が、10 年を超え、施設国の法律に基づきその運営者の責任期間とされるものをこえない期間の後に消滅する旨を、規定することができる。)これは、保険業者が、技術的理由、経済的理由の両方から、10 年を超えて責務を果たすことは不可能であると考えられたからである。

改正ウィーン条約は賠償請求権に関して二つの期間を規定する。原子力事故の日を起点として、死亡又は身体の障害に関する 30 年の期間とその他の損害に関する 10 年の期間である (第6条1項(a))。もっとも、施設国の法律に基づき運営者の責任がより長い期間、保険又は国家の基金を含むその他の資金的保証により填補される場合には、管轄権を有する裁判所の法律は、運営者に対する賠償請求権が施設国の法律に基づき、その責任が填補される期間を超えない期間であって、第6条1項(a)の期間より長い期間の後にのみ消滅する旨を規定することができる (第6条1項(b))。

また、損害を被った者が、損害及び損害に対して責任を負うべき運営者を知った日または知り得べきであった日から 3 年以内に裁判上の請求がされなければならず、この期限は、いかなる場合においても、第 6 条 1 項 (a) 及び (b) に定める期間を超えないものとしている(第 6 条 3 項)。

なお、ウィーン条約は核物質が盗取、喪失、投棄又は放棄の日から 20 年の特別期間を定めていたが(ウィーン条約第VI条 2 項)、過去の経験に照らせば、無益な規定と考えられたので、改正ウィーン条約では削除された。

8. 責任限度額修正手続

改正ウィーン条約は、締約国会議の招集を通じた運営者責任限度額の修正に関する簡素 化された手続を定めた(第5D条)。締約国の三分の一が希望する場合には国際原子力機関 事務局長により締約国会議が召集され、出席し投票する締約国の三分の二の多数により修 正が採択される。採択された修正はすべての締約国に対して受託のために通知され、受託 した締約国は修正責任限度額に拘束される。

9. 損害賠償

改正条約第8条2項は「運営者に対して提起された賠償の請求について,この条約の規定により賠償されるべき損害額が第5条1項により制限される最高額を越えるとき,または超える畏れがあるときは,賠償額の配分において,死亡又は身体傷害についての請求に優先権が与えられるものとする。」とし,賠償されるべき総損害額が,賠償に利用可能な金額を超過する畏れがある場合,死亡又は身体傷害に関する請求に優先が与えられるとする原則を規定する。

また、改正条約第11A条は「自国の裁判所が裁判管轄権を有する締約国は、原子力損害賠償請求訴訟に関して次のことを確保しなければならない。」とし、(a)号は「いかなる国であっても、原子力損害を被った者で当該国の国民又は当該国の領域に住所を有する者であって、同意をした者のために、訴訟を提起することができること」と規定し、その国の国籍を持つ者又はその国の居住者であり、国がそのような訴訟を提起することに同意をしたすべての者のために、管轄権のある裁判所に損害賠償を求めるクラス・アクション(集団訴訟)を提起する権限を国に与えた。また、同条(b)号は「いかなる者であっても、代位又は譲渡により取得したこの条約に基づく権利を行使するための訴訟を提起することができること」と規定する。

10. 裁判管轄権

改正ウィーン条約に規定される原則は、裁判管轄権は、その領域内で原子力事故が生じ

た締約国の裁判所のみに存する(第11条1項)ということである。

更に、排他的経済水域内(排他的経済水域が設定されていない場合には、仮にそれが設定された場合における排他的経済水域の境界を超えない水域内)を海上輸送中に原子力事故が生じた場合には、沿岸締約国の裁判所のみに損害賠償請求訴訟の裁判管轄権が存し(第11条1bis)、原子力事故が締約国の領域内若しくは排他的経済水域内等で生じたのではない場合、または原子力事故地が確定できない場合には、そのような訴訟の裁判管轄権は、責任を負うべき運営者の施設国の裁判所のみに存すること(第11条2項)が合意された。

Ⅳ 原子力損害の補完的補償に関する条約(1997年9月採択、未発効)

1. はじめに

運営者に課せられる責任限度額及び、その責任を填補する保険その他の資金的保証額は、 莫大な損害を引き起こす原子力事故が発生したときには、不十分であるように思われ、国 内レベルでは原子力責任条約の非締約国でさえも中には、責任限度額を超える損害につい ては、ある程度公的資金に基づいて補償できることを定めている国もある。

国際レベルでは、1960年にパリ条約が採択された後、1963年にこれを補完するブラッセル補足条約が採択された。ブラッセル補足条約は施設国による拠出と全ての締約国によって提供される公的資金に基づく補完的補償の制度を創り出したのであるが、単なる地域的システムにすぎなかった。

原子力運営者の資金的保証の下で支払われる補償を補完する利用可能な追加的資金の必要性が、国際原子力機関(IAEA)で認識されるに及び、ウィーン条約及びパリ条約を補完する原子力責任の世界的な制度を定めることを目的として、改正ウィーン条約とともに、原子力損害の補完的補償に関する条約(CSC)が1997年9月に採択された。現在締約国は3ヶ国(アルゼンチン、モロッコ、ルーマニア)であるが、設置原子力設備容量の最低総数が400,000ユニット相当の5ヵ国の批准・加入により、発効する。

2. CSCの特殊性

CSC の特殊性は、ウィーン条約又はパリ条約の締約国であるかどうかに拘わらず、国内 法制が条約に定める原子力民事責任の原則に適合するすべての国に対して開かれる独立し た条約であるということである。現在多くの国が、ウィーン条約又はパリ条約に基づく原 子力責任体制に参加していないことに鑑みれば、CSC への加入は、国際原子力責任の枠組 みに参加する代替的可能性を与えるともいえ、このことにより、CSC が独立的な性格を有 することの重要性が、いっそう強調されるのである。

ウィーン条約又はパリ条約いずれへの加入をも欲しない国も含め、CSC は全ての締約国が原子力責任に関する一般基本原則に従う国内法を持つことを前提とする。すなわち、こ

れらいずれの条約の締約国でもない CSC の締約国に対しては CSC 付属書が適用され、付属書に規定される相当の基本原則が国内で直接的に適用されない場合には、国内法が適合するよう確保しなければならない。その領域において原子力施設を有しない締約国は、その国がこの条約に基づく義務の履行を可能にするについて必要な国内法のみを要求される(付属書前文)。このことは、常任委員会及び外交会議双方で原子力施設を有しない国により繰り返し表明された、条約参加の必要条件として、十分に発達した責任法制を定めることをこのような国に要求することは、この条約への支持を困難にするであろうという懸念に応えたものである。

3. 付属書祖父条項とアメリカ

付属書は又、原子力損害に対する責任及び補償に関する法が「経済的責任集中」の概念を基礎とし、その法を変えることなく CSC に参加するための必要事項を満足する国(アメリカ)を受け入れるための規定(いわゆる、「祖父条項」)を含む。すなわち、締約国の国内法が1995年1月1日の時点で、(a)事故が発生した原子力施設の敷地外で実質的な原子力損害が存在する原子力事故の場合について厳格責任を定める規定 (b)原子力損害について責任のある運営者以外の者が法的に賠償する責任を負う限りにおいて、その者が補償を求める規定 (c)このような補償のために民間原子力発電所に関しては少なくとも10億SDR、及び他の民間原子力施設に関しては少なくとも3億SDRの利用可能性を確保する規定を有しており、かつ有し続けている場合には、そのような国内法は、付属書の基本責任規定(第3条[運営者責任]、第4条[責任額]、第5条[資金的保証]、第7条[複数の運営者の責任])に適合するとみなされる(CSC 付属書第2条[法律の適合])。

祖父条項は、原子力責任及び補償に関する国内法がウィーン条約及びパリ条約に先行するアメリカの特別な状況を考慮するものである。アメリカの原子力責任は「経済的責任集中」概念に基づくものであり、実際の関係では、これら条約の基本原則である「法的責任集中」概念と結果的には同じになるものの、この違いこそがアメリカの条約加入に際して障害となるものであり、祖父条項はすべての国に原子力責任に関する世界的な法的枠組をもたらす目的に適うものなのである。

ここで、アメリカの原子力責任法に若干言及しつつ、この「経済的責任集中」概念について述べておく。アメリカは1957年にプライス・アンダーソン法(以下、「PA法」と略す。)の制定により、国内法で原子力民事責任を定めた最初の国であった。PA法の大きな目的は、原子力事故発生時に十分な国民への補償を確保すること、及び民間企業の賠償責任に上限を設け、原子力開発への民間参加を阻害する大きな要因を取り除くことである。PA法は、民間の商用原子力施設や核物質の利用に関する許認可や規制権限を有するアメリカ原子力規制委員会(NRC)の補償契約もしくはウラン濃縮や使用済核燃料の再処理等の

連邦政府事業を実施するエネルギー省(DOE)の契約または下請契約の対象となる施設に関与し、原子力事故の賠償責任を負う可能性のある者(機器供給業者及びプラント設計者を含む)に資金的保証を与えるものである。こうした補償契約の対象となっていない施設や活動に付随して原子力事故が発生した場合、供給業者や運営者に対する損害賠償請求は、同法に準拠して行われるが、補償対象の施設や活動に対して与えられる資金的保証は適用されない。

アメリカには、連邦と州の2つの立法管轄権限が存在するが、不法行為による民事責任に関する事案には州法が適用される。結果として、連邦政府は州法に衝突することなく、独自の原子力責任制度を施行できる可能性は殆どないこととなるが、連邦政府は、原子力事故が起きた州の不法行為法により責任を負わされる全ての者をPA法により定められる額を限度として、実質的には資金的に免責することを、原子力運営者に要求することとした。ウィーン条約やパリ条約と異なり、PA法は、全ての法的責任を、原子力事故を起こした施設の運営者のみに負わせるとは明記していない。したがって、核物質またはサービスをこうした施設に供給する者を相手どって訴訟を提起することを禁じていないのであるが、補償対象の施設に付随する原子力事故に起因する全ての賠償請求の支払に関し、運営者に資金的保証を求める。このことにより、同法は、賠償請求の相手方が運営者、供給業者またはその他の者のいずれであるかに関わらず、運営者の賠償責任へのいわゆる経済的移転を実現しているのであり、この概念が運営者への「経済的責任集中」である。

4. CSCの主要規定

以下, CSC の主要な規定について述べる。

(1) 原子力損害の定義

CSC は、締約国の領域内に設置された平和目的に使用される原子力施設の運営者が、ウィーン条約又はパリ条約のいずれか、もしくは付属書の規定に適合する国内法に基づいて、責任を負う原子力損害に適用する(第2条2項)。原子力損害は、改正ウィーン条約における定義と同一の定義であり(9頁参照)、補償されうる原子力損害費目を明確に認定する。

(2) 地理的適用範囲

地理的適用範囲に関して、公的資金が関与することを受けて、CSC は非締約国の原子力 損害に適用することを目的とせず、補完基金は締約国の裁判所が条約に従い裁判管轄権を 有することを条件として、次の場合に生じた原子力損害に適用する。

(第5条1項)

(a)締約国の領域内で生じたもの

- (b) 締約国の領海外の海域又はその海域上空で生じたものであり,
 - (i)締約国の旗を掲げる船舶上で生じ若しくはその船舶が被ったもの,締約国の領域内 で登録された航空機内で生じ若しくはその航空機が被ったもの,又は締約国が裁判管 轄権を有する人工島,施設,構造物において生じ若しくはそれらが被ったもの
 - (ii)締約国の国民が被ったもの
- (c)締約国の排他的経済水域又は大陸棚の天然資源の開発若しくは探査に関連して,その排他的経済水域内若しくはその上空で又はその大陸棚において生じたもの

改正ウィーン条約と比較すると、地理的適用範囲は制限されているといえる(なお、改正パリ条約の地理的適用範囲について22頁参照)。前述のとおり(9頁参照)、改正ウィーン条約は、ウィーン条約の適用対象を拡張し、その領域内に、又はこれが設定した海域に原子力施設を有し、かつ、同等の相互的利益を提供していない非締約国が、その領域内、又は、これが設定した海域で被った原子力損害を適用除外とすることができること(改正ウィーン条約第1A条2項及び3項)を除いて、被った場所の如何を問わず原子力損害に適用される(改正ウィーン条約第1A条1項)からである。

(3) 補償

CSC はウィーン条約又はパリ条約のいずれか、もしくは付属書の規定に適合する国内法に従い提供される資金に基づく補償制度を補完する資金を生み出すことを目的とするのであり、施設国は少なくとも3億 SDR が利用可能となるように確保しなければならない。これはとにかく最低額であり、施設国の国内法でこれより高額に定めることも可能である。

そして、補完的補償資金は施設国によって確保される少なくとも 3 億 SDR の利用可能な国家補償額 (CSC 第 3 条 1 項 (a) (i)) に追加して提供される。補完的補償制度が発動する入口にあたるこの金額は、改正ウィーン条約に定める運営者責任の最低限度額に一致する (10頁参照)。なお、改正ウィーン条約が最高限度額を定めていないことから、施設国がより高額の責任限度額を課し、無限責任でさえ課すことも自由であることを指摘することは重要である。この点において、1,500 万 SDR の最高限度額を課すパリ条約と異なるが、パリ条約の下でさえ、保険その他の資金的保証を運営者が取得する可能性を考慮して、立法により、これよりも高額の(または低額の)責任限度額を定めることは許される(パリ条約第 7 条 (b) (i))。更に、2004 年改正議定書が発効すると、パリ条約の責任限度額は 7 億ユーロに引き上げられ、改正ウィーン条約同様、それ自体最低限度額となることとなる (23 頁参照)。

なお、困難な経済状況にある国は、段階的導入措置を利用することにより(なお、改正 ウィーン条約の段階的導入措置規定について 10 頁、改正パリ条約について 23 頁参照)、少 額の国家補償額を設定することが許される。CSC の署名開放日から最長 10 年 (2007 年 9 月 29 日まで)については、当該期間内に生じた原子力事故に関して、少なくとも 1 億 5,000 万 SDR の経過措置適用額を設定することができる(第 3 条 [保証] 1 項(a)(ii)号)。

国家補償額に関して、CSC は施設国がいかにそのような資金を利用可能にするべきかを規定しない。つまり、CSC は、国家補償額を利用可能とするための取決めを定めず、施設国に選択を任せており(例えば、運営者保険、資金プール、地域協定、公的資金など)(CSC第12条[選択権の行使])、ウィーン条約又はパリ条約締約国であればこれらの条約に基づいて認められている権限を行使することができるので、一般にかなりの程度の融通性を持つといえよう。したがって、場合によっては、運営者の責任限度額及び運営者が保険又は他の資金的保証を維持することを要求される程度を国内法で自由に決定することもできようが、それらが国家補償額より低い額で設定されたり、あるいは利用不可能であれば、施設国はその差異を填補するために公的資金を利用可能にしなければならない。

国家補償額が原子力損害賠償に対するすべての請求支払いを保証するのに不十分であれば、すべての締約国は補完基金に拠出することを義務づけられる。なお、補完基金の総額は固定されず、CSC は各締約国の拠出額の算定基礎となる公式を単に定めるに過ぎない。結果として、利用可能な総額は原子力事故時の締約国の数、特に、原子炉を有する締約国の数に依存する。

締約国の分担金は、原子力設備容量及び評価国連分担金割合に基づいて、特別な公式により算定される。すなわち、当該締約国の原子力設備容量に設備容量1単位当たり300SDRを乗じて得られる額と、原子力設備容量に基づいて全締約国に関して計算された額の合計額の10%相当額に原子力事故が発生した年の前年の当該締約国に関する評価国連分担金割合の全締約国に関するその分担金割合に対する比率を乗じて得られる額の合計額となる(第4条[負担金の計算]1項(a))。

したがって、補完基金の総額のうち90%は締約国の原子力設備容量に基づいて算定された拠出金から成り、残りの10%は締約国の評価国連分担金割合に基づいて算定される拠出金から成る。結果として、ほとんどの資金は原子炉を有する締約国からもたらされ、非原子力国は評価国連分担金割合に基づく資金を拠出しさえすればよい。補完的補償制度は原子力施設での事故に起因する損害も填補するのであるが、ただ原子炉が国の原子力設備容量を決定するために考慮されるだけであることを指摘しておく必要がある。結果として、原子炉以外の原子力施設は補完基金への国の拠出金を算定するために考慮されず、原子炉を有しないが原子力施設を有する国は非原子力国と同じ基準で拠出することとなる。

なお,最低率の評価国連分担金割合の適用国であって原子炉を有しない国は,拠出を要求されない。(第4条[負担金の計算]1項(b))

CSC は第20条により、少なくとも400,000 ユニットの施設原子力設備容量を持つ少なくとも5カ国により、批准・加入されるとき発効することは前述した(13頁)。条約が発効

後,原子炉を有する多数の国によって批准・加入されるまで,拠出額の算定法に拠れば,大きい原子力設備容量を有する複数の締約国が過度に大きな割合で補完的補償資金を提供することを求められる状況を創り出すこととなり,これを回避するために,第4条1項(c)は以下のことを定める。

すなわち,前述の算定式に従い,ある締約国に請求されうる一原子力事故当たりの最大拠出金の額は,全締約国の拠出金額の合計額のその国の特定比率分を超えないものとする (キャップ制)。ここで,ある締約国に関する特定比率とは,その国の国連分担金割合のパーセント表示に8ポイントを加えたパーセントとして表示するものする。そして,事故が発生した時に,全締約国の総原子力設備容量が625,000単位以上であるときは,この比率に1ポイントを加え,この比率は,さらに当該容量が625,000単位を越えて75,000単位追加するごとに1ポイント加算される。ただし,キャップ制は責任を負うべき運営者の施設国には適用されない。

分担金算定のために、IAEA 事務局長は、寄託者として、必要な詳細に関する原子力施設の最新目録書を維持し、更新し、少なくとも年一回すべての締約国に配付することを要求される(第8条 [原子力施設の目録書] 4項)。このような目録書は、批准書、受諾書、承諾書又は加入書を寄託する際に、各締約国によって通知される情報に基づいて制定される(第8条1項)。締約国は、目録書に関するすべての修正を寄託者に対し速やかに通知しなければならない。この修正に原子力施設の追加が含まれる場合には、その通知は、施設に核物質が搬入される予定日の少なくとも3ヵ月前に行われなければならない(第8条2項)。他の締約国が寄託者に通知した事項又は目録書の修正に関しても、締約国は通知を受け取った日から3ヵ月以内にその旨を寄託者に対し通知することにより異議の申立てを行うことができる。寄託者は、異議の対象となった情報を通知した国に対し、直ちに当該異議を通知する(第8条3項)。

ところで、国家補償額に関して CSC は、CSC 非締約国が被った損害を含むか排除するかは施設国に決定を委ねる一方で、前述のとおり、全ての締約国により利用可能にされるべき補完基金が、非締約国で被った損害を補償するために利用可能にされないことを明確にしている。

また、国家補償額は施設国内外で被った損害を補償するために利用されなければならないが、他方、国家補償額を超える損害を補償するために、全ての締約国により利用可能にされる補完基金は異なる方法で配分される。補完基金の割当ては、責任を負うべき運営者の施設国内外で被害者間の取扱いに区別をつけないとともに、施設国内外で被った原子力損害請求賠償額と施設国の領域外で被った原子力損害請求賠償額に均衡をとることを目的とする。

この条約では第11条[資金の割当]1項により、補完基金は次のように分配される。

すなわち, (a) 資金の 50%は施設国内外で被った原子力損害の請求に対する賠償に充てられ, (b) 資金の 50%は上記で補償されなかった程度まで,施設国の領域外で被った原子力損害の請求に対する賠償に対して,専ら充てられる。

補完基金の分配は施設国によって利用可能にされる国家補償額により変化する。というのは,施設国が段階的導入規定を利用するとき,補完基金の分配が調整されるからである。この場合,第11項(a)の施設国内外で被った原子力損害の請求に対する賠償額が,3億SDRに満たない割合と同じ割合で減額され,第11項(b)の施設国の領域外で被った原子力損害に対する賠償額は3億SDRに満たない割合と同じ割合で増加される。他方,締約国が原子力事故の前に寄託機関に登録された6億SDRを下回らない額を平等に利用可能としている場合には,すべての補完的補償資金は施設国内外で被った原子力損害を賠償するために利用できる(第11条2項)。

CSC は国際油濁損害補償基金のような組織的構造を持つ補完基金制度を規定せず、締約国に予め、そのような資金を確保しておくことを要求しない。自国の裁判所が裁判管轄権を有する締約国は、原子力事故によって生じた損害が、責任を負うべき運営者の施設国の利用可能な国家補償額を超え又は超えるおそれがあり、補完的補償資金の拠出が要求されるべきことが判明したときには、他の締約国に対し当該原子力事故について直ちに通報しなければならない(第6条[原子力損害の通報])。その後、裁判管轄権を有する裁判所の締約国からの要求に従い、他の締約国は実際に必要とされる限度で、かつ、実際に必要とされる時に拠出額を提供する。裁判管轄権を有する裁判所の締約国がそのような資金を引き出す排他的権限を有する(第7条[資金への拠出請求]1項)。

(4) 裁判管轄権

最後に、CSC には排他的経済水域(EEZ)内での原子力事故(もしその国が EEZ を設定していなければ、同等の海域内での原子力事故)から生じた原子力損害に関する訴訟を巡る沿岸締約国の裁判管轄権を定める改正ウィーン条約第11条1bisに相当する裁判管轄権条項(第13条 [裁判管轄権] 2項)がある。これは、海洋法における最近の発展及び原子力物質の海上輸送に関する沿岸国の関心を考慮するものであるが、このような裁判管轄権はCSC の目的のためにのみ与えられ、裁判管轄権の行使が、国連海洋法条約を含む海洋に関する国際法に反する裁判管轄権の行使を許容するものと解してはならない。もっとも、このような裁判管轄権の行使が CSC 非締約国に関して、ウィーン条約又はパリ条約の当該締約国の義務に抵触する場合には、裁判管轄権はそれらの規定に従って決定されるという条件が加えられる。

V 改正パリ条約及び改正ブラッセル補足条約(2004年2月採択、未発効)

改正ウィーン条約及び CSC の 1997 年 9 月の採択後まもなく,パリ条約及びブラッセル補足条約の締約国も条約を改正することに決定した。改正作業は 2002 年中に終了したが,議定書の採択は,改正パリ条約に定める裁判管轄権の規定が新 EC 法に定める裁判管轄権の規定を衝突したため,遅延していた。交渉の結果,最終的にはこの問題の解決に至り(26 頁参照),改正議定書は 2004 年 2 月 12 日に採択された。

パリ条約の最も顕著な改善は、条約の計算単位に対する変更とともに、運営者が負うべき責任額の増加である。旧条約が、運営者責任額に関して原則的に最大 1 億 5,000 万 SDR までに制限することを定めるのに対して、改正条約は最低でも 7 億ユーロの運営者責任額を定める。加えて、低リスクの施設及び核物質の輸送に関する最低責任額である 500 万 SDR は、改正条約ではそれぞれ 7 千ユーロ及び 8 千ユーロに引き上げられる(改正パリ条約第7条 [責任額] (a)(b))。

同様に、ブラッセル補足条約の最も顕著な改善は、計算単位の変更とともに、その条約の下で支払われる三段階から成る補償額の増加である。旧条約は、旧パリ条約の原子力運営者責任額と同じく、第一段階を最低 500 万 SDR と規定し、責任を負うべき運営者の原子力施設が存在する施設国により提供される第一段階と1億7,500 万 SDR との間の額を構成する第二段階、さらに、すべての締約国の拠出により準備される1億7,500 万 SDR と 3億 SDR との間の額を構成する第三段階を規定する。改正条約の下では、これらの段階は次のとおり引き上げられる。すなわち、最低7億ユーロの第一段階、第一段階と12億ユーロとの間の額を構成する第二段階、さらに上限3億ユーロまでを加え、全部で15億ユーロの補償となる第三段階である(改正ブラッセル補足条約第3条[補完資金のシステム])。

以下、改正パリ条約及びブラッセル補足条約の内容を個別に見ていくこととする。

1. 改正パリ条約

(1) 「原子力施設」の定義

旧条約は核物質(特に放射性廃棄物)の処分に使用される施設が,「原子力施設」の定義に含まれるかどうか明確に定めないが,OECD/NEA常任委員会の1984年の決定によれば、閉鎖前の段階でのみ,その条約の意味内での「原子力施設」とみなされる。また、旧条約は閉鎖される過程にある施設にも言及していないが、同委員会の1987年の解釈は、そのような施設を含むように解釈されるべきであると規定している。

パリ条約締約国は原子力施設の定義を広げることを決定し、閉鎖される過程にある原子力施設のみならず、全ての核物質処分施設まで含むこととした(第1条(a)(ii))。

(2) 原子力損害の定義

改正パリ条約は,死亡又は身体の障害,財産の滅失又は毀損の他,管轄裁判所の法が決する限りにおいて以下を「原子力損害」とする(第1条(a)(vii))。(なお,改正ウィーン条約の「原子力損害」定義について9頁参照)

- ・死亡又は身体の傷害及び財産の滅失又は毀損から生じる経済的損失
- ・重大な環境汚染の回復措置費用
- ・環境損害に関連する収入の喪失
- ・防止措置の費用及びその措置により生じた更なる損失又は損害

新しい定義は、改正ウィーン条約及び CSC の定義に含まれる「環境汚染によって生じたのではない経済的損失であって管轄裁判所の民事責任に関する一般法で認められているもの」(改正ウィーン条約第 1 条 1 項(k)(vii))(CSC 第 1 条(f)(vii))を含まないことを除き、改正ウィーン条約及び CSC の定義と同一である。

このことは、パリ条約の国々が定義に含まれている他の損害に関する項目によって、この損害に関する項目がまだカバーされていないとは確信しなかっただけであったという理由による。

定義におけるこの違いは、ウィーン及びパリ条約の適用に関するジョイント・プロトコルの適用の観点から、或いは、CSC を支持することを望む国々のためには、定義におけるこの違いは問題とはならないという保証を与えることが賢明と思われた。

しかし、結局は、(vii)に定める損害がパリ条約の下でカバーされていないならば、その条約の下で、その被害者が他のパリ条約の国々にいるか、或いはウィーン条約/ジョイント・プロトコルの国々にいるかにかかわらず、又、その被害者の国が国内法の下でそのような損害に対する賠償を与えているか否かにかかわらず、いかなる運営者もその損害の被害者に賠償することに責任を持たないであろうということが結論づけられた。

改正ウィーン条約とのもう一つの違いは、改正ウィーン条約が明らかに非平和的行為から生ずる損害を明確に除外する(改正ウィーン条約第1B条)のに対して、改正パリ条約がそのような区別をしないことである。

(3) 「原子力事故」「回復措置」「防止措置」及び「合理的措置」の定義

改正パリ条約は又,「原子力事故」「回復措置」「防止措置」及び「合理的措置」の新しい定義を定め,一般的にはそれらはすべて改正ウィーン条約の定義に一致する。

しかし、幾つかの軽微な違いがある。例えば、パリ条約改正交渉の間に、ある代表団が改正ウィーン条約に規定する「原子力事故」及び「防止措置」の定義が、原子力事故及び原子力損害の脅威を一致させて解釈される懸念があることを表明し(改正ウィーン条約第1条1項(n)「原子力事故とは、原子力損害を引き起こす出来事又は同一の原因による一連

の出来事をいい,防止措置に関する限りにおいては原子力損害を引き起こす重大で切迫した脅威を生ぜしめる出来事又は同一の原因による一連の出来事をいう。」),またある代表団は実際に損害がない場合でさえ,防止措置の費用がカバーされることを確実にする必要性を強調した。望まない一致を回避し,防止措置の費用がカバーされることを確実にするために,改正ウィーン条約では「原子力事故」の定義に含まれる「原子力損害を引き起こす重大で切迫した脅威を生ぜしめる出来事」の用語を,改正パリ条約では「原子力事故」の定義から取り去り,その代わりに,それらを「防止措置」の定義の中に挿入することが合意された。すなわち,改正パリ条約では「原子力事故とは,原子力損害を生ぜしめる一つの出来事又は同じ原因による一連の出来事をいう。」(第1条(a)(i))と定義する。

また,原子力事故の定義に関して,原子力施設の運営の通常の過程又は,核物質の輸送の通常の過程において放出される電離放射線から,たとえ国内法に規定される制限内であっても原子力損害を生ずる場合には,これを対象とすべきであるとの合意もあった。しかし,このような解釈は既に過去に合意されているところであり,条約それ自体よりも理由書において記述されるべきであると決定した。

(4) 地理的適用範囲

改正パリ条約における重要な改正は、地理的適用範囲の拡張である。旧条約の第2条は、責任を負うべき運営者の原子力施設が存在する締約国の国内法に別段の規定がない限り、原子力事故は締約国の領域内で発生し、損害もそこで被ったものでなければならないとする。その規則はそれぞれ1968年及び1971年の二つのNEA常任委員会勧告により修正されている。その最初の勧告は、条約は、公海において生ずる原子力事故、或いは原子力損害をカバーすべきであるとし、二つ目の勧告は、たとえ非締約国で発生した原子力事故であっても、締約国(或いは、公海上、締約国の領域で登録された船舶内)で生じた損害には、この条約を適用すべきであるとしている。

改正パリ条約では旧第2条の規定をさらに緩和し、締約国の領域内若しくは海域内、又は締約国で登録された船舶上及び航空機内の原子力損害(第2条[適用範囲](a)(i))ばかりでなく、次の三つの条件のいずれかの場合に該当する非締約国の領域内若しくは海域内、又は船舶上及び航空機内で生じた原子力損害にも適用されるとする(第2条(a)(ii)~(iv))。

- (ii)ウィーン条約とジョイント・プロトコルの締約国であるとき
- (iii) その領域内若しくは海域内に原子力施設を有していないとき
- (iv)同等の相互的な利益を提供している有効な原子力責任立法, とりわけパリ条約の原則に一致する原則に基づく有効な原子力責任立法を有しているとき
- パリ条約締約国のアプローチは、ウィーン条約改正時のウィーン条約締約国によるもの

とは幾分異なる。改正ウィーン条約の下では、原子力施設を有するが同等の相互的な利益を提供していない非締約国の領域内、又はそのような非締約国が設定した海域で被った損害を、施設国の法令により適用除外とすることができる他は、いずれで被った原子力損害であろうとも、条約は適用される(改正ウィーン条約1A条。9頁参照)。

(5) 有限/無限 責任

パリ条約締約国が非公式に国家レベルで無限責任制度を持つ国が条約に参加できることを数年に渡り認めてきたことを,今次の改正条約は公式に認める。改正条約の下で,原子力運営者の責任額は,ウィーン条約同様,最高限度額ではなく最低限度額を用いて規定され,有限責任制国及び無限責任制国双方を受け入れる。

旧条約では事業者の最高責任限度額を原則として 1,500 万 SDR (1960 年パリ条約第7条 (b)) と規定し、危険度の低い施設や輸送手段であれば 500 万 SDR まで責任額を減額することを認める (同条(b)(ii),(c))。今次の第7条の改正は、1)責任額を運営者の責任がそれ以下であってはならない額を用いて規定されること 2)計算単位を SDR からユーロに変更すること 3)責任額は、最低7億ユーロまで引き上げられること 4)危険度の低い施設や輸送についての責任額に関しても、それぞれ7,000 万ユーロと8,000 万ユーロを下回らない額にまで引き上げられること 5)段階的導入規定において、条約に加入しようとする国が一定期間に限りその国の運営者の責任額を3億5千万ユーロに制限することを認めること、以上の5つの構成要素から成るものである。

(6) 段階的導入規定

パリ条約の最も重要な改正は運営者責任限度額の増加であり、旧条約の最高 1,500 万 SDR (1,780 万ユーロ) から、改正パリ条約では最低 7 億ユーロまで引き上げられたが(第 7 条(a))、加入に際して直ちに必要となる責任額を満たすことができないものの、新たに加入を希望する国を受け入れるために、段階的導入規定が条約に組み込まれた。

しかしながら、改正ウィーン条約の段階的導入規定と異なり、改正パリ条約の段階的導入規定は旧条約締約国には適用されない。なぜなら、改正パリ条約第21条 [加入] (c)に定める段階的導入規定では、本条約の署名国でない国が1999年1月1日以降に本条約に加入する場合で、加入にあたり直ちには7億ユーロの責任額を満たすことができない国の政府が、パリ条約改正議定書の採択の日より最長5年間の期間内に発生する原子力事故に関して、自国の立法において、運営者責任額を、本条約で必要とされる責任額の半分、すなわち3億5千万ユーロを下回らない額に制限することができることを定めているからである。

改正ウィーン条約の相当条項(第5条1項(c))との比較では、改正ウィーン条約は、

必要とされる責任額のわずか 1/3 の段階的導入額(1 億 SDR を下回らない額)を認め、その額がかなり長い期間、つまり議定書の発効の日から最長 15 年間、代わりに存続することを認めている。(10 頁参照)

(7) 輸送に関する責任額

1963年ウィーン条約は輸送に適用される特別な責任額を規定せず,原子力運営者責任額を少なくとも 500万 US ドルとする(ウィーン条約第V条1項)。1960年パリ条約は,1982年改正時,輸送に関して,より少ない額を責任額として設定することを許容した(第7条(b)(ii)「締約国は,原子力施設または当該核物質の特性,及びそれに起因する事故の想定される結果に鑑み,より少ない金額を定めることができる。ただし,いかなる場合も,定められる金額は 500万 SDR よりも少ない金額であってはならない。」)。

この規定の目的は、正当化されない保険費用を当該運営者に負わせることを避けるためであるが、締約国は、損害補償を確実に行うために、もし必要であれば、輸送に関して設定する低い責任額と原子力運営者の一般的に設定された責任額との間で公的資金を利用できることを表明してきた。同等の規定は、改正ウィーン条約に取り入れられ、第5条2項によると、施設国は一般的に設定された責任額まで公的資金が利用可能であることを確保することを条件として、原子力施設または当該核物質の特性、及びそれに起因する事故の想定される結果に鑑み、より少額の責任額を設定できるとする。

今次,パリ条約を改正するときに、締約国が輸送に対して少額の責任額を設定することを認める条項は維持されたが、最低責任限度額に関して合意に至るまでには、大きな議論があった。最終的に旧条約の680万ユーロを下回らない額から、改正条約では8,000万ユーロを下回らない額とすることに決定された(第7条「責任額](b)(ii))。

(8) インシュアランス・ショッピング

輸送の場合に、パリ条約、ウィーン条約は荷送運営者と荷受運営者間でいずれが輸送に関する責任を引き受けるかを契約により決めることを認める(荷積に責任を負う荷送運営者側に責任があるとされる場合が多い)。これは改正ウィーン条約によっても触れられないままであったが、他方、パリ条約締約国は、輸送活動に関して、比較的低い責任制限しか定めていない国の原子力運営者が、たとえその活動において何の利益も有していなくとも、その輸送に関する責任を引き受けてきたという事実に注目した。この実務慣行は明らかに、高額の保険料を支払わないですむ利点により動機を与えられたものであり、フォーラム・ショッピングの型に等しかった。そのような慣行の注目すべき結果は、本質的にすでに疑わしいものであったが、領域内にそのような運営者がいる締約国は、全く関係のない原子力事故から生ずる原子力損害に関する補償を提供することを要求される。この実務慣行を

終了させる改正がなされ、締約国は核物質の輸送に関して、他方の運営者が輸送された核物質に直接の経済的利益を有する場合にのみ、一方の運営者から他方の運営者へ責任を移転することを認める(第4条「核物質の輸送](c))。

(9) 資金的保証

改正条約の下でも、運営者は自らに課せられる責任限度額もしくは低リスク施設及び輸送に関する減額された額または段階的導入額を下回らない額の保険その他の資金的保証を保有し、かつこれを維持しなければならない(第10条[資金的保証](a))。

運営者の責任が金額において制限されていない場合には、責任を負うべき運営者の原子 力施設がその領域内に設置されている締約国は、責任を負うべき運営者の資金的保証につ いて限度を設けることができる(同条(b))。

加えて、責任を負うべき運営者の原子力施設がその領域内に設置されている締約国は、保険その他の資金的保証が、運営者に対して提起された原子力損害の賠償請求につき、その債権を満足させるために利用できないか、又は不十分である場合には、その範囲内で、少なくとも条約に規定される額まで、必要な資金を提供することにより、その賠償請求についての支払を確保することを要求される(同条(c))。

(10) 免責

ウィーン条約改正と同様の改正により、原子力運営者は、異常かつ巨大な自然災害による原子力事故に起因する原子力損害に対する責任から、もはや免除されえない(第9条[責任の免除]「運営者は、戦闘行為、敵対行為、内戦、又は反乱の直接的帰結である原子力事故によって生じた原子力損害について責任を負わない。」)。

パリ条約締約国は,原子力施設についてそのような自然災害にも耐えうるよう建設され,維持されなければならないという考えを共有する。なお,条約の免責条項は制限された方法で解釈されるべきであると考えられるので,テロ行為は条約の対象とされたままである。

(11) 消滅時効/除斥期間

1963年ウィーン条約になされた改正に倣って、改正パリ条約は、死亡又は傷害に関する訴訟について原子力損害についての賠償請求権の消滅時効期間又は除斥期間を 30 年まで延長する一方で、その他の類型の損害については 10 年を保持する(第8条(a))。もっとも、資金的保証をより長期間の運営者責任に及ぼすことができることを保証し、かつ、そのより長期間内に提起された訴訟がそれぞれ 30年、10年という時間の枠組の中で訴訟を提起した被害者の賠償請求権に影響を及ぼさない場合にのみ、施設国は、より長期間の定めをすることができる(第8条(b)「(締約国は)国内立法により本条(a)に規定された期間より

も長い期間を定めることができる。この場合には、責任を負うべき運営者の原子力施設が 領域内に設置されている締約国は、本条(a)に規定された期間を超える延長期間内に提起さ れる損害賠償の訴えに関して、運営者の責任を填補する措置を講じなければならない。」)。

(12) 裁判管轄権

改正ウィーン条約及び CSC 同様に、改正パリ条約は領海通過中の核物質の船舶上の積荷に関する沿岸国の懸念を認める。それらの懸念に応えるために、新しい裁判管轄権条項が改正条約に組み入れられる。すなわち、原子力事故が締約国の排他的経済水域 (EEZ) 内で、又はそのような水域が設定されていない場合において、仮にそれが設定されたときに EEZ の境界を超えない水域内で原子力事故が発生した場合には、関係するその締約国が、原子力事故の前にあらかじめこれらの水域を機構の事務局長に通告していることを条件として、その事件による原子力損害に関する訴訟の裁判管轄権は、その締約国の裁判所のみに属する (第13条[裁判管轄](b))。前述のとおり、裁判管轄権に関するパリ条約の条文改正は、新 EC 法との衝突の的であったが、第13条(b)後段で本項の規定は、海洋に関する国際法に反する裁判管轄権の行使又は海域の境界画定を許容するものと解してはならないとした。

特別な条項は、排他的経済水域の境界が複数の締約国間の争いになりやすい状況にも応える。第13条(e)は、本条に基づく裁判管轄権の行使及び機構の事務局長へのEEZの通告が、対岸国又は沿岸国との間の海域の境界画定についていかなる権利又は義務をも生じさせず、先例をつくるものではないことを定める。さらに第13条(d)は、原子力事故がその境界画定に関して紛争のある海域で発生した場合には、裁判管轄権は、関係する一の締約国の申立てにより、欧州原子力裁判所がその原子力事故に最も密接に関連し、最も影響を受ける締約国の裁判所と決定した裁判所にあることを規定する。

2. 改正ブラッセル補足条約

ブラッセル補足条約締約国は二つの問題に直面した。第一は、三段階からなる現行の補償制度を維持するかどうかであり、もし維持するならば、各段階の補償額を幾らで構成すべきかということである。そして、第二に、第三段階、すなわち国際補償段階への締約国の拠出金に関する現行の算定方法を維持すべきかどうかということである。

(1) 三段階制度

第一の点に関して,ブラッセル締約国は運営者補償段階(第一段階),国家補償段階(第二段階)及び国際補償段階(第三段階)から成る補償の三段階制度を維持することで合意した。しかし,旧システムと異なり,第一段階と第二段階の間には大きな柔軟性があり,適用可能な国内法により規定されれば,運営者が両段階の合計額に責任を負うことを認め

る。

各段階が構成する額について,以下の増額が合意された。(第3条(b))

- i)補償の第一段階は運営者の資金的保証から成り、最低7億ユーロの額である。しかし、その資金的保証が利用できないか、又は原子力損害の請求権を満足させるのに十分でない場合には、第一段階は、運営者の責任額まで、その領域内に責任を負うべき運営者の原子力施設が存在する締約国(施設国)によって提供される公的資金から供給されなければならない。この金額は改正パリ条約の下での運営者の責任額に等しく、その金額までパリ条約に従って分配される。
- ii)補償の第二段階は施設国によって提供される公的資金により提供され、第一段階と 12 億ユーロの間の差額(もし第一段階の金額が7億ユーロであれば5億ユーロとなる)に相当する。
- iii)補償の第三段階は追加的3億ユーロ(12億ユーロと15億ユーロの差額)まで、 すべての締約国によって提供される共同基金から提供される。

したがって、改正パリ・ブラッセル条約の枠組の下で原子力事故被害者に利用可能な合計補償額は旧枠組の下での4億800万ユーロから15億ユーロ(約13.5億USD)に引き上げられる。

なお、原子力施設を有するほとんどの国が CSC を支持することになれば、原子力事故が起きた時にその条約の下で利用可能な補償額は、施設国の 3 億 SDR に全締約国により提供される同額で、併せて約 6 億 SDR に達することが期待できる。もちろん、これらの額のいずれも、アメリカのプライス・アンダーソン法の下で利用可能な補償額である約 107 億 USDと比べるべくもないが、これはアメリカには多くの原子力施設が存在することに起因するものであり、また、改正パリ・ブラッセル条約制度でも CSC 制度でも認めていない請求手続費用及び懲罰的損害賠償金(ただし、連邦政府が原子力事故や予防的避難に起因する第三者責任を補償契約に基づき直接負担する懲罰的損害賠償金を除く。)が、この 107 億 USDに含まれるということも指摘しておかなければならない。

(2) 第三段階への寄与の計算

ブラッセル補足条約締約国は国民総生産に関する 50%と原子力発電の設備容量に関する 50%に基づくものから、国内総生産に関する 35%と原子力発電の設備容量に関する 65%に基づくものへ第三段階への資金寄与の算定方法を変更することに同意した (第12条)。この新しい方式はブラッセル補足条約締約国が原子力発電を行っている国に対して課している責任の考え方を大きく反映するものである。(対照的に CSC の下では、拠出金の算定は、大まかにいって、原子力設備容量 90%、国内総生産 10%に基づく。17 頁参照)

(3) 部分的に開かれた第三段階の基金

補償の第三段階の金額は固定されている,すなわち,CSC のように参加国の数によって変化することはない。そのような選択が単純性という利点を有することを認識する一方で,締約国は,第三段階の将来の増額の可能性に備える。条約に加わろうとする新しい国は,その他の締約国の寄与を計算する方式に類似した方式に従って,第三段階への寄与を要求される(第12条 bis)。この規定は,新しく加入する国による第三段階の金額の増加を考慮するが,既存の締約国の拠出に影響することはない。

(4) 段階的導入

改正パリ条約で認められる段階的導入の規定(改正パリ条約第 21 条(c)「本条約の署名国でない国の政府が 1999 年 1 月 1 日以降に本条約に加入する場合には、その政府は、本条約を改正する 2004 年 2 月 12 日の議定書の採択の日から最長 5 年間の期間内に発生する原子力事故に関して、自国の立法において、一の原子力事故から生じる原子力損害に関する運営者の責任を 3 億 5 千万ユーロを下回らない過渡的な額に制限することができる。」)を利用し、ブラッセル補足条約に加入することを望むすべての国は、改正パリ条約の責任限度額(7 億ユーロを下回らない額)が保証されることを確実にしなければならない。すなわち、改正ブラッセル補足条約第 3 条(e)が定めるように、その国は、運営者が責任を有する額と 7 億ユーロとの間の差額をまかなうために資金が利用可能であることを保証する場合に限り、この条約の締約国となることができるとするのである。このことの理由は単に、改正パリ条約で責任限度額を負わなければならない国と比較して不公平とならないようにするためである。

(5) 地理的適用範囲

改正ブラッセル補足条約は第2条に地理的な適用範囲を規定するが、CSC 第5条に規定するものに一致する(CSC の地理的適用範囲について15頁参照。なお、改正パリ条約について22頁参照)。

基本的には、改正ブラッセル補足条約の下で用意される補償額はブラッセル補足条約締約国の被害者のみが利用可能であり、この区別の背後にある論理的根拠は単純なものである。改正パリ条約補償資金は「運営者」資金から構成され、民間から供給される。それに対して、改正ブラッセル補足条約補償資金(第二段階及び第三段階)は補完基金の枠組みへの参加に同意した国の被害者を補償するためにのみ使用されるべき、本質的に「公的」な資金であるからである。

(6) 原子力損害に関する補完的補償条約との関係

パリ条約締約国が、確実に改正パリ条約が CSC に適合することを希望するのと同じく、ブラッセル補足条約締約国は、確実に改正ブラッセル補足条約制度が CSC により制定される世界的な枠組みに適合することを希望する。すべてのパリ・ブラッセル締約国が CSC に加入するかどうかについて現時点では確かではないが、CSC との適合性を確保するために、すべての締約国は等しく CSC 締約国になる必要があると結論づけている。

- (注) 本論文執筆にあたり、参考にした論文及び書籍は以下のとおりである。
- (1) 2005 I N L E X (IAEA International Expert Group on Nuclear Liability) "Overview of the International Instruments on Liability for Nuclear Damage" "A Special Regime for Nuclear liability - Why and How?" "The Convention on Supplementary Compensation - Main Features"
- (2) 2005WNT I (World Nuclear Transport Institute) Workshop on Liability & Insurance "GENERAL PRINCIPLES GOVERNING LIABILITY FOR NUCLEAR DAMAGE AND INTERNATIONAL CONVENTIONS" "Recent Revisions to Paris and Brussels Conventions"
- (3) 日本エネルギー法研究所『2004 年に改正された原子力の分野における第三者責任に関するパリ 条約及び 2004 年に改正されたブラッセル補足条約-平成 15~16 年度原子力損害賠償に係る法 的枠組研究班中間報告書―』(2005 年)
- (4) 日本エネルギー法研究所『原子力の民事責任に関するウィーン条約改正議定書及び原子力損害 の補完的補償に関する条約-平成10~12 年度国際原子力責任班中間報告書―』(2001 年)
- (5) 日本エネルギー法研究所『諸外国の原子力損害賠償制度-原子力責任班報告書―』(1993年)
- (6) 日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償法制主要課題検討会報告書-存り得べき原子力損害 賠償システムについて一』(2005 年)

第 1 章

2. 補完的補償条約とアメリカ合衆国

日本エネルギー法研究所 研究員 水田 修二

I はじめに

「原子力損害の補完的補償に関する条約」(以下、CSCという。)が、1997年にウィーンで採択、署名開放されてから約9年経過しようとしている。その間、アルゼンチン、モロッコ、ルーマニアが締約国になり、アメリカ合衆国、ウクライナ、イタリア、チェコ、ペルー、リトアニア、インドネシア、フィリピン、レバノン、オーストラリアの10カ国が署名をしている。しかし、これら署名国も未だCSCを批准しておらず、発効要件が満たされていないため、現在CSCは未発効の状態にある。

しかし、アメリカ合衆国(以下、アメリカという。)において、CSCを批准する動きが出てきているようである。本研究所では、2004年度に開催していた原子力損害賠償法制主要課題検討会の第5回検討会(以下、検討会という。)において当時の加藤研究員により、「Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage Contingent Cost Allocation Actについて」という内容で、CSC批准のためのアメリカにおける国内導入法案について検討を実施した。しかし、それ以降、このような法案成立に向けて、アメリカ議会内においても取り立てて進捗がみられなかったが、今年に入り、一定の進捗(2006年5月23日、上院外交関係委員会採決)がみられたようである。

また、このような状況の中で、国家エネルギー政策を法的に裏付けるものという視点から昨年「2005年エネルギー政策法」が制定され、その中でプライス・アンダーソン法(以下、PA法という。)も若干ながら改正された。この改正は、CSC批准という視点からの改正ではなかったが、その内容の確認をしておく必要はあると思われる。

そのため、今回の報告では、まず2005年エネルギー政策法の原子力関連部分の概要と同法におけるPA法改正内容を見てみることにより、アメリカのPA法の現状を把握することとする。そして、そのような状況下において、CSCをアメリカが批准した場合におけるPA法との問題点について整理及び若干の考察をすることとする。

Ⅱ 2005年エネルギー政策法によるPA法の改正

1. 2005年エネルギー政策法の概要(原子力関連)(1)

(1) 法案成立の経緯

2001年にブッシュ政権が誕生したが、同大統領の国家エネルギー政策の法的根拠となる包括エネルギー法案を2001年に議会に送付し、その可決を要請してきた。この法案の内容は、外国石油への依存度を軽減し、国内エネルギー供給の拡大を目指すものであった。第107議会(2001年~2002年)及び第108議会(2003年~2004年)では、いずれも上院・下院を法案が通過しながらも両院協議会において北極圏野生生物保護区(ANWR)での石油・ガス掘削条項やガソリン添加剤(MTBE)生産企業の法的免責条項を巡って共和党と民主党が激しく対立し、最終的に廃案になってしまった。その際、同時にPA法改正案

も提出されたが廃案になっている。

2005年~2006年の第109議会では、法案可決に向けて上院・下院ともに超党派の法案作成が試みられ、その後、両院協議会の採決決定を経て、2005年8月8日にブッシュ大統領の署名を得て2005年エネルギー政策法として成立した。

(2) 主な原子力関連条項

この法律の中で、原子力関連条項については、PA法改正以外に以下のものが含まれていた。簡単に概略を説明する。

a. 新規原子力発電プラントの建設遅延に対するスタンバイ支援

これは、当初下院法案にも上院法案にも含まれていなかったが、両院協議会の最終法案で盛り込まれたものである。この条項は、新規原子力発電プラントの建設遅延に伴う財務リスクを填補するためのものである。また、財務リスクの種類としては、原子力規制委員会(以下、NRCという。)の審査スケジュール及び訴訟による遅延費用が挙げられている(2)。

支援対象は、新規原子力発電プラントの最初の6基までとしている。まず、最初の2基については、1基5億ドルを上限として遅延コストの100%をカバーし、残りの4基については、1基2億5000万ドルを上限に遅延コストの50%をカバーすることとなっている。限度総額では、20億ドルになるとされている。

b. 新型原子炉を含む新型エネルギー・プロジェクトへの連邦融資保証

これも、下院法案にも上院法案にも含まれていなかったが、両院協議会の最終法案で盛り込まれたものである。この条項は、原子力に限定したものではなく、地球温暖化ガスの排出抑制に資する再生可能エネルギー、石炭ガス化、水素燃料電池といった技術プロジェクトを対象として、プロジェクト費用の80%までをDOE長官が融資を確保するものである。

c. 新型原子力発電プラントへの発電税控除

これは、優遇税制措置の一環として、同法施行後2021年1月1日までに運転を開始した新型原子力発電プラントからの発生電力に対し、新設からの8年間、1.8セント/kWhの発電税控除を適用するものである。なお、適用される設備容量は、全米で600万kWを上限に、エネルギー省(以下、DOEという。)長官が各施設に分配することとなっている。

d. 水素製造炉

これは、発電及び水素製造用の次世代原子力発電プラント原型炉プロジェクトに12億5000万ドルを拠出することとされた。当初、拠出額は、下院法案では、31億ドルであったが、上院法案で12億5000万ドルに減額され、これがそのまま認められることとなった。

2. 同法によるPA法の主な改正内容 (3)

(1) 有効期限の延長

PA法は、1957年に10年間の時限立法として成立し、その後何度か改正がなされてきた。特に時限立法部分であり、改正の都度期間の延長がなされてきたのは、NRCとの補償契約条項(170条 c 項)とDOEコントラクター $^{(4)}$ に対する補償契約条項(170条 d 項)である。

今回の改正において、NRC被許可者に対する補償については、170条 c 項で「2003年 12月31日」とされていたものが「2025年12月31日」と改正され、約20年間という長期延長が規定された。同様にDOEコントラクターに対する補償についても、170条 d 項にあるように「2006年12月31日」が「2025年12月31日」と改正されており、こちらも約20年間の延長が規定されたのである。

(2) 賠償措置額の増額

今回の改正において、NRC被許可者に対する第2次損害賠償措置の金額の見直しがなされ、増額されている。これまでは、1原子炉・1原子力事故当りの遡及保険料が、6300万ドルであったが、今回の改正では、9580万ドルまで増額されている(170条b項(1))。この点については、1988年当時6300万ドルであった第2次損害賠償措置額は、その後もNRC規則である10CFR140.11において適宜見直されており、2003年時点のNRC規則改正時には上述の9580万ドルまで引き上げられていた。そのため、今回の改正は、PA法の規定をNRC規則に併せたものにすぎないといえるであろう。また、第2次損害賠償措置のための遡及保険料は、1原子力事故につき年間1000万ドルを超えることはなかったが、今回の改正でこれも1500万ドルに引き上げられた。この部分については、NRC規則もまだ改正されていなかったため、2005年10月に同額まで引き上げられる形で改正がなされている。

ところが,DOEコントラクターに対する補償契約についてはかなりの見直しがなされている。これまで,DOEコントラクターに対する補償額は,NRC被許可者と同額であり,一度増額されれば減額されることはなかった(旧170条 d 項(3))。しかし,今回の改正によりこの規定が削除され,代わりにDOE長官は,DOEコントラクターに要求する賠償措置額を超えた賠償責任を 1 原子力事故当り 100億ドルまで被補償者を補償することができる規定が置かれた(170条 d 項(2)(B))。DOEには,元々DOEコントラク

ターに対し、補償契約に定める一定の活動に起因する、または補償契約に定める一定の活動に関係する第三者責任を賠償するため、損害賠償措置を確保し、維持することを求める法的権限(170条 d 項 (2)(A)、旧法は(2))があるが、DOEはそのような要求をDOEコントラクターに課していないのが従前の現状であった。この現状を踏襲すれば、DOEコントラクターは、賠償責任の法的上限に相当する100億ドルまでの賠償責任についてDOEから全額補償を受けられることになる。しかし、今回の改正が、DOEコントラクターに対して何らかの措置を求めることを意図して改正されたのであるならば、DOEコントラクター自身が何らかの措置を講ずる必要が出てくるであろう。

(3) アメリカ国外の原子力事故の場合のDOE提供補償限度額の増額

これまで、アメリカ領域外で発生する原子力事故の場合、170条 d 項(5)によりDOE長官により提供される補償額は、1億ドルが上限とされていたが、今回の改正により5億ドルまで増額された。これにより、d項に基づき締結された補償契約を適用しうるアメリカ領域外の原子力事故の場合における第三者責任限度額が、増額されることになった(170条 e 項)。つまり、これまでであれば、その限度額は、1億ドルにDOEコントラクターに要求される損害賠償措置額を加えたものであったが、改正により5億ドルにDOEコントラクターに要求される損害賠償措置額を加えたものになったのである。

(4) DOEコントラクターの第三者責任総額限度額の統一

(2) に関連して、これまで、DOEコントラクターの第三者責任総額の制限は、170条 b 項によるNRC被許可者に適用される金額と同条 d 項によるDOE 補償契約によって適用される金額とを比較して金額の大きいほうを適用することとしていた(170条 e 項 (1)(B))。しかし、今回の改正により、同条 d 項 (2) で定められる100億ドル(+ α)を限度額として適用することとした。

(5) インフレ条項

これまで、インフレの調整として、170条 t 項により、遡及保険料の最高額に5年毎のインフレ調整の規定が定められていたが、今回の改正により、当該保険料に加えて年間保険料の最高額にも同様に5年毎のインフレ調整を実施するよう改正がなされた。

また、DOE長官は、DOEコントラクターと締結する補償契約の契約額の調整を5年に1度実施するという規定が新設されている。

(6) その他

その他の改正点としては、170条 b 項に関して、複数施設を単一発電プラント(熱出力

10万 k W以上)とみなすという規定が、170 条 b 項(5)として新設されている。(なお、10万~30万 k Wで合計が130万 k W以下という場合に限る。)

また、NRC及びDOE長官による議会への報告書も作成を義務づけられており、その期日が、2019年12月31日と規定されている(170条p項)。

以上のように、これがPA法の今回のおもな改正点である。今回の改正内容は、NRC規則で適宜改正されてきた内容を今回エネルギー政策法によるPA法改正内容として盛り込んだというものであると考えられる。また、CSC批准を見越してというよりもエネルギー政策法を補完するという形でのPA法改正であるため、本当に現状のPA法でCSC批准が可能なのかについては疑問符がつく。そのため、次の章ではCSC批准に向けてのPAは、PA

Ⅲ CSC批准の際のPA法の問題

- 1. CSC批准に向けてのアメリカの現状(5)
- (1) 署名以降のアメリカの立場 (クリントン政権時)

アメリカは、1997年9月にCSCへの署名受付が開始されたIAEA主催の外交会議に おいてCSCに署名をした。しかし、現状ではアメリカは未だCSCを批准していない。

アメリカ国内における条約の批准手続として、合衆国憲法は、大統領が条約を上院に提出し、批准についての助言と同意を求めることを義務づけており、その手続を経なければアメリカとして条約を批准できないことになっている。また、上院全体で審議を行う前に、上院外交関係委員会による公聴会が必要不可欠である。そして、この公聴会を経た後、上院外交関係委員会が正式にCSCを上院に報告することになる。そして、その後、上院において投票が実施され、全体の3分の2の賛成票を得なければ条約に関する助言と批准の同意を得ることができないことになっている。

クリントン政権において、CSCの優先度は低かったと考えられる。その理由として、 上院がCSC批准についての検討を開始する前に、原子力安全条約の再検討を終了させる 必要があったからである。条約に関する一般的な手続に従って、国務省が省庁間で検討を 行ったが、この取りまとめに時間を要し、予定よりも大幅に遅れて再検討に関するとりま とめが完成した。国務省は、このとりまとめを国家安全保障会議(NSC)へ提出したが、 ここでもまた予定以上の検討時間を要してしまった。そのため、CSC批准についての検 討ができなかったようである。

(2) ブッシュ政権下におけるアメリカの立場

CSC批准に向けての検討は、次の政権であるブッシュ政権に引き継がれることになっ

た。ブッシュ大統領は、2002年11月15日にCSCを上院に送付した⁽⁶⁾。他の条約と同様、CSCは、上院外交関係委員会へ付託されたが、同委員会はCSCに関する公聴会の日時を設定していなかった。この公聴会を行わない理由としてあげられたのが、CSCを実行する国内導入法の草案は、CSCの実行に関わる非常に重要な詳細事項を扱う必要があるにもかかわらず、ブッシュ大統領が上院にCSCを提出した際に当該草案が添付されていなかったことであった。特に、この国内導入法によって、国際補償基金に補償を支払う財政負担を負う者を特定することが必要であるにもかかわらずその法案がなかったことが大きな理由であると思われる。そのため、同委員会委員の中には、国内導入法が委員会へ提出される前に公聴会を開くのは時期尚早であるとの意見が出されていた⁽⁷⁾。

また、上述のように、CSCを導入する法案に関する最大の争点は、CSCが要求する 国際補償基金のアメリカ負担分の支払いを誰が負担するのかということだと思われる。D OEや国務省筋によると、DOEは、2004年後半に上院外交関係委員会にCSC国内導入 法案を極秘裏に提出していたようである。

この法案は、CSCに係る財政負担は、アメリカの原子炉の技術・部品やサービスを 提供するサプライヤーが負担することになっており、検討会においてもその部分がPA法 と抵触するのではないかと指摘されていた。この点については、上院外交関係委員会の事 務局によると、業者側は、追加補償に係る費用はアメリカの納税者、つまり国が負担する ように主張すると考えているようである。

さらに、上院外交関係委員会において検討されることになりそうな点として、上述の費用負担の問題のほかに、中国等ウィーン条約非加盟国で原子力損害賠償法を持たない国々における原子力発電プラント開発プロジェクトへの入札機会を自発的に放棄せざるをえない現状が指摘されており、また、CSC遵守の範囲拡大が、アジアや世界のその他の地域における原子力発電計画の拡充に際し重要であるかどうかということについても指摘されている⁽⁸⁾。

最近、若干ながら上院で動きがあったようである。上院HPでの検索により、上院外交関係委員会において2005年9月29日に「5つの条約に関するヒアリング」がなされており、その中でCSCに関しても聴聞がなされた⁽⁹⁾。HPに掲載されていたOpening Statementによると、CSCは、PA法に基づく既存のアメリカ原子力民事責任法と互換性をもつグローバルな制度であり、この条約の批准により、アメリカのサプライヤーによる海外市場での活動に関して、サプライヤーが直面する責任を制限することにより、アメリカのサプライヤーが海外に原子力技術を輸出することを促進するとともに、海外の民間原子力事故の被害者に十分な賠償を補償することを支援できるとしている。アメリカのCSC批准の念頭にあるのは、やはりサプライヤーによる自国原子力技術の輸出にあると考えられるであろう。

また、2006年5月23日に、上院外交関係委員会においてBusiness Meetingが開催され、CSC批准に関して聴聞がなされた⁽¹⁰⁾。さらに、このBusiness Meetingにおいて、投票もないままCSC批准の承認採決がなされた。今後、CSC批准については、上院の全体審議を残すのみとなっており、今年8月前までには当該批准が承認される見通しのようである。現在、判明しているのはここまでである。また、実際に上院・下院の立法データベースを確認する限りでは、現在のところCSCを導入するための法案は未だ提出されていない状況にある。そのため、上院の今後の対応について注視しておく必要がある。

(3) CSC批准に関するアメリカ産業界の行動

原子炉の技術・部品や関係するサービスを供給するアメリカ企業は、一般的にはCSCを支持している。しかし、主にアメリカ国内で原子力関連サービスを提供している会社は、CSC批准よりもむしろPA法の延長に大きな関心を寄せている。

アメリカの原子力発電事業者の大部分は、CSC批准に向けての行動を取っていないと 国務省職員は見ている。当該事業者は、CSCが発効しても恩恵を受けることはないと考 えている。また、アメリカ国内でCSCを導入する制定法が完成すれば、第三国による大 規模な原子力事故発生の際に、CSCが求める国際補償基金による追加補償のアメリカ分 の一部分を負担させられるようになることを当該事業者は懸念しているようである。

2. CSC批准の際のPA法の問題点

(1) CSC批准におけるPA法改正に関するアメリカの見解

以上のように、アメリカの現状において、CSCを国内導入するための法律も未だ制定されておらず、CSC批准そのものの手続も足踏み状態にあるといえる。このような中においても実際にCSC批准に向けての動きがあることは確かなことである。

では、アメリカ国内においてCSC批准に際し、その国内導入法の制定のみならずPA 法の改正についてはどの程度まで必要であると認識しているのであろうか。CSC批准に 関して、1999年3月18日に議会に提出されたDOE報告書における勧告の中で、その批准 を賛成する旨の内容が記述されているが、その中で批准に際して、PA法の大改正は必要 ないと主張されている⁽¹¹⁾。

その理由の大きな一つとして、CSC付属書(以下、付属書という。)2条に規定されている「祖父条項」がある。アメリカ特有の法体系の状況では、原子力損害賠償関係の条約を批准することができない。そのため、この条項は、CSCの外交会議の際、CSCの署名・批准を優先するために、アメリカがPA法を大幅に改正することなくCSCを批准することを可能にするためにPA法との適合性を主な目的として規定されたとされている。これによって、アメリカはPA法を大幅に改正することなく、CSCを批准することが可

能になったと判断しているようである。

この祖父条項は、PA法が、当該条項に定められている3つの条件を満たしていれば、 運営者の責任に関係のあるCSCの規定を満たすとみなす規定である⁽¹²⁾。

上述の3つの条件とは、すなわち、①厳格責任は、原子力事故が敷地外の実質的な損害を引き起こす場合に適用され、②原子力損害について責任のある運営者以外の者が法的に賠償する責任を負う限りにおいて、その者が補償を求めることができ、③当該補償のために、民間原子力発電プラントに関しては少なくとも10億SDR、及び他の民間原子力施設に関しては、少なくとも3億SDRを利用することができることである。DOE報告書では、これらの条件についてすでにPA法は満たしていると評価している。

では、アメリカは、CSC批准に向けて実際にPA法を改正する必要がある条項についてどのように考えているのであろうか。DOE報告書には、以下の3つが列挙されている。一つ目は、DOE補償に関するアメリカ国外の原子力事故時における補償額の問題である(170条 d項(5))。アメリカ政府がその物質に対して法的所有権を有し、かつ、その輸送がDOEとの契約に従って実施される場合、PA法に基づくDOEの補償契約は、その補償額上限を1億ドルとして、アメリカ国外における核物質の輸送にも適用されることとしていた。祖父条項に定めのある3億SDRをクリアするために、報告書内ではこの部分の増額が必要であると述べていた。しかし、今回の改正により提供金額が5億ドルまで増額され、この点については満たすことができたと考えているようである。(当該改正でPA法が祖父条項を満たすことが可能かどうかについては、後述する。)

なお、NRC補償の場合、アメリカ国外において発生した原子力事故については一定の条件 (13) を満たすものに限り170条 b 項に規定されている賠償措置額まで支払うことを認めている。この点、祖父条項で求められる賠償措置額をすでに満たしているとアメリカでは考えているようである。

二つ目は、適用する法律の問題である。11条bb項では、「アメリカの全ての準州及び領地、パナマ運河地帯並びにプエルトリコ自治領」をアメリカ領域と定めている。当然ながら、この定義は領海を含むものである。しかし、現在、アメリカでは、領海を12海里と定めているが、州の境界は、一般的に3マイルで維持されており、それは海上であってもそのままである。州の不法行為法は、単に州領域内で生じる原子力事故に適用されるため、領海内、かつ州領域外で生じる原子力事故にどのような法律を適用すればいいのかが問題となる。連邦国家であるアメリカの特徴として、不法行為法分野は伝統的に州法に委ねられており、賠償責任の法的根拠は、連邦法であるPA法そのものには存在していない。また、11条 j 項に規定されている「異常原子力事故」の場合を除いて、賠償責任の原則に関する特別な連邦法規定は存在していない(14)。つまり、PA法はどのような種類の負傷・損失が補償されるのかを規定しておらず、賠償責任を決定するための基準が定められてい

ないのである。そのため、州法のない領域についてはどのような法律を適用すればよいの か判断できない状況になっている。

三つ目は、二つ目と類似するが、アメリカの領域に関する問題である。現在、排他的経済水域(EEZ)は、PA法上定義されていない。そのため、アメリカEEZ内の原子力事故は、アメリカ国外の原子力事故とみなされることになる。そのため、PA法がアメリカ国外の原子力事故をカバーする範囲においてアメリカEEZ内の事故を填補することになっている。この点、アメリカEEZも「アメリカ国内」に含めるべきだとの指摘がなされている。

(2) CSC批准時のPA法の問題点

a. 祖父条項のみで本当にアメリカはCSCを批准できるのか

上述のとおりDOE報告書では、すでにPA法は祖父条項の内容を満たしていると判断しているようであるが、本当にそうなのであろうか。特に付属書2条1項cでは、規定している民間原子力発電プラントに関しては10億SDR、その他の民間原子力施設に関しては、3億SDRの賠償措置額を確保されていなければならないことになっている。2006年2月7日現在の為替レートで上述のSDRを米ドルに換算すると、10億SDRは、14億3760万ドルであり、3億SDRは、4億3111万8000ドルである。前者の金額に関しては、確かにNRC被許可者に求められている第1次損害賠償措置と第2次損害賠償措置との合計で現在およそ107億ドルになるため、アメリカはその条件を満たしていると考えている。後者の金額についても、上述のように今回のPA法改正により5億ドルまで補填されるようになったためその条件を満たしていると考えているようである。

また、アメリカでは、日本と同様 PA法の下位法である NRC規則の 10CFR140.11 - 13b において、施設毎に賠償措置額の減額を行う少額賠償措置が規定されている。これらの措置額は、祖父条項が求める 3 億 SDR よりも少額であるが、PA 法 170 条 c 項に基づく NRC との補償契約を締結していれば、事業者が準備する賠償措置額を超える額については、 5 億 ドルを限度に国家補償が拠出されることになる。そのため、基本的に祖父条項が要求する 3 億 SDR を満たしていると考えられる。

しかし、170条 c 項に基づくNRCとの補償契約の締結は、1975年のPA法改正時に強行規定から任意規定に変更されている (15)。つまり、法律の文言上、原子炉を運転しようとする事業者は、NRCとの補償契約を締結しなくても他の必要な要件さえ満たせば、原子炉の運転許可を得ることができることとなっている。そのため、賠償措置額は保持しているがNRCとの補償契約は未締結という原子力事業者の出現が予想される。仮にこれらの者が、原子力事故を発生させた場合、賠償措置額のみ賠償することになり、それを超える損害が発生した場合、だれも補償することができなくなるのではないか。つまり、当該

状況については、祖父条項が要求する補償額を満たしていることにはならないのではないだろうか。この点、CSC批准の際に問題とはならないのであろうか。

また、上述のように、今回のPA法改正により、祖父条項の3億SDRという要件を満たす補償額に変更されている。しかし、この祖父条項は、1995年1月1日時点で締約国の国内法が当該条項の要件を満たしていなければならないことを規定しており、本来すでに満たしていなければならないのではないだろうか。つまり、PA法は、この祖父条項の要件を満たしていることにはならないのではないかと考えられる。

b. 適用する法の欠落の補正

上述のDOE報告書においても取り上げられていたように、州法適用外のアメリカ領域内の適用法の欠落がPA法上の問題点であると考えられる。これは、日本とは違い、連邦法と州法という2つの法体系を有する連邦国家特有の問題ともいえるであろう。

DOE報告書では、この問題を比較的簡易な改正で済ますことができると記載しているが、本当にそうであろうか。確かに、このような問題が発生する地理的箇所は、領海という海上であり、ここで発生が予想される原子力事故といえば、輸送時のものに限定されると考えられる(16)。例えば、核燃料物質を積載した外国輸送船舶が国連海洋法条約上認められている無害通航権(17)を用いて、アメリカ領海内(ただし、州領域外)を航行する際に、当該船舶において原子力事故が発生した場合、連邦法であるPA法を適用することになるのであるが、上述のとおり、PA法は、賠償責任を決定するための連邦基準を規定していないため、代わりに州法からこうした基準を取り出し、州法に基づく連邦の訴因を形成しなければならないことになる。しかし、この場所が、どの州にも属していない領域であるため、その訴因を形成することができずに補償自体が全くできないといった状況に陥ることが考えられる。締約国内にそういった領域が存在することをCSCは認めているのであろうか。国内法であるPA法では全く補償されない事故に対して、CSC5条にある地理的適用範囲に基づき締約国の領域内で生じたものに対して基金を提供することができるのであろうか。自国の国内法で条約が求める限度額まで補償し、それを超えるものに対して基金を用いるのであって、このような状況下ではその使用は認められないであろう。

しかし、DOE報告書では、何らかの手当は必要とはいうものの具体的方策は提示されていない。この点、州の境界を領海まで延長する法案を別途作成するのか、あるいは当該領域に限定してPA法上手当てする規定を設けるのかどちらかの対策をしなければCSC批准をすることは難しいのではないかと思われる。ただし、連邦法と州法の関係を修正するような法案が簡単に作られるのかは、連邦と州との関係から考えると非常に難しいのではないだろうか。

c. アメリカEEZ内の原子力事故の取扱い

この点については、上述のDOE報告書にもあったように、現在アメリカ国外の原子力事故としてPA法では取り扱われている状態である。これについては、「EEZは、アメリカ国内の原子力事故として取り扱う」といった規定をPA法上に盛り込めばすぐにCSC批准を行うことが可能になるため、取り立てて難しい問題ではないように思われる。

d. その他

その他に、付属書8条及び9条を満たすようPA法を改正する必要があると考えられる。 付属書8条は、国内法における補償について規定している。特に付属書8条1項には、 「賠償額は原子力損害の賠償手続において認められる利息又は費用を考慮することなしに 決定されなければならない」と規定されている。しかし、PA法170条o項(1)(E)に は、争訟費用による賠償措置額の総額の超過が発生した場合遡及保険料の5%分の割増金 を課すことが規定されており、この割増金を含めて責任限度額となる。そのため、CSC 批准の際には、当該規定の改正が必要になってくると思われる。

また、付属書9条は、時効について規定している。PA法において、消滅時効に関する実質的な規定は存在していない。そのため、各州の出訴期限法等の州法が適用されることになる。ただし、補償契約等によって出訴期限法に基づく抗弁権を放棄している異常原子力事故の場合には、PA法170条n項(1)により、傷害、損害及び原因を最初に知った日、もしくは知り得べきであった日から3年以内が、抗弁権放棄の要件とされている。しかし、付属書9条において、条約に基づく賠償請求権の消滅時効が規定されている。特に、同条4項において、締約国の国内法が原子力事故の日から10年を超える消滅時効期間及び除斥期間を設定する場合には、原子力事故の日から10年以内に提起された死亡・身体傷害についての請求に対して衡平かつ適時に満足を与えるための規定を含むことを要求する規定がある。この点PA法は上述のとおり実質的な規定は置いていないため、何らかの法改正が必要になるのではないだろうか。

また、同様に、付属書9条1項後段において、運営者の責任が10年より長期間、保険やその他の資金的保証、国家補償により填補される場合には、管轄権を有する裁判所の法律は、運営者に対する賠償請求権が施設国の法律に基づき、10年より長期間であって、その責任が填補される期間を超えない期間の後にのみ消滅する旨を規定することができると規定されている。しかし、PA法では、この点について明文上の規定を置いているわけではないため、何らかの法改正が必要になると考えられる(18)。

Ⅳ おわりに

以上の点から、PA法がCSC批准のための要件を現状において満たしているかは甚だ

疑問に感じるところである。特に、CSC付属書2条の祖父条項とPA法が本当に適合しているのかというところが非常に大きな問題だと思われるが、アメリカ政府はすでに満たしていると考えているようである。実際、批准をする際に条約の寄託者であるIAEA事務局は異議を出すことなく受託するであろうが、他の締約国から異議が出る可能性があるように思われる。この点、異議を出した締約国との関係では、異議が出された部分については、条約の効力が及ばないことになり、そういった状況が多くなればなるほど、CSCという条約の普遍性に問題が生じてくることが予想される。

また、これとは別に、CSCをアメリカ国内に導入するための法案は別途必要である。 極秘裏に提出された法案は、サプライヤーに賠償責任の一翼を担ってもらう予定だったようだが、アメリカでは、経済的責任集中原則を原子力損害賠償制度において採用している ため、このような法案が提出されれば、業界から激しい抵抗があるのではないだろうか。 このような法案が通過することは考えにくいと思われる。

日本もCSCを批准する際は、これらと類似の問題を抱えることになると考えられる。 その意味で今後のアメリカ国内での対応を注視していく必要があると思われる。

(注)

- (1) 当該法律の内容については、調査部・ワシントン事務所「包括エネルギー法案が成立(米国)」海外電力 2005 年 9 月号、4-9 頁、及び飯沼芳樹他「米国電気事業の最近の動向-停滞 感漂う電力自由化状況と原子力発電新設への動き」海外電力 2006 年 2 月号、4-32 頁参照。
- (2) 対象となる費用は、①元本及び利息、②遅延により売電できなかった価格と、売電を補填するために市場から調達した価格の差額である。
- (3) 2005 年エネルギー政策法におけるPA法改正部分の内容については,議会図書館が運営する ThomasのHP (http://thomas.loc.gov/) より入手した。
- (4) 第三者責任の危険を伴いかつPA法 170 条b, c, k項に属さない活動をDOEとの契約 (主に請負契約)に基づき行う事業者のことをいう。
- (5) ㈱三菱総合研究所『原子力損害賠償制度のあり方の検討のための調査(各国原賠法概要・条約加盟動向)』(2005年3月) 115-137頁参照。
- (6) Treaty Doc. 107-21(11/15/2002)
- (7) さらに、上院外交関係委員会委員によれば、CSC国内導入法が上院外交関係委員会で承認されるまで、CSCに関する公聴会は開催されないとの見通しを示していた。㈱三菱総合研究所・前掲注(5) 133 頁参照。
- (8) ㈱三菱総合研究所·前掲注(5) 132-133 頁参照。

- (9) "Senate Committee on Foreign Relations Chairman Richard G. Lugar Opening Statement for Hearing on Five Treaties: September 29,2005"上院HP(http://www.senate.gov/)参照。
- (10) 上院HP(http://www.foreign.senate.gov/hearings/2006/hrg060523p.html)を参照。
- (11) U.S. Department of Energy "Report to Congress on the Price-Anderson Act" (March 18, 1999), pp. 24-27.
- (12) 日本エネルギー法研究所報告書『原子力損害の民事責任に関するウィーン条約改正議定書及 び原子力損害の補完的補償に関する条約-平成 10~12 年度国際原子力責任班中間報告書-』 (JERI-R No. 86) 95 頁参照。
- (13) NRCの補償が適用される施設からNRCの補償が適用される別の施設への核物質の航空輸送または海上輸送中にアメリカ国外で発生した事故(PA法11条q項)。
- (14) 異常原子力事故については、PA法 170条n項に抗弁権の放棄規定が設けられている。
- (15) PA法 170条 a 項参照。
- (16) 実際問題として、現在PA法の補償契約の対象となっている核燃料サイクルの「フロントエンド」における商業用核燃料物質の輸送は、①DOEが U.S. Enrichiment Corporation に賃貸しているガス拡散濃縮プラントから、アメリカの燃料製造業者への輸送、並びに②燃料製造業者からアメリカ国内の原子炉サイトへの輸送のみである。また、「バックエンド」における核燃料の輸送は、原子炉サイトから使用済核燃料の輸送先である最初の貯蔵施設、再処理施設または廃棄施設への使用済核燃料の輸送のみである。
- (17) 国連海洋法条約 17 条以下参照。なお、同条約 23 条で別途、外国の原子力船及び核物質又は その他の本質的に危険もしくは有害な物質を運搬する船舶の無害通航権について規定されて いるが、通航に際して、国際協定が定める文書の携行と国際協定が定める特別な予防措置を とることを規定しているが、無害通航権そのものを規制・禁止する規定ではない。
- (18) 付属書9条1項前段では、この条約に基づく賠償請求権は、原子力事故の日から 10 年以内に裁判上の請求権がなされないときは消滅することを規定しており、当該規定はあくまで除斥期間を基本的姿勢として定めていると考えられる。そのため、同項後段を適用するのであれば、施設国の国内法において当該内容に関する規定が必要になると考えられる。

第 1 章

3. 補完的補償条約とわが国
~IAEA/ANSTO主催「原子力損害地域ワーク
ショップ」報告を中心として

海外再処理委員会事務局 小松 隆

Ⅰ Ⅰ AEA/ANSTO主催「原子力損害賠償地域ワークショップ」報告

標記ワークショップは,2005年11月28日~30日の間シドニーで開催された。開催の目的は,地域各国にIAEAを事務局とする原子力損害賠償条約(新旧ウィーン条約と補完的補償条約)の仕組みを紹介し,加入を推奨することである。

ワークショップの開催は第5回 INLEX で決定され、IAEA 事務局がこの決定を受けいれた。INLEX (IAEA International Expert Group on Nuclear Liability) は IAEA 事務局長のアドバイザリー・グループとして 2003 年の IAEA 総会で事務局長が設立を報告し、総会で歓迎された。背景に、近年 IAEA 総会決議案に欧日間の再処理関連輸送に対する懸念表明がニュージーランド、ペルー等のイニシアチブで提出されることを受けて開かれた放射性物質の輸送の安全性に関する国際会議(2003 年 7 月 7 日~11 日)において、IAEA の既存の原子力損害賠償条約の explanatory text の作成が提言されたことがある。INLEX の役割のひとつが「to promote global adherence by nuclear and non-nuclear States to this regime」であり、第1回のワークショップはシドニーでアジア諸国・太平洋等諸国を対象として行われ、第2回は2006 年 3 月ごろペルーでの開催を目指している(第2回については、IAEA 法律部タンハウザー氏の1月13日時点での見通し)。

参加国:オーストラリア,中国,インド,インドネシア,日本,韓国,マレーシア,ミャンマー,ニュージーランド,パキスタン,スリランカ,タイ,ベトナム,(以下 Pacific Islands States)クック諸島,ミクロネシア,キリバス,ニウエ,PNG,マーシャル諸島,パラオ,サモア,ソロモン諸島,トンガ,ツバル,バヌアツ

国際機関:PIF 事務局(S. Spillane, A. Fong Toy), IAEA(W. Tonhauser, A, Wetherall), ANSTO (G. Collins, S. McINTOSH)

講師: V. Bulanenkov (IAEA コンサルタント), O. Brown (米国。Contractors Int'l Group on Nuclear Liability 法律顧問), N. Horbach (国際法学者), J. Ludbrook (NZ 駐香港総領事), B. McRAE (米国 DOE Assistant General Counsel), S. Reitsma (Manager, Swiss Pool for Insurance of Nuclear Risks)

対象条約等:原子力損害賠償法制度に共通の特徴を紹介し、改正パリ、改正ウィーン、 CSC の簡単な比較の後、専ら補完的補償条約(以下 CSC と称する。)の説明、とりわけ 輸送中の事故のケースについての説明がなされた。保険会社から原賠保険の制度の説 明もあった。最終日には参加者を3グループに分けてケース演習を行った。

興味深い論点

1. 裁判管轄

CSC の解説をした McRAE 氏が米国 DOE の人であるためか、first tear (CSC 基金発動

の条件として、まず賠償責任を負う事業者の所属する加盟国が自前で手当てするべき金額と、その根拠となる条約又は国内法についての規定(CSC 本体第2条第1項にある。)の根拠となる条約をパリ条約かウィーン条約にするケースの説明はなく、専ら CSC 付属書の制度を前提に解説していた。米国は不法行為法の管轄が憲法上各州にあるため、連邦としてこれらの条約に入ることは連邦憲法に違反する。 CSC 付属書が作られた経緯は、このような米国の特殊事情に対応する目的であったとする人もおり、その根拠として、 CSC 付属書第2条1(C)(所謂グランドファーザー条項)を挙げる。この条項を適用できる国は米国だけである。

first tear の各条約にはそれぞれ排他的裁判管轄の規定がある。しかし、CSC 付属書には同様の裁判管轄の規定がなく、代わりに CSC 本体第 13 条に裁判管轄規定がある。今回、この点について、CSC は first tear の条約の裁判管轄規定にかかわらず、独立した裁判管轄を創設していると説明された。McRAE は、米国は CSC 加盟のメリットとして、①自国の EEZ 内で起きた原子力事故の裁判管轄が確保できること(旗国に渡したくない)②原子力国と非原子力国に共通の法的枠組みにより、legal uncertainty がなくなること、を挙げた。また、economic loss が明確に損害と認められること、環境損害が認められること、それらの認定は裁判所の決定によることも魅力であると述べた。筆者より、下記の点を挙げて講師側の見解を質した。

- ・そもそも CSC 本体第 2 条第 2 項に「この条約の制度は、第 1 条にいういずれかの条約または本条 1 (b)に示す国内法に基づいて、責任を負う原子力損害に適用する」とあるので、first tear の制度で規定された裁判制度で原子力事業者の責任が認定されることが前提ではないか。
- ・また、CSC 本体第 10 条第 3 項で「いかなる締約国も第 3 条第 1 項 (a) で規定された資金により損害賠償請求が満たされる場合には、第 3 条第 1 項 (b) で定める公的資金を利用することを要求されない」としているので、裁判所の認定で原子力損害が 3 億 SDR に達しなければ CSC の基金の制度は発動しない。その場合、first tearのウィーンまたはパリ条約の裁判管轄規定に基づいて裁判すれば足りるのでないか。つまり CSC はそのタイトルにあるとおり supplemental (補完的) な制度なので、独立性にこだわるのは本来の趣旨に反しないか。
- ・CSC に関する Explanatory Text p. 92 の脚注 290 は,CSC 本体第 13 条の裁判管轄規定について専ら付属書を first tear とする国のために裁判管轄規定を設けようとした経緯を示している。条約を first tear とする国にまで一般化する必要があるのか。また CSC 第 14 条第 1 項はベースとなる条約の適用を期待しているように読める。

これに対し、McINTOSH は、3億 SDR に達しなかったら別の裁判所でやりなおす、というのは無駄だ、と述べた。さらに、Explanatory Text の p.93 本文で「Article XIII

is designed to establish uniform rules on jurisdiction for all Contracting Parties, irrespective of whether the operator is liable under either the Paris Convention or the Vienna Convention or under legislation implementing the Annex. Consequently, even the Contracting Parties to the 1960 Paris Convention or to the unamended 1963 Vienna Convention will have to abide by the new provisions if they ratify, or accede to, the CSC.」とあるので、CSC の独立管轄は明らかだ、と述べた。 Tonhauser は、ベースとなる条約の裁判管轄規定が CSC と矛盾するときは CSC の規定が適用(supersede)される、と述べた。さらに CSC は supplementary でなく stand alone の条約であると述べた。McRAE は、訴訟管轄を確保できれば home court decision を期待できるから有利だ、と述べた。

(補足説明)

上記で引用された Explanatory Text については、INLEX でドラフトし IAEA におい て IAEA 加盟国のコメントを募っていたが, その期間はすでに終了している。しかし, 裁判管轄に関する議論は、政治的な結論が先にあり、それにあわせて解釈を後から付 け足しているような印象を受ける。INLEX を主導しているのは、ニュージーランドであ り、同国は核燃料サイクル関係の日欧間の輸送に執拗に反対しており、その目的のた めに「これらの輸送は極めて重大な環境汚染を招く危険性が高いので反対する。」と繰 り返し政府声明で述べてきている。この状況は,周辺の太平洋島嶼国でも同様である。 IAEAと IMO では、既にそのような危険性は無視しうるほど小さいとの結論が報告され ているが,その結論を政府が国民に報告したことも無い。かかる状況においては,輸 送中に船舶事故が生じたが放射能漏洩は生じていない、という状況に至った場合、政 府声明を信頼している市民の PERCEPTION (主観) により, 魚価下落や観光産業への被 害が生じうる。一般的な不法行為法が適用されるなら、「危険」声明を繰り返してきた 政府に国家賠償責任が生じうる。それを回避するためには、現地政府が「損害拡大防 止措置 (preventive measure)」をいち早くとってしまう方法がある。かかる措置の費 用は条約上,原子力事業者の賠償責任範囲に含まれることになっている。ただしその 措置は「合理的なものでなければならない」とされる(CSC 本体第一条(h)及び(1))。し かし、その合理性の判定は管轄裁判所が行なうこととされており、ここに、裁判管轄 にニュージーランド及び島嶼国が拘る理由の一端があると思われる。1992年、あかつ き丸による仏から日本へのプルトニウム輸送が行なわれた際、輸送に抗議する船の追 跡を受けた護衛艦しきしまと,抗議船との接触事故が起きたことが想起される。最近 の MOX 燃料輸送では、グリーンピースの呼びかけでタスマン海抗議船団が組織されて おり、抗議船団の出港に当たってニュージーランドのヘレン=クラーク首相が激励の 声明を出している事実があり、抗議船の乗員が輸送船の進路に飛び込むというパフォ

ーマンスもみられた。こうした活動は逐一現地のメディアを通じて報道されている。 抗議団体の活動により事故が生じることはありうるし、その結果風評被害が生じる場合、その範囲も抗議団体側のアピールする範囲によって事実上決定されると思われる。 他方、条約上はテロに対してすら原子力事業者は免責されないことになっている。

2. Lost material

PIF 事務局から、請求権の消滅(CSC 付属書第9条 Period of extinction) について、10年というのは短い、改正パリや改正ウィーンのように30年にできないか、と質問があった。McRAEは、付属書に拠る限り10年であると答えた。

さらに PIF 事務局から、船が沈没した場合、何十年か経って、放射能の漏洩が始まったら、いつが起算点になるのか、と質問があった。これは、CSC 付属書第9条2.の問題である。(参照条文「原子力損害が、原子力事故の時において盗取され、喪失し、投棄され又は放棄されていた核物質に係る原子力事故により生じた場合には、(消滅時効の)期間はその原子力事故の日から起算される。ただしこの期間は…盗取、喪失…の日から20年を超えないものとする。」)

McRAE は、「おそらく漏洩が始まったときが起算点だ」と答えた。Ludbrook は、 「preventive measures については漏洩が始まる前からスタートする」と補足した。筆 者から、「船が沈んだときについては、放射性物質が回収できなければ付属書第9条2 で『原子力損害が,原子力事故の時において盗取され,喪失し,投棄され又は放棄さ れていた核物質に係る原子力事故により生じた場合には、(本条1に従って設定され た)原子力事故の日から起算される。ただし本条1に基づく法律に従うことを条件と して、この期間はいかなる場合にも、盗取、喪失、投棄または放棄の日から20年を超 えないものとする。』とあるので、船が沈んで喪失したらその時点から起算すると思わ れるが、他方改正ウィーンでは旧第6条第2項、改正パリでは旧第8条2項が削除さ れたが、なぜか」と質問した。Bulanenkovは、「わからない」と答えた。マーシャル諸 島から,「船が沈んだ段階で preventive measure を行使し, それでも不足だったので 後日追加措置をとり,さらに被害が後で発生したらどうか」と質問があり,Bulanenkov は「その都度原子力損害と認められる」と答えた。キリバスは,「マーシャル諸島のビ キニ環礁での被曝被害が30年以上たった今日まで続いていることから,10年が短すぎ ることは明白だ」と述べた。Reitsmaは,「保険の維持期間は輸送開始から10年である のが現状で、それは原子力損害に限ったことではない。他方チェルノブイル後 10 年渡 過しても損害が発生していることから、契約維持期間の延長を検討しようとの動きも 業界内にある」と述べた。

McIntosh は、保険証書の携行は UNCLOS 第 25 条で必要とされる certificate のひと

つだと述べた。筆者が Brown に議場外で、「原子力事故の定義の解釈問題と付属書第9条第2項但し書きの問題は別物だと思うが、原子力事故の起算点は船の沈んだときだ、 と思うか」とたずねたところ、「裁判をやってみないとわからないが、政治的にはサル ベージしろとの要求がくるだろう」との回答であった。

(補足的解説):保険の有効期間は日本でも 10 年だが、それを越えたものは政府と事業者で取交わす補償契約で手当てしている。他の諸国も同様。

3. 懲罰的損害賠償

McRAE は、米国では CSC の適用においても政府の責任部分以外は懲罰的損害賠償が原子力損害賠償として認められることになる、と説明した。McIntosh は懲罰的損害賠償は認められない、と述べた。後日、筆者が Tonhauser に '日本では米国判決の懲罰的損害賠償の部分の執行はみとめられていないが、これは CSC 第 13 条第 5 項(c)の「判決が…公序に反する場合、又は正義についての基本的理念に合致しない場合」の条項発動にいたるのか、それとも原子力損害の定義自体の解釈の問題なのか'と質問したところ、Tonhauser は 'CSC 加盟の際に reservation を宣言すれば回避できるのでは?'と答えた。

4. preventive measures とその合理性の判定について

マーシャル諸島から、どういう措置のことかと質問があり、Bulanenkov が事故現場付近の漁業禁止措置を沿岸国政府がとるのはこれにあたる、と答えた。さらに、緊急時の支援を要請したらその費用は誰の負担か、との質問があり、講師の一人が、支援要請国政府の負担だと答えた。(筆者は、非原子力国では無用な風評の流布を鎮めるためにも原子力国や IAEA、WHO 等の支援を求めるのは preventive measures の一部として合理的ではないかと考える。回答者は IAEA の原子力事故支援条約や IMO の HNS プロトコルの支援要請国負担の規定を想起しただけで、それが原子力損害として原子力事業者に賠償請求できる合理的措置かどうかに答えていない。)

McRAE は、とられる措置の合理性は管轄裁判所が判断するので、裁判管轄を確保するできる CSC に入るべきで、パリ条約などは加入国の外の事故は operator の所属する加入国に裁判管轄を持っていかれるのでよくない、と述べた。(法律的正義の実現より勝ち負けで判断しているところが米国的だが、米国政府のMcRAE は自国の加入できる CSC をワールドスタンダードにしたいとの思惑を優先しているようで、若干無責任な感じを受けた。)

5. 出席者の反応

PIF 諸国の中でキリバス, サモアは CSC 加盟がベストオプションだと思うと述べた。 PIF 島嶼国メンバーは議場外で検討会議を3回行った由。皆で一緒に加盟する方向に向 かっているとの感触。PIF事務局は、損害の定義が狭すぎるとの不満と除斥期間が短す ぎるとの不満を述べた。Ladbrook は,NZは自国の政策として原子力発電関連の事業 には反対(NZの所謂「核艦寄港禁止法」は自国内での原子力発電所の建設も禁止して いる。)なので、少額といえども負担が生じる CSC に加盟する方向に、政策変更するか 定かでないと述べた。(CSC の条約会議では、原子力発電を促進する役に立つ原賠条約 に加盟するつもりはないと NZ 代表は述べている。) McIntosh は豪州が CSC に加盟する べきだと述べたが、他の豪州出席者はその可能性を議場外で疑問視していた。米国は 早ければ 2006 年 2 月にも CSC 加盟の国内手続きが完了できそうだと述べ、この条約を universal standard にすべきだと主張した。(2007年2月現在、米国の批准手続きは 完了していない。) PIF からは、米国が加盟しなければ発効しないので、米国の加盟を 待つことが必要との意見も聞かれた。中国はまったく発言しなかったが、議場外で個 人的には現行の国務院見解で十分だと思うと述べていた(China National Nuclear Corporation と China Atomic Energy Authority から若い法務担当者が二人来ていただ けで,様子見に終始していた)。インドは,OECDと IAEA が別々に条約を作るから良く ない,国連で統一条約にしたらよかろうと発言して米国に強く反発されていた。PIF 事務局から, 自国の EEZ 内通航を抑止するために無限責任を定めることは可能かとの 質問があり、責任額上限は事業者所属国の国内法に従うので無意味であるとの回答が あった。(INLEX5 では非原子力国が無限責任規定を設けることは条約の目的に反するの で認められないとの議長報告があるが、それは紹介されなかった。)

6. 第二回地域ワークショップについて

第二回ワークショップは中南米・カリブ地域を対象として 2006 年 12 月にペルーで開催された。米国から講師の一人として出席したオマー=ブラウン氏によれば、概して加盟に前向きな印象であったとのことである。他方で、研究用原子炉を対象とすることに不満が表明されるなど、評価は分裂している印象がある。なお、CSC は原子力施設を有しない途上国については基金分担を免除する特則があるが、太平洋島嶼国(フィジー以外は負担ゼロ)と異なり、カリブ島嶼国では加盟した場合ドミニカ共和国、トリニダード・トバゴ、ジャマイカが基金分担義務を負うことになるので、その点でも見解が分かれるであろう。

Ⅱ 排他的裁判管轄に関するIAEA/OECD-NEAでの議論の紹介と批評

フォーラムショッピングを防ぐことは迅速な訴訟手続きを可能にするので、被害者

にも原子力事業者にもプラスに働くと思われる。その為、パリ条約、ウィーン条約、CSC はいずれも事故の生じた加盟国に排他的裁判管轄権を与えている。他方でジョイントプロトコル(以下 JP と称する)はパリ条約、ウィーン条約を連結することで、両条約の加盟国をあたかも一つの条約の加盟国のように扱おうとの意図を有する。しかしそれぞれの条約の加盟国のなかには JP に加入している国と非加入の国とが入り混じっている。IAEA 事務局と OECD/NEA 事務局は、「事故発生加盟国が排他的裁判管轄を持つ」との原則を維持できるように JP および CSC を解釈することと、それらへの加入を促すことで universal standard とすることを希望しているように思える。

改正パリ条約とこれを補完する改正ブラッセル条約に入る予定の西欧諸国は、CSC 加盟の必要はないと考えている。従って米国政府が希望するように CSC を universal standard にすることは事実上不可能である。この前提の下に欧日間の国際輸送中に原子力事故が起こったケースを以下のように検討した。

A国(改正パリ条約加盟) (原子力事業者は改正 パリ条約で有責) C国(改正パリ条約とCSC加盟) (原子力事業者は改正パリ 条約で無責任。CSCで有責)

A国からB国経由でC国へ輸送 B国 (CSC 加盟) (事故発生国)

CSC の第 13 条は、INLEX でも指摘されているが、すべてのケースをカバーしていない。同条第 2 項但し書きは、CSC 加盟国であって事故発生国として裁判管轄権を持つ国の義務についてしか言及していない。上記の設問では B 国が二つの条約に入っている場合についてしか述べていないことになる。従って、それ以外の場合については第 1 項の原則による、と解するのが普通のようにも思える。CSC は加盟国のみを対象とするので、登場するのは B 国と C 国だけである。 B 国は CSC 上裁判管轄を主張し、CSC 付属書第 3 条 1 . (c) に基づき加盟国被害者は C 国の原子力事業を訴える。

(参照条文「第3条1.原子力施設の運営者は、次の各原子力事故により生じたと証明された原子力損害について責任を負うものとする。(c)当該原子力施設へ輸送される核物質に係る原子力事故であって、次の各時より後に生じた原子力事故(iv)その運営者の書面による同意を得て、その核物質が非締約国の領域内の者から送付される場合には、当該国の領域からその核物質を輸送するための輸送手段に、その核物質が積み込まれた時」)

C国はしかし、CSC 付属書を採用しておらず、その国の原子力事業者が CSC の上有責事業者とされるための根拠規定は CSC 本体上 first tear の条約に依存しており (CSC 本体第2条2.参照:条文「第2条2.この条約の制度は、締約国の領域内に設置された平和目的に使用される原子力施設の運営者が、第1条にいういずれかの条約…に基づいて責任を負う原子力損害に適用する。」) C国の場合それは改正パリ条約であるので、「改正パリ条約上責任を負うべき原子力事業者はA国の原子力事業者である。従ってC国の原子力事業者が第2条2.に従って責任を負っていない以上、CSC の制度は本件に適用されない」と主張することになる。

即ち、first tear の条約として改正パリ条約又は改正ウィーン条約に加入している 国の場合、第13条第1項の裁判管轄規定だけでは処理できないのではないか?

JP についてはウィーン条約に加入する東欧諸国とパリ条約に加入する西欧諸国間の整理を念頭において議論されている。JP には明示の裁判管轄規定がないので,JP 第 4 条で引用されるウィーン条約とパリ条約の条文が(ウィーン条約第 1 条から第 15 条まで,パリ条約第 1 条から第 14 条まで)裁判管轄規定も含むことから,この条の解釈でしのごうとしている。しかしそれなら JP 第 3 条の解釈はどうなのか?(参照条文 JP 第 3 条「1. ひとつの原子力事故に対しては,ウィーン条約又はパリ条約のいずれかー方が他方を排除して適用される。…3. …輸送中の核物質に関連する原子力事故の場合には,…パリ条約第 4 条 (a) 及び (b) のいずれかの規定により責任を負う運転者の原子力施設が自国の領域内に所在する国が締約国である条約が適用される。」)

ブラティスラバでのNEAワークショップでの設問(ドイツ(パリ+JP)からルーマニア(ウィーン+JP)にウラン輸送中ハンガリー(ウィーン+JP)で原子力事故が発生。ドイツの原子力事業者が有責。)でも、ドイツとルーマニアのどちらの原子力事業者がどの条約のどの条文を根拠に「責任を有する原子力事業者」とされるのかの説明がない。JP第3条に関して、この部分の解明も必要ではないか?

なお、裁判所が適用すべき法律がどこの国の法律であるべきかについて、2005年INLAで McIntosh は「筆者の設問のケースでは CSC 上の管轄裁判所がパリ条約に基づく仏国原賠法を適用する」と述べていたが、疑問が残る(賠償額に関する施設国法の適用と、国際私法を含む管轄裁判所の法の適用と、設問の立て方が粗すぎるのか?釈然としない。)。

Ⅲ 海外損害および国際輸送中の損害に関する補論

1. reciprocity clauseの検討

日本国内で生じた原子力事故の損害が海外に及んだ場合については,近隣国(韓国,中国,ロシア,北朝鮮がいずれも原子力施設国なので,改正パリ条約第7条g)項,改

正ウィーン条約第 13 条第 2 項/第 1 A 条第 2 項,第 3 項では相互性を根拠に賠償上限額を制限できると思われる。ただし規定振りの違いをさらに精査する必要がある。なお,韓国を例に取ると,韓国の損害に対する賠償責上限額は

韓国内における賠償責任認定額/国内国外の全ての賠償責任認定額 × 3億 SDR になるように規定するべきであろう。

CSC のみに加盟する場合,上記のような明示的 reciprocity clause が見当たらない。 付属書には言及がないし、本体も第 12 条第 2 項のベース条約の範囲外で追加的補償を 規定する場合についての但し書きに「領域内に原子力施設を有しない締約国における 損害について相互性の欠如を理由に当該追加的補償から除外してはならない」とある のみである。この条文は原子力施設を有する締約国について reciprocity を前提にし ていることを暗示するが、first tear の条約が上述のように規定しているからには当 然のことであり、CSC 独自の reciprocity の根拠としては薄弱ではないか。

そうなると、CSC の付属書を first tear にする場合については、条約上に明示規定がなくても慣習国際法として reciprocity が確立されているか、が問題になる。ドイツは現行パリ条約の有限責任と国内法上の国内無限責任を説明するのに、reciprocityは慣習国際法として確立されている、と主張してるが、日本あるいは周辺諸国でもこのように主張できるか、とくに管轄裁判所が総判断するかどうか、究明が必要である。

2. 国際輸送に関する特別規定

国内輸送については、日本は現行原賠法では事業者無限責任となる。これを変更しないで原子力取引相手国(欧州諸国、米国)と reciprocal な責任額を導入するには、日本国内最終発地(港か、本邦水域を最後に離れるところ)/日本国内最初の着地(港か、本邦水域に最初に入るところ)と外国との間について、原賠法に新たな規定を設けることが考えられる。原賠法第7条の2が参考になりうる。

発想は、現在原賠法が無限責任を提供している範囲は、これを引き下げない。他方、 現在原賠法が適用されていない部分は、条約で新たに手当てされるので、その際の政 策判断で有限責任を導入してもよい、というものである。

見え消しの部分:国内輸送についても日本領海外まで輸送船は出てゆくが、殆ど EEZ 内にはとどまる (対馬海峡付近について要調査であるが)。国内輸送について従来無限責任で対処してきたことを考えると、「本邦の水域の外」に限定したい。しかし、そうするとひとつの国際輸送に対し、無限責任部分と有限責任部分に分かれることになる。CSC 付属書第4条第3項「第1項、第2項に従い施設国が定めた金額…は原子力事故の発生の場所を問わず適用する。」に反しないか?この点は CSC 付属書の規定は改正パリ・改正ウィーンの「無差別適用」条項と少し異なっているのではないか?

IV CSCの first tier を提供するベースの選択肢としてのCSC付属書対応国内法 / 改正パリ条約/改正ウィーン条約

1. 条約加入の受益者

(1) 原子力関連資機材輸出企業は product liability から免責される

疑問:条約に加入することで非加盟国に対しても操業者への責任集中法理を主張できる,との考えは成り立つか?輸出国の国内法が同様の法理を採用している場合と違いがあるのか?2002年度日本エネルギー法研究所 JELI/R/No91 裁判管轄の規定の分析を参考にしたものであるが,今年度の報告で別途触れられることと思われる。

(2) 原子力事業者(操業者)は日本国内で事故が発生する場合については条約加入のメリットは見出せていない

国際輸送で日本の事業者が荷受人の場合については、事故発生地が外国であって、 その国の一般不法行為法が適用される場合には日本の事業者は荷物を本邦の港で引き 渡されるまで、管理することがないので過失責任を問われる可能性は低い。条約に加 入することで無過失責任と責任集中を適用されると、責任を負うことになる(改正ウ ィーンと改正パリの場合は相手が非加盟国であっても然り。CSC は加盟国のみを救済す るが、加盟に伴う負担は大半の沿岸国では小さいかゼロなので、ハードルは低い)。そ れはデメリットである。ただし、保険でカバーできる範囲で責任上限を設定できれば、 保険料以上の財政リスクが発生するわけではないので受容可能ではないか?他方、一 般のコンテナ船で核物質を輸送する際、輸送船社が過剰な免責と補償を契約上要求し たり、輸送の引き受けを拒否する事例が見られる。改正パリ、改正ウィーン条約は公 海上及び非加盟国でも原子力事業者への責任集中を規定しているので、輸送船社が思 わぬ不法行為責任を問われるリスクを軽減する役に立つかもしれない。(原子力損害に 該当しないものについては対処できないが。) 他方, CSC 付属書第3条第10項は原子力 事業者を過剰な免責要求から守る効果を持つものか、検討を要する。改正ウィーン第 2条第5項, 第6項, 及び改正パリ条約第6条 a), b)との効果の違いも考えてみる価 値があるのではないか。

なお、ニュージーランドが INLEX で途上国のために「CSC 付属書を適用するための国内法のドラフト作業を IAEA 事務局に要求し、現在作業が進行中である。このような国内法を取り入れる国が増えると、日本が条約に加盟すると否とにかかわらず前述したような「一般不法行為法の下で日本の原子力事業者が責任を問われる可能性」については見直しが必要になろう。

2. パリ条約と日欧間取引

- (1) パリ条約第 10 条 c)の解釈については,第 7 条 b)で輸送に関する事業者の責任限度額が 8000 万ユーロに制限されていても政府は補償請求に対し 7 億ユーロまで支払いをしなければならない,との解釈が仏政府によってなされている。0ECD/NEA のPatrick Reyners と IAEA 法律顧問の Bulanenkov も仏政府の解釈を支持している。「the Contracting Party …shall ensure the payment of claims for compensation for nuclear damage …up to the amount not less than the amount referred to in Article 7 (a)」という規定であるが,外務省国際原子力協力室(条約交渉主管課)の長も「この条項は政府が claim に対し 7 億ユーロまで支払いを保証すると宣言しているので,事業者の責任上限額を上回っていても 7 億ユーロまで支払わなければならないことは国際公法の常識である。」と述べられた。しかし未だ確信が持てない。条文は claims for compensation for nuclear damage のあとに「which have been established against the operator」との修飾が付いており,この claims が operator に対してのものであることは明らかであるのに,なぜ第 7 条 b)の責任制限を超えて認められるのか?本当に裁判所も同じ解釈をとれるのか?改正ブラッセル条約の政府による上乗せ規定が,改正前の規定と微妙に表現が異なっていることと併せて精査を要すると思われる。
- (2) CSC のベース条約として考えた場合,CSC ファンドの発動条件として 3 億 SDR を選択するのが合理的と思われる。事業者の financial security と政府の補償を併せて 7 億ユーロを確保するパリ条約上の義務に関し,CSC のファンドの導入はその一部であることは自明の理か?根拠条文があるか?CSC の側では,パリ条約締約国が 3 億 SDR を第 3 条第 1 項 (a) で選択した場合,他の締約国は同 (b) に従えば,「まず自分で 7 億ユーロ支払え」とは言えないと思われる。これに関連して,CSC 本体第 12 条第 1 項の意味するところは何か,関係があるのか,理解できていない。
- (3) 三菱総研の 2005 年報告には、改正パリ条約発効後に加入する場合制限がある旨の記述があるが、筆者の調査した限りでは、そのような条文は発見できなかった。

3. ウィーン条約と輸送反対国

ペルーのアズリン(INLEX メンバー)は、米国が CSC に加盟した場合にはペルーも CSC に加盟することになろうと述べていた。ペルー、チリは旧ウィーン条約締約国で改正ウィーン条約署名国なので、CSC と改正ウィーンに入ることになろう。チリはさらに J P の加盟国でもある。上述の IAEA による第二回地域ワークショップについての詳細報告を待つべきである。

第 1 章

4. 主な原子力責任条約非締約国の 原子力責任制度

日本エネルギー法研究所 研究員 飯塚 浩敏

I はじめに

原子力損害の第三者責任と賠償に関する一般原則のうち基本的なものは,絶対責任(厳格責任),原子力運営者への責任集中,責任額の制限,資金的保証義務,責任期間の制限, 専属裁判管轄である。

これらの原則は、国際原子力責任体制を支える国際条約、そして、それらを補足する国際条約に反映されている。中でも重要な条約は、「原子力分野における第三者責任に関するパリ条約」及び「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約」であるが、世界でも重要な原子力発電国がいずれの原子力責任条約にも批准・加入しておらず、更に言えば、今日、世界で稼動している原子力プラントの多くが、それら条約を中心とする責任と賠償の枠組みに入っていないということを指摘しておかなければならない。

国際原子力機関(IAEA)の統計によると、2005年3月18日の時点で世界32カ国に操業中の原子力プラントは441あったが、そのうち50%をわずかながら上回る224が、原子力責任条約の非締約国(アメリカ、カナダ、中国、日本、韓国、インド等)の原子力プラントで占められている。そして、単純に、世界人口換算では国際原子力責任体制下で保護される人口は全体の1/4にも満たないのである。

ただ、その一方で、国際原子力責任体制には入っていないが、概して多くの原子力発電を行う国が原子力責任条約の基本原則の全てまたは殆どを国内法に取り入れてきたという事実にも注意を払わなければならない。

ここでは、原子力責任条約を中心とする国際原子力責任体制の枠組の外に位置する主な非締約国の原子力責任制度について、原子力発電を行う国から中国、スイス、ロシア(ただし、ロシアは最近になって1963年ウィーン条約を批准した。)を、原子力発電を行っていない国からオーストリアを取り上げることとし、国際条約に反映される原子力責任に関する基本原則との対比の観点から、それぞれの国内法制の特徴を見ていきたい。

(なお、アメリカ合衆国のプライス・アンダーソン法については、日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償法制主要課題検討会報告書—在り得べき原子力損害賠償システムについて—』(2005 年)10-16 頁、また、2005 年エネルギー政策法によるプライス・アンダーソン法の改正について本書 35-37 頁参照)

Ⅱ 中華人民共和国の原子力責任法

中国はいかなる原子力責任条約にも加入していない上に、原子力エネルギーの生産と使用に関していかなる一般法もこれまで定めてこなかった。また、原子力損害の第三者責任と賠償に関するいかなる特別法制も定めてこなかった。

責任と賠償の問題に関する中国の唯一の現行法的手段は「第三者責任の取扱いに関する 国務院の公式回答書」(以下、「回答書」と略す。)という表題の、1986年に国務院によっ て公表された文書である。これは、原子力損害の第三者責任と賠償に関する中国政府の姿勢を明確にすることが明らかに必要とされた "Daya Bay Nuclear power station" の建設に関連して用意されたものである。

中国は国際原子力責任体制に加わってこなかったが、回答書に組み入れられた原則は、これと一致するものではないとしても、基本的仕組において国際原子力責任体制の基礎を形成する枠組に似ている。つまり、原子力施設における原子力事故、若しくは原子力施設へ輸送中または原子力施設から輸送中の核物質に関連する原子力事故に起因する原子力損害に対して、運営者が厳格責任を負うこと、運営者に責任集中されること、そして運営者が負う責任限度額、責任期間制限が定められている。

運営者が負う責任額は最大 1,800 万中国元(約 220 万 USD) に制限されるが、政府には 3 億元まで追加の資金援助を提供する権限が与えられている。しかし、その課せられた責任額に関して、運営者は資金的保証を維持することを要求されてはいない。

損害賠償請求提訴期限は原子力事故発生の日から 10 年であり、被害者は損害を知りたる日、又は知りうべきであった日から3年以内に提訴しなければならない。

また、中国の領域内で起こった事故に起因する原子力損害のすべての賠償請求訴訟は、 その事故が起こった場所を管轄する人民裁判所により審理され、判決されなければならな いことも定められている。

したがって、中国は、資金的保証義務を除く原子力責任条約の基本原則を回答書に組み 入れてきたことが明らかである。ただし、回答書は中国憲法の下で一般的立法権を有する 人民会議により可決成立した法律ではないのであり、これが行政権に応じて国務院が制定 した行政法令であるとしても、一般民事法規定と衝突するようなケースで回答書の法的効 力がどうなるのか、疑問であるといえる。

Ⅲ スイスの原子力責任法

スイスは、パリ条約及びブラッセル補足条約の原署名国であり、1964年、1982年、2004年改正議定書にも署名したものの、いずれも批准していない。

スイスの原子力責任制度は,1983年に施行された原子力第三者責任法及び同年可決された法律施行令により定められるが,責任額の制限を除く原子力責任条約の基本原則を国内法に採り入れる。

ほとんどの原子力発電を行う国と異なり、スイスは運営者の責任額を制限する概念を採り入れてはいないが、運営者責任に対して制限された資金的保証義務を課す。スイスの制度の下では、運営者は、原子力施設で起きる事故の場合には、10億 CHF (約8億5,020万 USD) に利息及び手続費用分の1億 CHF (約8,520万 USD) を加えた額の資金的保証を確保することを要求され、スイス国内で核物質の輸送中に起こる事故に対しては、5,000万 CHF

(約4,250万USD) に利息及び手続費用分の500万CHF(約420万USD) を加えた額までの 資金的保証を確保することを要求される。

スイス法には「原子力施設の全運営者は、スイスの保険会社で保険を掛けなければならない」という規定があり、原子力損害額が民間保険で補填される金額を上回る場合、また、民間保険の適用対象でない場合に、スイス連邦は10億 CHF (及び利息の支払いと手続費用に1億 CHF)まで、原子力損害基金から補償を拠出することを義務づけられる。同様に、この基金は、後述する30年の除斥期間終了後に損害が判明したため、賠償責任を負う者から補償を得られない場合の補償に対しても使うことができる。なお、この原子力損害基金とは、実際に公的基金から構成されるものではなく、原子力施設の運営者及び輸送免許保持者が支払う負担金から構成される基金である。

民間保険の適用対象とならない免責事由は以下のとおりである。すなわち,天災または武力紛争に起因する原子力リスク,事故または長期的影響の消滅後 10 年以内に行使されなかった提訴権、核物質の紛失・盗難・投棄または所有の中止から 20 年以内に行使されなかった提訴権であるが,これらの場合,被害者は民間保険会社を直接相手どり訴訟を起こすことはできない。なお,2002 年に,政府は特にテロ行為に起因する原子力損害に対処するため,原子力令第4条を改正した。それまで,テロ行為による原子力損害は,民間保険会社の損害賠償の対象と捉えられてきたが,2002 年の改正では,テロ行為による原子力損害に対する民間保険会社の賠償額の上限が5億 CHF に制限され,利子及び事務手続き費用として5千 CHF が支払われる。そして,5億 CHF を上回る損害については,政府が10億 CHF までの範囲内で賠償金を支払うこととなったのである。

なお、一部の特殊なケースにおいては、独自の財源から 10 億 CHF を上限として、政府が原子力損害を補償する。ただし、被害者が損害を意図的に引き起こしていないことが条件である。これらの特殊なケースとしては以下の場合が挙げられる。すなわち、賠償責任を負う者が特定できない場合、損害が無保険の原子力施設または無保険の輸送作業に起因する場合、保険会社と賠償責任を負う者が破産した場合、海外の出来事によりスイス国内で原子力損害を負った者が、当該国において、法律に基づき与えられる補償と同額の補償を得られない場合である。

更に、保険による補償が全ての損害賠償請求を補償するには不十分であると確信する根拠となるほどの深刻さをもつ重大な出来事の場合、政府は、命令により特別補償制度を設け、賠償責任を負う者に対する全国民及び民間保険会社の求償権を取り消すことができる。 政府は、この命令が厳格に実施されるよう特別機関を設置する。

損害賠償請求権は被害者が損害及び責任を負うべき運営者を知った日から3年以内に 行使されなければならない。また,原子力事故発生の日から30年の請求期限を課す。ただ し,30年の除斥期間終了後に初めて判明した損害で,賠償責任を負う者から回収不能な損 害に対しては政府が補償できる。損害が長期的影響に起因する場合,この期間はこれらの 影響がなくなった日から起算される。この長期的影響は一定の期間に亘り人が放射線に被 曝し、必ずしもその事実に気づいていないケースも対象となる。

最後にスイス法は州レベルで一つの裁判所が原子力損害請求を審理する裁判管轄権を 有することを規定する。損害が原子力施設における事故に起因する場合、管轄裁判所はそ の施設のある州の裁判所である。核物質の輸送中に損害が発生した場合、管轄権は事故が 起きた州の裁判所にある。

Ⅳ ロシア連邦の原子力責任法

1996年5月8日に、ロシアは原子力損害民事責任に関する1963年ウィーン条約を署名し、ロシア議会は2005年3月1日に同条約の批准を承認した。

しかし、ロシアは現在のところ国内外における原子力事故の被害者の権利に関する特別な原子力責任法を有しない。そこで、原子力エネルギー使用に関する一般法で、第三者責任問題に関する手引きである「原子力エネルギーの利用に関する連邦法」(1995年制定以下「連邦法」と略す。)に注意を向ける必要がある。

連邦法によると,原子力エネルギーの利用を原因とする原子力損害の責任は,その原子力施設,放射源又は核物質貯蔵施設を有する運営者(運営団体)にあるとし,運営者責任は厳格責任であることを規定する。

連邦法は又,運営者責任額は行為類型とその行為に含まれるリスクにより決定されるとするが,いかなる場合も責任額は制限されることを規定する。連邦法第55条によると,事故1件あたりの放射能汚染の影響によって生じた損失又は損害に対する賠償責任限度額は,ロシアが締約国となっている国際協定の定める損害賠償責任額を超えないものとするとしている。

ところで、2003年に原子力損害に対する民事責任に関する法案がロシア議会に提出されている。この法案によると、第三者によりもたらされた原子力損害に対して、原子力施設運営者は厳格で排他的な責任を負う。責任限度額はロシア法の下、2001年1月1日現在の最低賃金100ルーブル(約3.4USD)を参考に制定されるものとし、原子力サイトで起こる原子力事故の場合には、運営者の最高責任額は、1,500万×最低賃金(約5,100万USD)とする。時効に関して、人身の傷害又は死亡に対する請求提訴期限は定めていないが、財産損害請求に対しては10年の時効を課す。この法案が現在どうなったかは不明であるが、ウィーン条約批准を受けて、今後ロシアは原子力損害賠償責任に関する国内法を定めるのか、連邦法の改正によりこれに対応するのか動向が注目されるところである。

連邦法第56条は運営者に対して、規定の賠償責任最高額に対する資金的保証を維持することを義務づける。同57条によると、運営者の資金的保証が自らに賠償責任のある損害

を補償するのに不十分な場合、ロシア政府はかかる損害の補償に利用できる資金を提供する。また、同54条は運営者への責任集中原則について規定するが、この規定の妥当性に関しては疑義があるようである。

なお、放射線に曝されたことを原因とする死亡又は身体の傷害に対して、連邦法は賠償 請求訴訟の提訴期限を規定しないが、財産又は環境に与える損失又は損害に関する場合は、 被害者が被った損失又は損害を知った、もしくは知りうべき日から3年以内に請求がなさ れなければならないことを規定する。

最後に、連邦法には裁判管轄権に関する規定はない。

Ⅴ オーストリアの原子力責任法

スイスと同じく,オーストリアはパリ条約及びブラッセル補足条約の原署名国であり,1964年及び1982年改正議定書に署名したものの,いずれも批准していない。ただし,スイスと違い,これら二つの条約の2004年改正議定書に署名していない。なお,オーストリアはいくつかの小規模の低出力研究炉を操業するが,原子力発電計画はない。

オーストリアでは 1999 年 1 月 1 日に、放射線に起因する損害に対する民事責任法が新しく発効した。この法律は、原子力施設、核物質及び放射性同位元素から放出される電離放射線を起因とする、人又は財産に及ぼした原子力損害に関する民事責任を包括的に規定するものであるが、原子力責任条約に反映される基本原則と際立つ対照を示す点で独特なものとなっている。

原子力責任に関する基本原則と合致する点としては、原子力運営者は、原子力施設で起こる事故に起因する原子力損害に対して厳格責任を負うことと、特定の責任額に対して資金的保証を維持しなければならないことである。

次に異なる点として、まず、オーストリア法の下では、原子力事故に起因する原子力損害に対して、原子力運営者に責任集中されない。責任は原子力運営者、核物質輸送者、及び放射性同位元素免許取得者に課せられる。事実、オーストリアで効力を有する製造責任法のような他の責任法に従い、原子力損害を被った被害者が、責任を負うべきいずれの者を相手どって損害請求訴訟を提起することも妨げないし、責任を負うべき複数の者を相手どって提訴することも妨げない。

ただし、被告となった供給者が、運営者を相手どる損害賠償請求訴訟が合理的期間内に 強制執行の決定に至ることを証明できさえすれば、自らを相手とする訴訟を却下させるこ とができるという点で、原子力プラント製品及びサービスの供給者を相手とする請求訴訟 は制限されているともいえる。なお、運営者はパリ条約やウィーン条約に定めるように、 原子力事故によって生じた原子力損害が、損害をもたらすことを意図した作為又は不作為 の結果である場合において、その意図をもって作為又は不作為を行った者に対して求償権 を行使することができる。

輸送者が、その輸送した製品が核物質であることを知らず、また、知りうべきでなかったことを証明できなければ、核物質輸送者に課せられる責任も厳格責任である。一方、放射性同位元素免許取得者に課せられる責任に関しては、過失責任に基づく。

原子力施設運営者、核物質輸送者及び放射性同位元素免許取得者に課せられる責任は、すべての場合において無限責任であり、資金的保証義務を課される。オーストリアでは1978年以来、電気エネルギーを生産するために原子力プラントを稼動させることは禁止されてきたけれども、オーストリアの原子力施設運営者は56億ATS(約4億69万ユーロ、約5億3,670万USD)の資金的保証額に、利息及び費用分の5億6千万ATS(約4,090万ユーロ、約5,360万USD)を加えて、維持しなければならないことを法は規定する。研究プラント及び試験プラントに関しては、5億6千万ATSの資金的保証額に利息及び費用分の5,600万ATSを加えた額である。核物質輸送者も同様に、少なくとも5億6千万ATSの資金的保証額に利息及び費用分の5,600万ATSを加えた額を維持することを義務づけられる。そして、免責事由である戦争、敵対行為、暴動又は反乱による損害を除く、有効期間に生じた全ての損害を対象としなければならない。

なお、損害及び責任ある者を知った日から3年以内に被害者は請求の訴えを起こさなければならないという期間要件がある他は、原子力損害に係る特別の賠償請求期限はなく、 オーストリアの民事一般法により決せられる。

最後に、オーストリア法には裁判管轄権に関する規定はない。

- (注) 本論文執筆にあたり、参考にした論文及び書籍は以下のとおりである。
- (1) 2005WNT I (World Nuclear Transport Institute) Workshop on Liability & Insurance "NUCLEAR CIVIL LIABILITY REGIMES IN NON-CONVENTION COUNTRIES" Julia Schwartz, Legal Affairs OECD/Nuclear Energy Agency
- (2) 三菱総合研究所『原子力損害賠償制度のあり方の検討のための調査-報告書』(2005年)

第 2 章

原子力損害の概念 ~改正パリ条約を中心として

東京大学大学院教授 藤田 友敬

I はじめに

本章は、原子力責任法制においてカバーされる原子力損害概念を検討するものである。特に、最新の国際的原子力責任法制である、改正パリ条約のもとでの原子力損害概念を中心に検討することにする。特にわが国の原賠法上の処理との異同を見ることで、仮にわが国が改正パリ条約を批准した場合にどのような違いが生じる可能性があるかという観点からの検討を行うことにする。

検討の順序は以下の通りである,まず従来の条約における原子力損害の定義について概観した上で(II),改正パリ条約のもとにおける原子力損害について,類型化し整理した上,各々の内容について具体的に確認する(III)。最後に,改正パリ条約の原子力損害の定義のもたらす若干の個別的な問題について検討することとする(IV)。最後に,検討の結果を簡単にまとめることにする(V)。

Ⅱ 諸条約における定義

本節では,過去の原子力責任関連の条約における原子力損害の定義について概観し, 改正パリ条約の定義の特徴を見ることにする。

1. 旧パリ条約

旧パリ条約には原子力損害の定義規定そのものは置かれていない。しかし、第3条が、次のように施設運営者の責任原因となる損害について規定している。

- 「a) 原子力施設の運転者は、この条約に従って、次に掲げる損害に対して責任を負う。
 - i) 人の障害又は死亡
 - ii) 次に掲げる財産以外の財産の毀損又は滅失
 - (1) 原子力施設自体,及びその原子力施設の所在するサイトに存在する建設中のその他の原子力施設及び,
 - (2) そのような施設に関連して使用されるか又は使用されるべきその他の財産であって、同一のサイトに所在するもの」

2. 旧ウィーン条約

旧ウィーン条約は,次のような原子力損害の定義を置いた(1条1項(k))。

「原子力損害とは、次のものをいう。

(i) 死亡、身体の障害、又は財産の滅失若しくは損害であって、原子力施設内の核燃

料又は放射性生成物若しくは放射性廃棄物,又は原子力施設から発出され,同施設が 起点になり若しくは同施設に発送される核物質の放射能の特性から,又は放射能の特 性と有毒性,爆発性その他の危険な特性との結合から生じ又はこれらに起因するもの

- (i) 管轄裁判所の法律が定める場合には、その限度において、前号のものから生じ又はこれに起因する他の滅失又は損害
- (ii) 施設国の法律が定める場合には、原子力設備内の他の放射線源が放出する別の電離放射線から生じ又はこれに起因する死亡、身体の傷害又は財産の滅失若しくは損害」

3. 改正ウィーン条約

改正ウィーン条約は、原子力損害について非常に詳細な定義を置いた(1条1項(k))。

「原子力損害」とは、

- (i) 死亡又は身体の傷害
- (ii) 財産の滅失又は毀損

及び管轄裁判所の法が決する限りにおいて、次のものをいう。

- (ii) (i)及び(ii)の損失又は損害から生じる経済的損失であって,当該条項に定める損失又は損害に関して請求権を有する者が受けた(i)及び(ii)に含まれないもの
- (iv) 環境のささいなものとはいえない汚染について実際に執られたか、又は執られる 予定である回復措置の費用であって、(ii)に含まれないもの
- (v) 環境の重大な汚染の結果として生じた、環境を利用し又は享受する経済的利益から得られる収入の喪失であって、(i)に含まれないもの
- (元) 防止措置の費用及びその措置により生じた更なる損失又は損害
- (vi) 環境汚染によって生じたのではない経済的損失であって管轄裁判所の民事責任に 関する一般法で認められているもの

上記(i)から(v)及び(ni)の場合には,損失又は損害が,原子力施設内のあらゆる放射線源によって放出され,原子力施設内の核燃料,放射性生成物若しくは放射性廃棄物から放出され,又は原子力施設から発出しそこを起点とし,若しくはそこへ輸送される核物質から放出される電離放射線から生じ又はこれらに起因する限りにおいて原子力損害となり,それらの放射性特性から生じたのかその放射性特性とそれらの有毒性,爆発性その他の危険な特性との結合から生じたのかは問わない。」

4. 改正パリ条約

改正パリ条約の1条(a)(vii)は、原子力損害を次のように定義する。

「vii) 「原子力損害」とは,

- 1. 死亡又は身体の障害
- 2. 財産の滅失又は毀損

並びに管轄裁判所の法が決する限りにおいて次のものをいう。

- 3. 上記1及び2の損失又は損害から生じる経済的損失であって,当該条項に定める損失又は損害に関して請求権を有する者が受けた1及び2に含まれないもの
- 4. 環境のささいなものとはいえない汚染について実際に執られたか、又は執られる予定である回復措置の費用であって、上記2に含まれないもの
- 5. 環境の重大な汚染の結果として生じた、環境を利用し、又は享受する直接の経済的利益から得られる収入の喪失であって、上記2に含まれないもの
- 6. 防止措置の費用及びその措置により生じた更なる損失又は損害

上記1~5の場合には、損失又は損害が、原子力施設内のあらゆる放射性源によって放出され、原子力施設内の核燃料、放射性生成物若しくは放射性廃棄物から放出され、又は原子力施設から発出し、そこを起点とし、若しくはそこへ輸送される核物質から放出される電離放射線から生じ、又はこれらに起因する限りにおいて原子力損害となり、それらの放射性特性から生じたのか、その放射性特性とそれらの有毒性、爆発性その他の危険な特性との結合から生じたのかは問わない。」

5. 比較

(1) 概観

旧パリ条約では、単純に①人の傷害・死亡、②財産の毀損・滅失(ただし財産については範囲を限定)を賠償するとしていた。これに対して、旧ウィーン条約は、原子力損害を定義すると同時に、その内容を、条約それ自体によって定まる部分と、管轄裁判所の法が認める場合に限るという条件を付しつつ、一種の間接損害をも取り込む。このように、条約自身で自己完結的に規定される身体損害・財産損害と、管轄裁判所の法の認める範囲という限定つきで認められる間接損害との二本立てで原子力損害を規定するという方向性は、改正ウィーン条約、改正パリ条約においても引き継がれている。

改正ウィーン条約、改正パリ条約は、管轄裁判所の法が認める場合に限りにおいて

認められる部分について、非常に細かく規定をおくようになった点に特徴がある。その範囲は、旧ウィーン条約でも規定されていた身体損害・財産損害から派生する間接損害のみならず、汚染に関する回復措置費用、間接損害等をもカバーするようになっている。

なおいずれの条約においても、原子力損害は、原子力施設内の放射線源等から放出された電離放射線から生じ又はこれに起因する損害に限定されているが、この点については風評損害との関係で後述する (\mathbb{N} 3.参照)。

(2) 原子力損害概念の果たす役割

改正パリ条約においては、原子力損害概念それ自体によって、賠償の範囲がかなり限定されることとなっている。次に説明するように、原子力損害概念に、現在のわが国の法制とはかなり異なった機能をもたせようとするものであると言える(この点は改正ウィーン条約についても同様のことがあてはまる)。

日本の原子力損害の賠償に関する法律(以下,原賠法と呼ぶ)では,原子力損害を,「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用(これらを摂取し,又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。)により生じた損害」(2条2項本文)と定義している。文言上は,たとえば風評損害等は,この定義によって除外することも不可能ではないように思われるが,下級審裁判例においては,損害賠償の範囲を限定する役割はほとんど持たされていない。下級審判決例においては,この損害概念それ自体ではほとんど限定はかけず,もっぱら相当因果関係によって範囲を限定してきているのである。たとえば,東京地判平成18年4月19日(判例集未登載)は一般論として次のように述べた上で,最終的にも風評損害の賠償を認めた(同様に,もっぱら相当因果関係概念だけによって賠償範囲を画するものとして,東京高判平成17年9月21日判タ1207号251頁,東京地判平成16年9月27日判時1876号34頁参照〔いずれも相当因果関係を否定〕)。

「原賠法1条1項は、同法の目的を被害者の保護と原子力事業の健全な発達にあるとし、損害賠償責任については、無過失責任主義を採用し(同法3条1項)、免責事由も極めて限定している上、原子力損害賠償責任の履行を確保するため、日本原子力保険プールとの原子力損害賠償責任保険契約(同法8条)及び政府との原子力損害賠償補償契約(同法10条)を締結し、基金を用意するほか、原子力損害が事業者の損害賠償措置額を超え、かつ、同法の目的を達成するため必要があると認められる場合には、政府が必要な援助を行うことができる(同法16条1項)として、無限責任主義を採用しており、同法が、賠償されるべき損害の範囲について何ら限定を付していないことからすれば、当該事故と相当因果関係が認められる損害である限り、これを『核燃料物質の

原子核分裂の過程の作用文は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用(これらを摂取し、文は吸入することにより入体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。)により生じた損害』(同法3条1項)と認めて妨げないというべきであり、いわゆる風評損害について、これと別異に解すべき根拠はない。」(傍点筆者)

仮にもしわが国が改正パリ条約を批准したとすれば、従来は相当因果関係概念によって行ってきた賠償範囲の限定の作業のかなりの部分を、原子力損害概念の解釈によって行うことになろう⁽¹⁾。その場合,最終的な責任の成否の結論は重なる場合も少なくないであろうが、後述のように当然に一致するとは言えないと思われる。

(3) 改正ウィーン条約と改正パリ条約

改正パリ条約の損害概念は改正ウィーン条約とほぼ同じであるが、若干の違いがある。次の2点が重要である。第1は、環境の重大な汚染の結果として生じた、環境を利用し、又は享受する経済的利益から得られる収入の喪失に関してである。パリ条約第1条(a)(vi)5は、改正ウィーン条約第1条1項(k)(v)とは異なり、「直接の」という限定が入っている。その意味については、後で検討することにする。第2は、改正ウィーン条約の第1条1項(k)号(vii)に相当する条項が、改正パリ条約には置かれていないと言うことである。これが削除された理由は、「パリ条約・ブラッセル補足条約締約国代表による両条約改正についての報告書(Report by the Representative of the Contracting Parties to the Paris Convention and the Brussels Supplementary Convention on the Revision of the Two Conventions)」(以下「締約国代表報告書」とする)によれば、この条項で触れられているような費目は、本項の他の費目としてすでに拾われているという理解によるとのことである (2) 。果たしてこれが適切な認識であったか否かについては、後でさらに検討する。

Ⅲ 改正パリ条約における原子力損害概念の整理

本節では、改正パリ条約における原子力損害概念について、類型化してより詳細に みることにする。

1. 改正パリ条約における原子力損害の類型

改正パリ条約第1条(a)(vii)でカバーされている損害のタイプを一覧表にしたのが下の表である。侵害対象は、①身体・生命、②財産、③環境の3つに分類でき、損害としては、これらの侵害から直接的に与えられるもの(イ、ロ、ハ ただし環境に対する侵害の回復措置はやや間接的である)、間接的に派生する経済損失(ニ、ホ、へ)

とに分けられる。さらに、侵害対象を問わず、防止措置の費用及びその措置により生 じた拡大損害が原子力損害に含まれる。

侵害の対象	直接的な損害		間接的な損害		防止措置	
身体・生命	イ1号	死亡又は身体の障害	- 3号	イから生じる経済的損失*	┡ 6 号	防止費
財産	□ 2 号	財産の滅失又は毀損	* 3 号	口から生じる経済的損失*	用等*	
環境	^ 4 号	回復措置の費用*	^5号	環境汚染から生じる経済的損失*		

* 管轄裁判所の法が決する限りにおいて認められるとされているもの

2. 生命・身体に対する侵害

まず生命・身体に対する侵害に起因する損害(表イ,ニ)について見ることにしよう。

(1) 死亡・身体の障害

死亡・身体の障害(1条(a)(vii)1号)については、旧パリ条約においてすでに認められていた費目であり、これまでの条約でも例外なく認められてきたものである。しかし、実は細かい問題はいろいろある。

死亡・身体の障害それ自体が損害だとして、具体的にどのような内容が含まれることになるのか。たとえば、身体に対する障害に関する治療費等が含まれることは間違いないとして、慰藉料等はどうなのか? 慰藉料等は、1号に含めなければ、3号では読む余地はなく、賠償の対象からはずれることになるので、これは1号によって求めることのできる損害なのであろう。慰藉料等の認定の仕方は各国の裁判所でまちまちであるが、1号には「管轄裁判所の法の決する限りにおいて」という制約はかぶっておらず、各国における慰藉料算定の実務には必ずしも拘束される必要はない。もし条約上認められる慰藉料は、各国法とは独立の独自に決まるものだとすれば、わが国のように補完的な機能を重視した「慰藉料」の取扱が条約上の損害として維持できるかどうか疑問があることになる。しかし、仮に条約上の独自の死亡損害を想定して賠償するということになると、果たして日本の裁判所にとって、通常の不法行為訴訟とは異なった扱いが可能なのかどうかという疑問にもつながる。

(2) 死亡・身体の障害から生じる経済的損失

次に、「死亡又は身体の障害から生じる経済的損失」(1条(a)(vii)3号)も原子力 損害の範囲に含められる(表ニ)。ただし、死亡又は身体の障害それ自体(第1号)と は異なり、「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」という縛りがかぶるという違いが ある。たとえば、身体の障害の場合、治療費が1号で、その後後遺症で就業条件が悪くなり収入が減少したとすれば、その得べかりし利益が3号でカバーされるということになろう。

しかし、この損害と「死亡又は身体の障害」(1条(a)(vii)第1号)との関係(表のイとニの区別)は、常にそう明確に線が引けるわけではない。人が死んだ場合の経済的損失とは何か? 日本の損害賠償の実務では、遺族が取得する財産的損害の補償は、基本的にはその人の生涯賃金の現在価値である。そういう計算の仕方ででてくる数字は、実は1号ではなくて3号の損害なのではないかとも思われる。(1)でみた慰藉料等の取扱いと同様、条約上の死亡損失の算定に当たって、国内法上の通常の扱いをそのまま適用できるかどうか疑問がある例である。

なお、1号で損害賠償を請求できない者は、3号に基づく経済的損失の賠償請求もできないということには注意を要する("if incurred by a person entitled to claim in respect of such loss or damage"との限定がかかっているからである)。たとえば、会社にとって非常に有能でかけがえのない人材が原子力事故で死亡した場合、会社にその死亡を原因とする経済的損失が発生する可能性がある。しかしここで会社は1号の請求主体ではないとすれば(障害を受けた本人及び死亡の場合の遺族等だけ)、このような経済的損失の賠償はカバーされないことになる。こういう損害は、たとえ条約がカバーしているとしてもおそらく各国の裁判所が一日本法でいえば相当因果関係がないといった理由で一、無条件に賠償の対象とすることはないとは思われるが、個別的な判断ではなくて、カテゴリカルに賠償範囲から除かれているのが特徴的である。ちなみに改正ウィーン条約であれば、この種の損害は、改正ウィーン条約1条1項 k 号vii)号で拾われる可能性はあった。

3. 財産に対する侵害

次に財産に対する侵害についてみることにしよう (表ロ, ホ)。

(1) 財産の滅失・毀損

財産の滅失・毀損それ自体の損害(1条(a)(vii)2号)は、旧パリ条約でもすでに認められていた費目であり、他の条約でも例外なく認められてきたものである。あまり問題がないようにも見えるが、細かな点はここでもいろいろある。

一つは、財産の毀損と環境損害の区別である(表の口とハの区別)。それは「環境の 汚染」という言葉の定義にもよるが、広大な国有の土地の汚染のように財産の毀損な のか環境の毀損なのかはっきりしない例が考えられるからである。いずれに当たるか で若干の違いが出てくる。財産の毀損の場合は、毀損それ自体を損害として評価して 賠償することになるのに対して,環境損害であれば回復措置の費用が損害となる。また前者は条約上自己完結した概念であるのに対して,後者には管轄裁判所の法の定める限りにおいてという制約もかぶる。 1 条(a) (vii) 4 号の規定の仕方からは,ある損害が財産損害とも汚染損害とも言える場合には,あくまで財産損害として 1 条(a) (vii) 2 号賠償の対象とするという作りになっている。しかし, 1 条(a) (vii) 2 号の範囲をどこまで広く解釈すべきかという問題は,それ以前に別途問題となる(後述 4 (1) 参照)。

(2) 財産の滅失・毀損から生じる経済的損失

次に、財産の滅失・毀損から生じる経済的損失も原子力損害に含まれる(1条(a)(vii)第3号。表示)。たとえば放射能汚染で使えなくなった機械の所有者が、当該機械を入れ替える期間にその機械を使って得たであろう利益のようなものは、経済的損失としてやはり3号で賠償の対象となる。ここでも、あくまで当該財産の滅失・毀損について賠償請求できる人(たとえば機械の所有者)が被った経済的損失だけがカバーされていることに注意する必要がある。その結果、当該機械が使用不能となったことによって損害を被った第三者の損害はカテゴリカルに排除されていることになる。ちなみに改正ウィーン条約であれば、これも改正ウィーン条約1条1項k号vii)号で拾われる可能性はある。

4. 環境に対する侵害

最後に環境に対する侵害を見よう (表ハ,へ)。

(1) 環境汚染に対する回復措置

環境汚染に対する損害について、改正パリ条約は、基本的には現実にとられたかとられるであろう回復措置という形で把握し、環境それ自体の価値といったとらえ方はしないこととしている(1条(a)(vii)第4号。表ハ)。これは算定の仕方があまりに恣意的になることを避けるための工夫なのであろう。他の環境損害賠償法制でもとられている方式である。

なお汚染について、「ささいなものとはいえない汚染」に限定しているほか、回復措置について、当該国の権限ある当局によって承認され、かつ、損害を受け若しくは破壊された環境の構成要素を回復若しくは修復すること、又は合理的な場合にはこれらの構成要素に相当するものを環境に導入することを目的とする、あらゆる合理的な措置と定義されている(1条(a)(viii))。合理的措置については、1条(a)(x)が定義する。

財産的損害とのオーバーラップについても、上記のような環境損害のとらえ方についての限定という観点から見る必要がありそうである。つまり、たとえば国有地の放射能汚染については、国の財産についての毀損ととらえて、現実の回復措置とは無関係に損害を主張することが認められるというような方向での解釈はできるだけとるべきではないということになろう。

(2) 環境汚染から生じる経済的損失

次に環境の重大な汚染の結果として生じた経済的損害についても原子力損害とされている(1条(a)(vii)第5号,表へ)。典型的には、海洋が原子力事故で汚染され、そこを漁場とする漁民に損害が生じた逸失利益がこの範疇に含まれよう。ここでは、「環境の重大な汚染」に起因するものとされ、回復措置の場合以上に原因が限定されているほか、「環境を利用し、又は享受する直接の経済的利益から得られる収入の喪失」と規定し、利益の直接性という形でも限定を加えている。後者は改正ウィーン条約との重要な違いである。

利益の直接性が要求されることによってどういう損害が除外されるかは実はあまりはっきりしない。たとえば汚染された海域で漁をする漁民や汚染された観光地の旅館等は「直接の経済的利益」を有する典型例であり、これに対して毎年その土地に行くことを楽しみにしていたがその機会を奪われたといったものはそうではない例であろう。これに対して、観光地の環境汚染によって休業を余儀なくされたホテルのドアマンのチップの類(日本では、保護に値する利益とは考えられないであろうが、国によっては慣行は異なりうる)、あるいはホテルが倒産し、従業員が失業した場合の失業保険の保険金(保険庁による求償権という形で問題となる)は、直接の経済的利益が認められるか否かが微妙な例であろう。

こういった損害の賠償の要否は、日本の原賠法のもとでは、もっぱら相当因果関係によって判断されてきたわけであるが、仮にわが国が改正パリ条約を批准し、かつわが国の裁判所に事件が係属した場合には、直接の経済的利益か否かという判断が最初になされ、さらにそれに加えて相当因果関係による判断がなされる(「管轄裁判所の法が決する限り」による制約)ことになる。なお風評損害の賠償の要否が、利益の直接性の要件によって影響を受けるかは、もう一度後で見る(IV 3.参照)。

5. 防止措置

以上に加えて、侵害対象のいかんを問わず、原子力損害を防止し、又は最小限にするためとられる防止措置の費用あるいは防止措置による拡大損害は、原子力損害に該当する(1条(a)(vii)第6号)。ただし、当該措置が執られる国の法律によって要求さ

れる権限ある当局による何らかの承認に従い、原子力事故或いは原子力損害の重大で 切迫した脅威を生み出す出来事が発生した後に執るすべての合理的措置に限られる (1条(a)(ix))。合理的措置については、1条(a)(x)が定義する。

日本の原賠法のもとで、どの範囲で損害防止措置の賠償が認められるかは、もっぱら相当因果関係によって判断されることになる。改正パリ条約が設けている要件のうち、措置の合理性等は、相当因果関係の適用においても似た判断がなされるであろうが、権限ある当局による何らかの承認に従ったものでなくてはならないといった画ー的な制約は、当然にはかぶることはない。

Ⅳ 若干の問題点

本節では、改正パリ条約の原子力損害概念に関連する若干の解釈上、条約作成上の 問題点について検討することにしたい。

1.「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」

改正パリ条約第1条(a)(vii)は、1号、2号は無条件で、3号以下は管轄裁判所の法が決する限りにおいてという条件をつけて定義している。これは改正ウィーン条約においても同じであるが、その理解については、論理的には次の2つの立場が考えられる。

一つは、「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」とある以上、3号以下の費目について、責任を認めるか否かは完全に管轄裁判所の自由であるという立場である。この立場からは、3号以下に条約がわざわざ細かな費目の分類を置いていることの意味は、ここに当てはまらないような種類の損害を各国の裁判所が認定することを防止する、つまり国内法で拡げられる原子力損害の外延を明らかにすることにあるということになる。

第2の理解は、「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」とはあるものの、管轄裁判所に損害認定の完全な裁量を与えているのではないという考え方である。つまり、管轄裁判所は、3号以下の損害類型については、「原子力損害」として認めなくてはならない、ただそれをどの範囲で損害とするかといったことは、一たとえば相当因果関係といった概念で絞るなど一、できるという解釈である。たとえば「環境を利用する経済的利益(たとえば漁民の利益)は反射的利益に過ぎず、わが国の法制度では一切損害賠償の対象とはならない」といった形で責任を否定することはできないが、管轄裁判所の法に従って、賠償範囲だとか金銭評価の問題として制約することはできるという理解である。

改正ウィーン条約については、過去後者のような考え方が主張されてきた⁽³⁾。その

理由としては,①「管轄裁判所の法の決する限りにおいて(to the extent determined by the law of the competent court)」という表現自体が,旧ウィーン条約の「管轄裁判所の法律が定める場合には,その限度において(if and to the extent the law of the competent court so provides)」というものよりも,やや限定的にも読めること,②わざわざ条約が「防止措置」,「合理的措置」といった語を厳格に定義しているにもかかわらず,損害として認めるか否かを完全に国内法に丸投げしているとは考えにくいと説かれる。そして締約国代表報告書においても,締約国は「少なくとも,これらの損害費目(these head of damage)を国内法において,たとえ限定された限度であっても,取り込む義務を負う」と書かれている $^{(4)}$ 。

このように後者の解釈が一般的であるが,そもそも,「条約に規定されている項目は 締約国としては受け入れなくてはならない」という主張の中身は実はよく分からない。 たとえば、締約国の裁判所としては、規定されているような類型の損害はおよそ賠償 の対象とは認められないとすることは許されないが、賠償の対象の損害としての可能 性は抽象的には認めるけれども、99%の場合は因果関係がないとして責任は認めませ んというはかまわないということだとすれば,「受け入れなくてはならない」と言うこ とにどれだけの意味があるかという疑問が出てくる。この点は、とりわけ日本の現在 の法制を前提として条約を批准した場合に顕著に表れる。というのは、既に述べた通 り、下級審判決において、原賠法上の原子力損害は極めて広くあらゆるものを含むか のような前提で考えられている(Ⅱ5.(2)参照)。その結果,責任が認められるか否 かは、ほとんどすべて相当因果関係の有無で判断されてきている。逆に言うと、ここ で掲げられているような損害が、およそ原子力損害ではないといった判断は、してい ないわけである。日本の裁判所の行ってきたことは、たとえ前述の第2の見解をとる としても、条約によってはまったく制約されないタイプの限定の仕方だということに なる。したがって,「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」という文言に,締約国は 3号以下の項目は損害として受け入れなくてはならないという締約国の義務としての 側面を強調するのは、少なくとも日本の現行法を前提とすれば、あまり意味はなく、 条約の意味があるのは、ここに挙げられていないような費目はたとえ相当因果関係が あっても賠償の対象には含めなくてよいという側面であることになる。

2. 改正ウィーン条約1条1項k号vii)の削除の意味

すでに触れたように、改正ウィーン条約1条1項 k 号vii)号に相当する項目(「環境汚染によって生じたものではない経済的損失であって管轄裁判所の民事責任に関する一般法で認められているもの」)がパリ条約にはない。

これが削除された理由は、締約国代表報告書の解説に拠れば、この条項で触れられ

ているような費目は、本項の他の費目としてすでに拾われているという理解によるとのことである $^{(5)}$ 。しかし、これまで述べてきたように、そういえるかどうかはかなり疑問に思われる。 ここまで挙げた例では、生命・身体・財産への侵害を原因として第三者の被る経済的損失がこれに該当する可能性があった(2(2)、3(2)参照)。これらは、日本法を前提とする限り、改正ウィーン条約のもとでは、「環境汚染によって生じたものではない経済的損失であって管轄裁判所の民事責任に関する一般法で認められているもの」に含まれる可能性が少なくない(ただし相当因果関係の範囲に含まれるか否かという形で、かなり制約を受けるであろう)。

それ以外の例だと、次のようなものが考えられる。たとえば、原発事故が起き、付近の地価が下がったとする。しかし、問題の土地はまったく汚染されておらず、そのこと自体はきちんと認識されていたとする。地価が下がったのは、「原発は危ない」「特にこの事業者やこの施設は危ない」という認識によるとする。このような地価の下落は、「環境汚染によって生じたものではない経済的損失」に該当する可能性がある。後述の東京地判平成16年9月27日では、傍論ながら相当因果関係が認められるケースがありうるとの判断をしているが、もし相当因果関係が認められる例だとすれば、「環境汚染によって生じたものではない経済的損失」に該当し、改正ウィーン条約上は責任が認められる例だということになる。そして、もし改正パリ条約をわが国が批准したとすれば、このような種類の損害は類型的に賠償の対象から除かれることになる。

3. いわゆる風評損害の条約上の扱い

最後に、いわゆる風評損害の条約上の位置付けを見ておこう。最近、下級審判決に おいて、一定の範囲で風評損害の賠償が認められたこともあり、関心を呼んでいる。 ただ、風評損害と呼ばれるものにも様々なタイプがあることには注意が必要である。

(1) およそ原子力事故といえる事態はまったく生じていないケース

たとえば、およそ原子力事故といえるような事態は、何も起きていないが、事故が起きるかもしれないとマスコミなどが喧伝したり、さらには当局が防止措置としての避難命令を出した場合のような例である。たとえば領海あるいは領海付近を核燃料を輸送する船舶が通行したが、これについて過剰反応が生じた場合である。

改正パリ条約のもとでは、原子力損害と認められる経済的損失は、死亡又は身体の 毀損あるいは財産の滅失・毀損に起因するものの他は、環境の重大な汚染の結果とし て生じたもの(第1条(a)(vii)第5号)に限定されているから、このタイプの風評損害 が除外されていることは明らかである。これに対して、改正ウィーン条約のもとでは 「環境汚染によって生じたものではない経済的損失」(1条1項k号vii)号)も、管轄 地の法が認める限りにおいて,原子力損害に含まれる。ただし,「損失又は損害が,原子力施設内のあらゆる放射線源によって放出され,原子力施設内の核燃料,放射性生成物若しくは放射性廃棄物から放出され,又は原子力施設から発出しそこを起点とし,若しくはそこへ輸送される核物質から放出される電離放射線から生じ又はこれらに起因する限りにおいて」原子力損害となるという制限が課せられているため,こちらの要件によって,いずれにせよ原子力損害とはされないかもしれない。

(2) 原子力事故それ自体は生じており一定の範囲で環境汚染が生じている場合

次に、原子力事故それ自体は生じており、環境汚染も一定の範囲で生じている場合の風評損害は微妙である。これまでわが国の下級審判決で問題とされたものは、いずれもこういった例である。

日本原電敦賀原発において、昭和 56 年4月コバルト 60 を含む放射性物質が浦底湾に漏出した事故との関係で、名古屋高金沢支判平成元年5月17日判時1322号99頁は、傍論ではあるが、敦賀の原発事故によって敦賀産の魚介類について価格下落が起きた場合、それを相当因果関係内の損害とする(ただし、不法行為による請求である。結論として、事件の魚介類は金沢産だから相当因果関係なしとして請求は棄却)。このように現実に原子力事故が発生した場合、たとえ当該事故の結果、生産物に毀損がない場合(この事件では、たとえ汚染区域の浦底湾内の魚介類であっても、放射能が検出されたのは一部だけであり、しかも仮に毎日食べ続けたとしても、人体に影響がない程の極めて微量のものであると認定されている)であっても、消費者の買い控えの心理により売り上げが落ちるようなケースでは、損害賠償が認められる可能性が示唆されたわけである。

ジェー・シー・オーの東海村臨界事故の関係で、一般消費者が茨城県産の納豆に対して不安感を持ち買い控えたことを原因とする売り上げの減少が、損害賠償の対象となるか否かが争われたケースがいくつか出されている。この事件で問題となった納豆も、何ら放射線の被害を受けているものではないため、ここで扱っているタイプの風評損害になる。判決は、原告の訴え方によって、原賠法上の請求のものもあれば、一般不法行為上の請求もあるが、一定の範囲では責任が認められている(東京地判平成18年4月19日[原賠法]、東京地判平成18年2月27日判タ1207号116頁[民法709条、715条])。

他方,やはり東海村臨界事故の関係で,事故当時,施設付近で造成中であった販売予定の宅地の価格下落について,東京地判平成16年9月27日判時1876号34頁では,東海村の臨界事故の際,施設の付近にあった販売予定の宅地の価格下落が,損害賠償の対象となるかどうかが争われた事例である。判旨は,①本件土地が放射能汚染のお

それがあることや ,②ジェー・シー・オーがまた同様の事故を起こすのではないかということを意識させ,その結果土地の価格が下がったらなら相当因果関係のある損害であるが,③およそ一般的に原発の危険性を再認識させ,土地の価額が下がったというのならそれは相当因果関係がないという一般論を示しつつ,結論としては,事故との間の相当因果関係が存在しないとして責任を否定した(東京高判平成 17 年 8 月 21 日判夕 1207 号 251 頁もこれを容認)。

なお前述の通り、原賠法上の請求を扱った判決では、いずれも風評損害も原賠法上の原子力損害となりうること自体は認めており、責任の有無は相当因果関係が認められるか否かにかかっている(前述、I5.(2)参照)。

こういったタイプの風評損害は、改正パリ条約上はどのように扱われることになるか? 改正パリ条約上は、いくつかの要件をクリアしないと、原子力損害として賠償の対象にはならない。①環境の重大な汚染があり、② ①の結果生じた環境を利用し又は享受する直接の経済的利益から得られる収入の喪失であり、③「管轄裁判所の法が決する限り」の要件を満たし、さらに、④原子力施設内の放射性源等から放出される電離放射線から生じ、又はこれらに起因する損失・損害であること、である。

まず①については、(1)のタイプの環境損害と異なり、これまで問題となったような原発事故では認められることが多いであろう。次に③の要件は、下級審裁判例にいう相当因果関係による限定であるから、場合によっては要件を満たすということになろう。問題は②、④である。

まず④の要件は、風評損害のようなものを除外する機能があるか? 文言上はそのように読むことは不可能ではないが、わが国の原賠法3条1項の「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用(これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。)により生じた損害」が、風評損害を除外するものではないと理解されていることからは、改正パリ条約のこの文言によって、風評損害が除外されることにはならないであろう(少なくともわが国の裁判所はこの文言をそのように解釈するとは考えない方が無難であろう)。

そこで最終的な決め手は②の要件だということになる。そして、この要件の文言上は明らかに、汚染された環境それ自体を利用する直接の経済的利益から得られる収入の喪失に限定されている(loss of income deriving from a direct economic interest in any use or enjoyment of the environment, incurred as a result of a significant impairment of that environment)。その結果、改正パリ条約上は、この種の風評損害についてはおよそ原子力損害の範疇には入ってこないように思われる。

この点で、改正ウィーン条約における改正ウィーン条約1条1項 k 号vii) 号に相当

する条項が置かれていないことは大きな意味を持つものと言える。改正ウィーン条約 のこの条項の適用にあたっても、上記③④の要件は満たさなくてはならないが、前述 の通り、現在のわが国の下級審判決を前提とすると、これらは満たす可能性があり、 その結果、改正ウィーン条約上は、これまでわが国で問題となった風評損害も、原子 力損害として賠償の対象となる可能性があるからである。

ν むすび

本章では、特に改正パリ条約上の原子力損害概念について検討した。結論として重要と思われる点を繰り返しておこう。

まず、改正パリ条約を批准した場合、従来の原賠法上は相当因果関係によって処理されてきた問題が、原子力損害概念の内容として処理されることとなる(この点は改正ウィーン条約でも同様である)。そして判断枠組みが異なるのみならず、結論としても、これまで出された下級審判例と同じ結果になる場合もあるが、必ずしも一致しない場合が出てくる可能性がある。

とりわけ環境汚染から生じる経済的損失については、改正パリ条約上はかなり制限 されるようであり、原子力事故に起因する風評損害の賠償を認めるわが国の下級審判 決とは異なった結論になる可能性がある。

また,経済的損失の賠償範囲をめぐっては,改正パリ条約と改正ウィーン条約とでは差があり,そのことから風評損害の扱い等も異なってくる可能性がある。

(注)

- (1) 後述のように、改正パリ条約においても、原子力損害の範囲に「管轄裁判所の法が決する限りにおいて」という限定が付く費目も存在するため、その場合には、わが国の相当因果関係等による限定も適用はされることになる。しかし、その前に、そもそも条約上の原子力損害概念による定義によって、賠償範囲は一定の限度に制限されることになる。
- (2) NEA/NE(2002)6/Rev1, 18-Apr-2003, para 12
- (3) 広部和也「原子力損害についての民事責任に関するウィーン条約の改正」成蹊法学 47 号 127 頁 (1998 年), 日本エネルギー法研究所「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約 改正議定書及び原子力損害の補完的補償に関する条約—平成 10~13 年度国際原子力責任班報告書」7 頁以下 (2002 年)
- (4) NEA/NE(2002)6/Rev1, 18-Apr-2003, para 13
- (5) NEA/NE(2002)6/Rev1, 18-Apr-2003, para 12

第 3 章

原子力損害賠償に関する国際条約における 国際裁判管轄ルール

早稲田大学大学院教授·弁護士 道垣内 正人

l はじめに

この章では、陸上の原子力施設での原子力事故と海上輸送中の原子力物質に起因する原子力事故につき、それぞれの場合にどの国の裁判所が裁判管轄権を有することになるのかを検討する。

まず、IIでは、日本がいずれの条約の締約国でもない現状において、どのような場合に 裁判管轄を有することになるのか、また、他の国はどうかを検討し、複数の国が裁判管轄 を認める結果、訴訟が競合し、被告にとっての負担となるばかりか、原告の間でも不均衡 な救済となり、正義の実現が損なわれるおそれがあることを指摘する。

次に、IIIでは、改正ウィーン条約又は補完的補償条約を日本が批准する場合を想定し、そのもとでの国際裁判管轄のルールはどうなっているのかを明らかにするとともに、非締約国の存在も視野に入れた場合に生ずることが予想される不都合等を検討する。そして、日本として、裁判管轄ルールに関する不都合の発生をできる限り防止するため、条約批准に際して、どのような法的措置をとっておくべきかを検討する。

最後に、IVにおいて、ウィーン条約とパリ条約とを結びつけたジョイント・プロトコルについて生じ得る不都合について行われている議論を紹介し、また、これを参考として、海上輸送を念頭に、日本と関連国がすべて補完的補償条約の締約国になった場合であっても、第1段階(first tier)となるものとして、異なるレジームを前提としている場合、すなわち、関係国が、改正パリ条約、改正ウィーン条約、あるいは補完的補償条約の付属書の定める条件に合致する国内法のいずれか異なるものを採用している場合に問題が生じないかどうかを検討することとする。

Ⅱ 日本がいずれの条約の締約国でもない場合-現状

1. 想定事例

陸上の原子力施設での原子力事故と海上輸送中の原子力物質に起因する原子力事故につき、それぞれ以下の符号を付した国が関係する場合について、条約が存在しない場合に、 どの国が裁判管轄を有することになるか(日本について言えば、どのような場合に日本が 裁判管轄を有することになるか)を検討する。

(1) 原子力発電所事故の場合:

A国の原子力発電所で事故が発生し、B国において損害が発生した場合。

(2) 原子力燃料物質等の海上輸送中の事故の場合:

C国からD国船籍の船舶によりE国に向かう途上, F国領海内で事故が発生し, G国において損害が発生した場合。H国の企業が責任を負うべき主体とする。

(注) A=B, その他, 符号は違っても, 実際には一致することがある。

2. 原子力発電所事故の場合

上記(1)の場合,日本がA国であるとき,B国であるとき,それぞれについて,国際裁判管轄に関する日本の判例によれば、以下の通りとなる。

- ・ A国すなわち事故発生地国が日本のとき、日本には国際裁判管轄が認められる。その理由は、被告となる原子力事業者の住所地国は日本であるので被告の普通裁判籍所在地国として管轄を認めることが条理に適うからである(民訴法4条が参考となる)。また、これに加え、日本は不法行為地(加害行為地)でもあるので、これを根拠としても国際裁判管轄を認めることができるものと考えられる(民訴法5条9号が参考となる)。
- ・ B国すなわち損害発生地国が日本のときも、日本には国際裁判管轄が認められる。 その理由は、日本が不法行為地のうち、損害発生地に該当するからである。ちなみ に、裁判管轄については、複数の地(国)に管轄が認められても差し支えないので(こ の点、準拠法決定の場合と異なる)、加害行為地にも損害発生地にも管轄を認めるの が日本の通説・判例であり、そのような考え方は比較法的に見ても普通であり、国 際裁判管轄についての条理としても妥当するものと考えられている(民訴法5条9 号が参考となる)。

他方, A国・B国が外国のときには, それぞれの国の国際裁判管轄ルール次第であるが, 上記の日本法上の裁判管轄ルールは比較法的に見ても一般的であることから, おそらくい ずれの国も国際裁判管轄があるとすることが予想される。

3. 海上輸送中の事故の場合

上記(2)の場合、日本がC、D、E、F、G、H国であるとき、それぞれについて、国際裁判管轄に関する日本の判例によれば、以下の通りとなる。

- ・ C国すなわち貨物の船積国が日本のときは、国際裁判管轄に関する条理によれば、 それだけを根拠に国際裁判管轄を認めることはないと考えられる。
- ・ D国すなわち事故を起こした船舶の船籍国が日本であるときも、条理によれば、それだけを根拠に管轄は認められないと考えられる。
- E国すなわち仕向地国が日本であるときも、同様に、それだけを根拠に管轄を認めることができないであろう。
- F国が日本であるとき、すなわち日本の領海内で事故が発生したときには、国際裁判管轄は肯定されるであろう。その理由は、日本が不法行為地国であるからである

(民事訴訟法 5 条 9 号が参考となる)。なお、日本の排他的経済水域内での事故について同様に扱うか否かは不明である。

- ・ G国が日本であるとき、すなわち、他国の領海で事故が発生し、日本に大気又は海水を経由して損害が日本に及んできたときには、上記と同じく、日本は不法行為地 (損害発生地)であり、国際裁判管轄は肯定される(民訴訟5条9号が参考となる)。
- ・ H国が日本であるとき、すなわち日本企業が責任を負うべき主体であるときには、 日本は被告の普通裁判籍所在地国ということになるので、国際裁判管轄は肯定され ることになる(民訴法 4 条が参考となる)。

他方、C・D・E・F・G・H国が外国であるときには、それぞれの国の国際裁判管轄ルール次第となる。一般化はできないが、不法行為地国や被告の住所地国に管轄を認めることは比較法的に広く認められているので、おそらくは、F・G・H国は国際裁判管轄を認めるであろう。

4. まとめー訴訟競合の多発のおそれ

以上の整理によれば、条約が存在しない状況の下では、国際裁判管轄が認められると考えられる国は、原子力発電所事故の場合、A国・B国の双方、海上輸送中の事故の場合、F国・G国・H国であるというのが結論である。すなわち、いずれの場合にも、複数の国で訴訟が平行して進められるおそれがあることになる。このことは、被告となる原子力事業者は複数の国で防禦をするため、それぞれの国で代理人を選任し、それぞれの国の手続に則って訴訟活動をしなければならなくなることを意味する。また、原告の間でも、どこで訴訟をするかによって、得られる救済の内容が違ってくることが予想され、不均衡な救済となるおそれがある。すなわち、日本の原子力損害賠償法のように、自国の原子力事業者だけを適用対象とする法律が存在する場合であって、しかし被告となるのが外国の原子力事業者であれば、そのような特別法の適用はなく、一般の不法行為法により実体法上の責任を判断するということになってしまう。原子力損害賠償法のような法律が、原子力事故の特性を踏まえた規範となっていることに鑑みると、一般の不法行為法の適用は不合理な結果を導くおそれがあろう。

Ⅲ 改正ウィーン条約及び補完的補償条約の裁判管轄規定

Ⅱで述べたように、条約が存在しない状況では、訴訟が複数の国で提起され、不都合で不合理な結果となるため、原子力損害賠償に関する条約では、原則として単一の国の裁判所が裁判管轄を有することを定めている。以下では、改正ウィーン条約及び補完的補償条約を取り上げる。両条約の裁判管轄に関する規定は末尾の対照表を参照。

1. 2つの原則的なルール

改正ウィーン条約X I 条及び補完的補償条約X III 条によれば、次の2 つのルールが原則となっている。

- <u>ルール1</u>: 締約国(EEZを含む)内で原子力事故が発生した場合には、その締約国にのみ裁判管轄がある。
- <u>ルール 2</u>: 締約国外で原子力事故が発生した場合には、原子力施設所在地である締約国にのみ裁判管轄がある。

<u>ルール1</u>について、改正ウィーン条約X I 条 1 項(・ 1 bis項)及び補完的補償条約X III 条 1 項(・ 2 項))参照。

<u>ルール2</u>について、改正ウィーン条約XI条2項及び補完的補償条約XII条3項参照。なお、改正ウィーン条約1条1項(d)及び補完的補償条約1条(e)により、「施設国」は締約国に限られる。

2. 各締約国の義務

上記の裁判管轄に関する規定とともに、他の締約国の判決の承認・執行に関する改正ウィーン条約 X II 条及び補完的補償条約 X III 条 5 ・ 6 項をあわせて考えると、裁判管轄に関連して、各締約国は次のような義務を負うことになる。

まず、ルール1は、締約国のいずれかで原子力事故が発生した場合について —,

- ① 事故が発生した締約国としては裁判を行う義務があること(この点,明記されてはいないが当然の前提であろう。),
 - ② 他の締約国は管轄権を行使しない(=提訴があっても却下する)義務を負うこと,
- ③ 他の締約国は①の結果としての裁判の効力を認め、強制執行を行う義務を負うこと、 — 以上を意味し、それ以上でも以下でもない。

次に、ルール2は、締約国外で原子力事故が発生した場合について ---,

- ④ 原子力施設が所在する締約国としては裁判を行う義務があること(この点,明記されていないが当然の前提であろう。もっとも,原子力施設所在地国が非締約国である場合については後述のように検討を要する。),
 - ⑤ 他の締約国は管轄権を行使しない(=提訴があっても却下する)義務を負うこと,
- ⑥ 他の締約国は④の結果としての裁判の効力を認め、強制執行を行う義務を負うこと、 — 以上を意味し、それ以上でも以下でもない。

3. 非締約国も視野に入れた場合

(1) ルール1及び2の当てはめ

締約国としては2記載の義務を負っていることを前提として,非締約国も視野に入れて 考えると,次のようなことになろう。

n-n-1が適用されるのは、締約国内で事故が発生した場合であるから、II 1. の想定事例の場合、原子力発電所事故の場合にはA国が締約国であることを条件に、A国のみに裁判管轄があり、他方、海上輸送の場合には、F国が締約国であることを条件に、F国のみに裁判管轄があることになる。

また、同じく II 1. の想定事例の場合、原子力発電所事故においては A 国が非締約国であるとき、海上輸送の場合には F 国が非締約国であるときに、n ルール 2 が適用されることになる。そして、この n ルール 2 によれば、締約国からみると、「施設国」、すなわち、「原子力施設が領域内にある締約国」又は「施設がいずれの国の領域内にもない場合には、自ら原子力施設を運転し、又はその権限に基づいて運転することを許可している当該原子力施設を運転する締約国」(改正ウィーン条約 1 条 1 項 (d) 及び補完的補償条約 1 条 (e)) にのみ裁判管轄があることになる。

したがって、非締約国であるA国の施設である原子力発電所の事故の場合には、条約上、裁判管轄を有する国は存在せず、条約外の問題として処理されることになる。他方、海上輸送の場合には、F国が非締約国である以上、<u>ルール2</u>により、H国が締約国であって、かつ、施設所在地国であれば、H国にのみに裁判管轄があることになる、しかし、施設所在地国であるH国が非締約国であれば、条約上、裁判管轄を有する国は存在せず、条約外の問題として処理されることになる。

(2) 条約上, 裁判管轄を有する締約国が存在しても, 非締約国の訴訟との競合は避けられない

上記の通り,条約の締約国となっても,世界中すべての国が締約国にならない限り,非 締約国との関係では訴訟が競合することがあり得ることになる。このことを敷衍すると以 下の通りである。

原子力事故が締約国で発生した場合,又は,非締約国で原子力事故が発生した場合であって,締約国に責任を負うべき者の原子力施設が所在するときには,それらの締約国が条約上認められる唯一の裁判管轄を有することになる。しかし,たとえ条約が唯一の裁判所として定めていても,非締約国までは拘束することはできず,非締約国は自国の国内法に従って,同じ原子力事故に係る訴訟についての裁判管轄を肯定して裁判を行うことがある。一般には,その国が被告住所地,加害行為地(事故発生地),損害発生地管轄のいずれかであれば管轄権が認められるので,その可能性は決して低いものではない。その結果,ルー

<u>ル1</u>及び<u>ルール2</u>で管轄を有する裁判所での裁判との競合が発生し、また、複数の非締約 国での訴訟が競合することもあり得る。

(3) 条約の適用外となる場合—非締約国で原子力事故が発生し、原子力施設所在地国も非 締約国である場合

繰り返し述べているように、その国が管轄権を認めるか否かはその国の国内法による。一般には、その国は少なくとも損害発生地国であるので、管轄権を認めて裁判を行うであろう。しかし、ルール2によれば、締約国から見ると、非締約国で事故が発生した場合には、原子力施設所在地国にのみ裁判管轄を認めることを相互に約束している。そのため、原子力施設所在地国が締約国であれば、その国は裁判管轄を認める義務を負い、原子力事故の発生した非締約国での裁判と競合する訴訟が行われることになってしまう。

他方、原子力施設所在地国も非締約国である場合には、その国が裁判管轄を認めるか否かはその国の法律次第である。IIで見たように、原子力施設所在地国は通常は責任を負うべき原子力事業者の住所地国であるので、通常はその国も裁判管轄を認めることになると思われる。ただ、必ずしもその国が裁判管轄を認めるとは限らないとすれば、締約国としては、このような場合にまで条約上の義務として、施設国にのみ裁判管轄があるものと扱うべき義務を負っていると解するのは合理的ではないであろう。したがって、条約は、定義上、ルール2により裁判管轄を有することになる「施設国」は締約国であることを要求しているわけである。その結果、施設の所在地国が締約国ではない場合には、いずれの締約国の裁判所も、もはや裁判管轄の点での条約上の義務は負わず、国内法に従って処理をすればよいと解することになる。このような場合には、日本が締約国であっても、ルール2に拘わらず、事故発生地国の裁判所の判決を承認・執行することができることになる(例えば、日本に責任を負うべき者の資産がある場合には、事故発生地国の裁判所の判決に基づく強制執行を認めて差し支えないことになる)。

(4) 条約上, 裁判管轄を有する締約国が存在しても, 同じ原子力事故についての非締約国の判決を承認・執行してよいか

<u>ルール1</u>又は<u>ルール2</u>により裁判管轄を有する締約国が存在すれば,条約はその国に専属的な管轄があることとし(「のみ」と規定している),他の締約国は裁判を行ってはならず,また,条約上,裁判管轄を有する国の裁判所の判決の承認・執行義務があることは既述の通りである。もっとも,改正ウィーン条約 \mathbf{X} II 条及び補完的補償条約 \mathbf{X} III 条5・6項は,条約上(このことは明記されていないが当然の前提であると解される)裁判管轄を有する他の締約国の判決は,公序違反等の一定の例外を除き,承認・執行しなければならないと定めるだけであって,非締約国の判決の承認・執行には触れていない。

では,日本が締約国になった場合,民事訴訟法 118 条・民事執行法 24 条により,条約外 で,同じ原子力事故に関する非締約国の判決を承認・執行することは許されるであろうか。 上記(3)のように、条約上、裁判管轄を有する裁判所が存在しない場合に、条約外で、国内 法に基づいて,非締約国(及び締約国)の判決の承認・執行を行うことは当然に予定されてい ることである。これに対して、条約上の裁判管轄を有する締約国が存在する場合について は、それを専属管轄とすることによって、多数の被害者に平等かつ円滑な救済を与えよう とする条約の趣旨に鑑みると,決して望ましいことではないけれども,それでも,非締約 国の判決の承認・執行は禁止されてはいないと解される。というのは、改正ウィーン条約 X I 条 1 項は、「第 2 条の規定に基づく訴訟の裁判管轄 | だけを定めており、同 2 項や補完 的補償条約XⅢ条には明確にその趣旨は定められていないけれども,同様に解するのが相 当であると解されるからである。したがって、条約に基づかない訴訟である非締約国での 訴訟については、ルール1及びルール2の専属管轄の定めは何ら効力を有することなく、 民事訴訟法 118 条・民事執行法 24 条の適用上問題となる間接管轄の要件(日本からみて判 決国に裁判管轄があることを要求する要件)の判断において,判決国である非締約国が通常 のルールに照らして裁判管轄を有していればよく、それが不法行為地であること等を管轄 原因としている限り、間接管轄を肯定して差し支えないということになるからである。

もっとも、法政策的にそのような扱いをすることが適当かどうかは別であり、条約の批准に際して、国内実施法として、新たな国際裁判管轄の規定を定めることが考えられる。 この点については、項を改めて検討する。

4. 日本が条約を批准する場合の国内実施法について

3で検討したとおり、日本が条約締約国になっても、国際裁判管轄に関して条約の適用がない場合(3(3)),及び,条約の適用があり,条約上裁判管轄を有する締約国があっても、非締約国で訴訟が行われ、その承認・執行を拒否できない状況になる場合(3(4))があり得る。これは、必ずしも合理的なこととは思われない。というのは、条約が専属管轄を定めている趣旨は、被害者の平等かつ円滑な救済にあるはずであり、その理念を是とする限り、複数国での訴訟が競合して行われることはできるだけ避け、あるいは避けられないとしても、間接的にそのような事態の発生を抑制すべきであると考えられるからである。

そこで、条約の批准に際して、国内実施法として、単に条約上の義務を実施するために必要となる最小限のことを定めるだけではなく、条約を批准してもなお問題となる点をできる限り、少なくするような措置を盛り込むこととし、国際裁判管轄に関しては、条約の適用対象と否とを問わず、<u>ルール1</u>及び<u>ルール2</u>を一般的な形で規定することが考えられる。すなわち、条約の定めがあれば、それによることとしつつ、条約の適用がない場合には、原子力施設所在地国にのみ裁判管轄がある旨規定することである。

このような裁判管轄ルールの合理性は、次のような場合を考えれば明らかであろう。日本が締約国になったものの、周辺国のいくつかに非締約国が残っている状況において、日本で原子力発電所事故が発生し、周辺国に被害が広がったとすると、それらの非締約国では損害発生地国として裁判管轄を認め、それらの国の被害者から日本の原子力事業者に対する訴訟を行うことが予想される。その場合、準拠法は不法行為地としての当該国法となり、日本の原子力損害賠償法が適用されないという問題に加え、それぞれの国で不均一な損害賠償の算定が行われることになり、また、原子力事業者にとっても損害賠償の処理が拡散し、日本で集中的に訴訟(又はそれを前提とした交渉)をする場合に比べ、多くの時間と労力とを要することになる。このような場合、上記の国内法的措置を行っておくことにより、それらの外国の裁判所での訴訟は止めることができないものの、日本から見れば、原子力施設の所在地国である日本にのみ裁判管轄があることになるので、それらの国の判決の日本での執行はできないことになる。その結果、原子力事業の資産は原則として日本にあることを前提とすれば、それらの国で訴訟をすることに合理性はなく、自ずから、日本での訴訟(又は交渉)に一本化されることが期待される。

もっとも、他方、非締約国での原子力発電所事故の被害が日本に及んできた場合にも、 日本が日本で損害を被った被害者は、日本には裁判管轄がないことになるので、その非締 約国の裁判所での訴訟を余儀なくされることになる。しかし、このことは、大局的に見れ ば、日本での訴訟は実効性のある解決にはならない虞が多く(日本にはその事故を起こした 原子力事業者の資産はなく、かつ、その国は日本の判決の執行を拒否する虞が大きい。特 に、その国が有限責任制度を採用している場合には、限られた基金の分配が混乱しないよ うに、外国での裁判を認めないこととしていることが予想される。)、その外国での解決を 日本の被害者にも促すことが合理的であるように思われる。

このような国内法的措置を講じておくことにより、諸外国の条約の批准を促進する効果も期待される。というのは、日本が条約の締約国となっていれば、例えばII1.で用いた想定事例の符号を用いると、C国から日本(E国)向けの原子力物質輸送中の事故の場合、仮にF国で事故が発生地し、かつ、F国が締約国であれば、n0 ルール 1により、締約国である日本としては、F国のみが裁判管轄を有することを認める義務があり、また、F国の判決の執行義務があることになる。他方、同様の事故の場合において、F国が非締約国であれば、原子力施設所在地国である日本(責任を負う原子力事業者が日本の事業者とされる場合)だけに裁判管轄があると考え、F国には裁判管轄はないと考えることになるので、たとえF国で裁判が行われても、F国判決は日本では執行できないことになる。このことから、F国としては、締約国になるインセンティヴがあることになる。

なお,以上のこととは別に,改正ウィーン条約 X I 条 4 項は,締約国は裁判管轄を有する場合に単一の裁判所で裁判を行うように措置するよう定めている(これに対応する規定

は補完的補償条約にはない)。そのため、日本が改正ウィーン条約を批准する際には、国内 法的措置として、例えば東京地裁をその単一の裁判所と定める必要がある。

Ⅳ 関係国が異なる条約等のもとにある場合に生ずる齟齬

Ⅲにおいては、改正ウィーン条約及び補完的補償条約を中心に、その締約国となった場合に裁判管轄ルールはどうなるのか、そして、非締約国までも視野に入れた場合には、どういう不都合があり得るのかを検討した。それを踏まえて、本項では、異なる条約等のレジームの間で生ずる不都合について検討する。その第1として、パリ条約とウィーン条約(及びそれぞれの改正条約)が併存していることから生ずる不都合を解消するためにジョイント・プロトコルが作成されたものの、ジョイント・プロトコルの非締約国が残っているために生ずる不都合についてなされている議論を紹介する。そして、第2に、日本と関連国がすべて補完的補償条約の締約国になった場合であっても、第1段階(first tier)となるものとして、異なるレジームを前提としている場合、すなわち、関係国が、改正パリ条約、改正ウィーン条約、あるいは補完的補償条約の付属書の定める条件に合致する国内法のいずれか異なるものを採用している場合に、齟齬が生ずることになるのか否かを検討する。

1. ジョイント・プロトコルで改正ウィーン条約と改正パリ条約とがつながる場合に関する議論

(1) ジョイント・プロトコルの作成

チェルノブイリ事故を教訓に、ウィーン条約とパリ条約とを結びつけるため、1988年にジョイント・プロトコル(JP)が作成され、1992年に発効し、現在24ヵ国が締約国となっている(JPについては、Otto von Busekist、A Bridge between Two Conventions on Civil Liability for Nuclear Damage — Joint Protocol Relationg to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention、Nuclear Law Bulletin、No. 43、pp. 10-51に詳しく解説されている)。

その2条から4条は次のように規定している。

Article II

For the purpose of this Protocol:

- a. The operator of a nuclear installation situated in the territory of a Party to the Vienna Convention shall be liable in accordance with that Convention for nuclear damage suffered in the territory of a Party to both the Paris Convention and this Protocol;
- b. The operator of a nuclear installation situated in the territory of a Party

to the Paris Convention shall be liable in accordance with that Convention for nuclear damage suffered in the territory of a Party to both the Vienna Convention and this Protocol.

Article III

- 1. Either the Vienna Convention or the Paris Convention shall apply to a nuclear incident to the exclusion of the other.
- 2. In the case of a nuclear incident occurring in a nuclear installation, the applicable Convention shall be that to which the State is a Party within whose territory that installation is situated.
- 3. In the case of a nuclear incident outside a nuclear installation and involving nuclear material in the course of carriage, the applicable Convention shall be that to which the State is a Party within whose territory the nuclear installation is situated whose operator is liable pursuant to either Article II.1(b) and (c) of the Vienna Convention or Article 4(a) and (b) of the Paris Convention.

Article IV

- 1. Articles I to XV of the Vienna Convention shall be applied, with respect to the Contracting Parties to this Protocol which are Parties to the Paris Convention, in the same manner as between Parties to the Vienna Convention.
- 2. Articles 1 to 14 of the Paris Convention shall be applied, with respect to the Contracting Parties to this Protocol which are Parties to the Vienna Convention, in the same manner as between Parties to the Paris Convention.

要するに、 Π 条は、ウィーン条約(改正条約を含む。以下同じ。)の締約国に所在する原子力施設の運転者は、パリ条約(改正条約を含む。以下同じ。)の締約国であって、このプロトコルの締約国でもある国で原子力損害を被った者に対して、ウィーン条約に基づく責任を負うこと、また、その逆もそうであることを定めている。そして、 Π 条は、一つの原子力事故には一方の条約だけが適用されること(1項)、原子力施設の事故の場合、適用される条約はその施設の所在地国が締約国となっている条約とすること(2項)、原子力施設外で、原子力物質の輸送に関連して発生した事故の場合には、適用される条約は、ウィーン条約 Π 条1項(b)及び(c)、又は、パリ条約4条(a)及び(b)のいずれかにより責任がある運転者の原子力施設が所在する国が締約国となっている条約とすること(3項)、以上を定

めている。IV条は、パリ条約締約国に関して、ウィーン条約 I 条から X V 条がウィーン条 約締約国に対するのと同様に適用されること、また、その逆もそうであることを定めている。

(2) 2005 年 5 月の Bratislave での議論

2005年5月のBratislaveでの原子力損害の補償に関する第2回国際ワークショップで次のような議論がなされたことが、Fiona Geoffroy (OECD/NEA Legal Affairs)による "Thorny Issues raised in relation of the Joint Protocol"と題するペーパーにおいて紹介されている。以下、このペーパーに依拠して、その主要な点を紹介する(条文は改正ウィーン条約・改正パリ条約のものに改めている)。

このワークショップでは、2つの仮説例のうちの一つとして、ドイツ(パリ条約+JP) からダニューブ川を通ってルーマニアまでの輸送中の原子力物質が、ハンガリー(ウィーン 条約+JP) 領域内で事故を起こし、ドイツの事業者とルーマニアの事業者の間の契約上、ルーマニアでの荷揚げまではドイツの事業者がすべての責任を負う旨の条項があったため、ドイツの事業者が責任を問われることを前提として議論が行われた。

上記のJP4条は、JP締約国であることを条件に、パリ条約締約国をウィーン条約締約国と同様に、ウィーン条約締約国をパリ条約締約国と同様に扱うことを定めているが、完全に他方の締約国としての地位を与えているわけではなく、JP作成過程での議論の末、他方の条約の締約国に対して特定の条文が適用される旨を定めているだけである。そして、その適用されるべき条文に裁判管轄に関する規定が含まれている。これが問題を惹起する原因である。

上記の仮説例においては、ドイツの事業者が責任を負うべきであるので、JP3条3項により、ドイツが締約国となっているパリ条約が適用される。その場合、パリ条約13条a項(締約国における事故についての規定であり、改正ウィーン条約X I 条1項と同じ。)が適用されるのか、13条 c 項(改正前のパリ条約では b 項)(締約国外における事故についての規定であり、改正ウィーン条約X I 条2項と同じ。)が適用されるのかが問題とされた。前者が適用されればハンガリーに裁判管轄があり、後者が適用されればドイツの裁判管轄があることになる。

OECD/NEAは、JPはJP4条に定める条文については、ウィーン条約締約国とパリ条約締約国とを区別していないと解釈し、ハンガリーに裁判管轄あり(JP3条3項によりドイツ法を適用)との結論を支持した。

これに対して、ドイツのPelzer は、JP締約国で被害を受けた者についてはOECD/NEAの解釈の通りでよいが、JP締約国でない国で被害を受けた者については、ウィーン条約のみが適用され、ハンガリーの裁判所はハンガリー法(国際私法を含む)を適用することに

なるはずであり、また、パリ条約のみの締約国で被害を受けた者については、パリ条約のみが適用され、ドイツの裁判所がドイツ法により裁判を行うことになると主張した。Pelzerはまた、ハンガリーの裁判所でドイツ法を適用することになるJP3条3項の適用は避けるべきであり、この事例では、ドイツをウィーン条約締約国と扱わないことにすれば、ウィーン条約11条2項によりハンガリーの裁判所がハンガリー法を適用することになると主張した。しかし、ハンガリーの裁判所がドイツ法を適用する点については、JPの起草者である0tto von Busekistの論文によれば、JP3条3項は、本来であれば、国際私法における準拠法決定のためには土地を指し示す連結点を用いるべきところ、条約の規定を用いたところに問題があるとしつつも、外国法を適用することは国際私法では格別異例のことではないと指摘されている。

なお、Pelzer は、改正パリ条約2条が、ウィーン条約とJPの締約国である国を特に区別して規定していることを指摘し、JPが本当に両締約国を区別しないのであれば、この規定は意味がなく、JPは区別を残している証拠であると主張した。

結局、Bratislave でのワークショップでは問題を先送りすることになった。以上が、Fiona Geoffroy のペーパーの主要部分である。

この点、私見によれば、JPもひとつの条約である以上、非締約国の行動を左右することはできず、また、JPの締約国としても、JP上の義務があることをもって、JP非締約国に対して負うべき他の条約上の義務を逃れることはできないのは当然であると解される。したがって、JPの解釈として、ドイツはハンガリーを締約国として扱い、その管轄を認めなければならないとしても、すべてのパリ条約締約国がJPの締約国ではないので、それらの国から見れば、ドイツにのみ管轄があることになり、ドイツとしては、パリ条約に加えてJPの締約国になっているがために、複数の訴訟(そのうち一つはドイツでの訴訟)を別の条約上の義務として受入ざるを得ない状況に置かれていることになる。日本としても、ウィーン条約等に加えて、JPをも批准すべきか否かの検討をする際には、このような義務の衝突についてさらに深く検討をする必要があろう。

2. 補完的補償条約締約国の間で、第1段階となるレジームが異なる場合に生ずる問題

(1) 第1段階の賠償責任に関するレジームと補完的補償条約の関係

補完的補償条約は,原子力責任に関する法制度として,ウィーン条約,パリ条約,あるいはそれらの内容と同等の損害賠償の仕組みを整えた国内法が存在することを前提とし,これらの制度による被害者救済では十分でないような事故が発生することに備え,賠償のために用いることができる補完的な基金を作ろうとするものである。このような基金が必要であると考えられたのは,ウィーン条約の賠償責任レジームでは,多くの国が有限責任制度を設けているので,この限度額を超える場合が生じ得ること,また,日本を含む少数

の国々では事故を起こした原子力事業者は無限責任を負うべきことになっているが,これとても,原子力事業者は株式会社等であって,その資産には限りがある以上,総資産を上回る賠償責任が発生した場合には倒産に至るのであって,その意味で,無限責任制度とは原子力事業者の総資産額を限度とする有限責任制度ということもできるものであり,いずれの場合にも被害者の救済に十分でない可能性があるからである。

このようなことから、補完的補償条約により、ウィーン条約等の賠償責任のレジームを 第1段階としたうえで、第2段階として補完基金が設定され、被害者救済が図られること になっている。そして、補完的補償条約が第1段階として認めているのは、①ウィーン条 約とその改正条約、②パリ条約とその改正条約、③それらの条約の非締約国の場合には、 補完的補償条約の付属書に定めるルールと適合する国内法(原子力施設を有しない場合に は補完的補償条約に基づく義務の履行を可能とするために必要な国内法でよい(付属書前 文))、以上の3つである。

(2) 第1段階が異なるレジームとなっている場合の問題

上記のことから、次のような場合が生ずることが考えられる。すなわち、II 1.で用いた想定事例の符号を用いると、C国からE国向けの原子力物質の海上輸送において、F国のEEZ(排他的経済水域)内で事故が発生した場合において、E国の原子力事業者が責任を負うべきときであって(ウィーン条約・パリ条約が適用される場合には施設国に該当するとき)、C、E、Fはすべて補完的補償条約の締約国であるものの、それぞれ第1段階のレジームとして、次のように異なるものを採用しているという場合である。

- C国:パリ条約(改正前のもの)+補完的補償条約
- E国:補完的補償条約付属書のルールに適合する国内法+補完的補償条約
- F国(事故発生地国):ウィーン条約(改正後のもの)+補完的補償条約
- a. 第1段階の訴訟について、第1段階のレジームのルールにより裁判管轄を有する国 まず、補完的補償条約が存在しないと仮定して、第1段階の訴訟についての裁判管轄が どのように決まるかを見ておこう。

C国は改正前のパリ条約の締約国であるので、その規定に従って、原子力事業者に対する訴訟すなわち第1段階の訴訟についてどの国に裁判管轄があるかが定められる。同条約によれば、締約国外での事故と扱われ、施設国の裁判所に管轄があることになる。しかし、ここでいう施設国には非締約国であるF国は含まれないので、条約外として、パリ条約締約国は各国の国内法によって裁判管轄を定めてよいことになる。そうすると、仮に原子力事故が拡散して、それらの国に損害をもたらしていれば、不法行為地国としての裁判管轄を認めることが想定される。C国自身も、第1段階の訴訟の裁判管轄としては、自国が損害発生地であれば、被害者から加害者に対する訴訟について裁判管轄を肯定することが考

えられる。

E国は補完的補償条約付属書のルールに適合する国内法を有しているだけであり、付属書の定めるルールの中には裁判管轄に関するものは存在しないので、E国自身の国内法に従って裁判管轄を定めればよく、自国の事業者が加害者であって、その住所地を管轄原因として損害賠償請求訴訟の裁判管轄を認めることは十分に考えられるところである。

F国は改正ウィーン条約の締約国であり、その締約国の間では、同条約XI条1項により、F国は裁判管轄を有する(その締約国の間では専属的裁判管轄となる)。

以上のように、第1段階のレジームに関するそれぞれのルールによる限り、第1段階の 訴訟については、関係するすべての国が裁判管轄を有し、訴訟が競合することが避けられ ない。

b. 補完的補償条約XⅢ条による裁判管轄

補完的補償条約X III条1項は、"jurisdiction over actions concerning nuclear damage from a nuclear incident"という極めて一般的な文言となっている。すなわち、この規定は、単に第2段階の訴訟の裁判管轄を定めているだけではなく、第1段階の訴訟についての裁判管轄をも定める趣旨であるように読める規定となっている。事実、同条2項は、EEZも締約国の領域と類似の扱いをすることを定めた上で、"However、if the exercise of such jurisdiction is inconsistent with the obligations of that Party under Article XI of the Vienna Convention or Article 13 of the Paris Convention in relation to a State not Party to this Convention jurisdiction shall be determined according to those provisions. "と定めており、2項の定めがウィーン条約X I条・パリ条約 I3条と抵触することがあり得ることを前提としており、このことは、補完的補償条約I111条が第I1段階の訴訟についての裁判管轄を含めて定めていることの証となっていると見ることができよう。

そうすると、上記の原子力物質をC国からE国に向けて海上輸送中にF国で事故が発生した場合の例でいれば、これらすべての国が補完的補償条約の締約国である以上、その条約上の義務として、同条約XⅢ条1項により、事故発生地国でありかつ締約国であるF国「のみ」の裁判管轄を認めなければならないことになる。このことは、aで検討した結論のうち、F国については問題ないが、C国とE国については補完的補償条約がその扱いを変更することを求めていることになる。このうち、E国は何からの条約上の義務として自国の裁判管轄を肯定する扱いをすることになっているわけではなく、自国法に基づくだけであるので、E国としては、補完的補償条約を締結した以上、補完的補償条約XⅢ条1項による義務として、自国の裁判管轄は否定し、F国「のみ」が裁判管轄を有するものと扱うべきことになる。

では、C国についてはどうであろうか。上記の通り、C国としても、この想定例の場合

には、パリ条約外の事例となり、パリ条約の他の締約国との関係でのパリ条約上の義務はなく、C国が裁判管轄を肯定するとすれば、それは自国の国内法に基づくことになる。つまり、C国はその限りでE国と同じ立場であるということができよう。したがって、C国としても、補完的補償条約の締約国である以上、そのX III条1項の規定により、自国で訴訟が提起されても裁判管轄を欠くものとして却下し、F国「のみ」を裁判管轄がある国として扱う義務を負うことになる。

以上の通り、上記の仮説例の場合には、補完的補償条約という共通のベースがあることにより、その締約国の間ではそのXIII条の定めるとおりに単一国に裁判管轄が認められる状況が達成されることになる。もっとも、さらに視野を広げて、補完的補償条約の非締約国をも含めれば、当然のことながら、単一の裁判所での処理が確保されるわけでない。とはいえ、ウィーン条約、パリ条約の裁判管轄規定と補完的補償条約の裁判管轄規定がほぼ同一であることから、補完的補償条約の締約国の間では大きな齟齬は生じないように思われる。

おそらく、唯一問題となるのは、改正前のウィーン条約・パリ条約にはEEZを領域類似のものとして扱う規定が欠けていることから生ずる次のような場合であろう。すなわち、それらの条約を第1段階とする補完的補償条約締約国からみて、ある事故が、ウィーン条約・パリ条約によれば締約国外での事故であるのに、補完的補償条約によれば締約国での事故と扱われるという矛盾した結果となる場合であろう。このような場合、原子力施設所在地国がウィーン条約・パリ条約の非締約国であって、条約の適用外となる上記のような場合であれば問題はないものの、その所在地国がウィーン条約・パリ条約の締約国であれば、それらの条約上はその国が「施設国」として裁判管轄を唯一持つべきであるのに、補完的補償条約によれば締約国内での事故として、事故発生地国が唯一の裁判管轄国となるという齟齬が生ずることになる。そこで、補完的補償条約はこの点の手当として、そのXIII条2項の末尾に、上記で引用した"However..."という条文を置き、事故発生地国が締約国となっているウィーン条約又はパリ条約上の裁判管轄規定(それぞれXI条、13条)のもとで、その国が負う義務と抵触する場合には、裁判管轄は、それらの条約上の規定によって決定される旨定められている。この規定によって、補完的補償条約に基づく第2段階の訴訟も、ウィーン条約・パリ条約上の「施設国」で行われることになる。

以上により、第1段階となるレジームが異なる場合であっても、補完的補償条約締約国の間で格別の問題は生じないように思われるが、以上の検討は限られた状況を念頭に置いたものであり、なお、様々な状況についてのシミュレーションを行う必要があるように思われる。

付録

改正ウィーン条約と補完的補償条約との裁判管轄及び判決の承認・執行規定の比較表

- * 改正ウィーン条約の条文に付けた下線は、1963年から改正された部分を示している。
- ** 網掛けをしている部分は、両条約の間で異なる部分を示している。

改正ウィーン条約

補完的補償条約

Article XI

1. Except as otherwise provided in this Article, jurisdiction over actions under Article II shall lie only with the courts of the Contracting Party within whose territory the nuclear incident occurred.

Article XIII

- 1. Except as otherwise provided in this article, jurisdiction over actions concerning nuclear damage from a nuclear incident shall lie only with the courts of the Contracting Party within which the nuclear incident occurs.
- 1bis. Where a nuclear incident occurs within the area of the exclusive economic zone of a Contracting Party or, if such a zone has not been established, in an area not exceeding the limits of an exclusive economic zone, were one to be established, jurisdiction over actions concerning nuclear damage from that nuclear incident shall, for the purposes of this Convention, lie only with the courts of that Party. The preceding sentence shall apply if that Contracting Party has notified the Depositary of such area prior to the nuclear incident. Nothing in this paragraph shall be interpreted as permitting the exercise of jurisdiction in a manner which is contrary to the international law of the sea, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.
- 2. Where a nuclear incident occurs within the area of the exclusive economic zone of a Contracting Party or, if such a zone has not been established, in an area not exceeding the limits of an exclusive economic zone, were one to be established by that Party, jurisdiction actions concerning damage from that nuclear incident shall, for the purposes of this Convention, lie only with the courts of that Party. The preceding sentence shall apply if that Contracting Party has notified the Depositary of such area prior to the nuclear incident. Nothing in this paragraph shall be interpreted as permitting the exercise of jurisdiction in a manner which is contrary to the international law of the sea, including the United Nations Convention on the Law of the Sea. However, if the exercise

of such jurisdiction is inconsistent with the obligations of that Party under Article XI of the Vienna Convention or Article 13 of the Paris Convention in relation to a State not Party to this Convention jurisdiction shall be determined according to those provisions.

- 2. Where a nuclear incident does not occur within the territory of any Contracting Party, or within an area notified pursuant to paragraph 1bis, or where the place of the nuclear incident cannot be determined with certainty, jurisdiction over such actions shall lie with the courts of the Installation State of the operator liable.
- 3. Where a nuclear incident does not occur within the territory of any Contracting Party or within an area notified pursuant to paragraph 2, or where the place of a nuclear incident cannot be determined with certainty, jurisdiction over actions concerning nuclear damage from the nuclear incident shall lie only with the courts of the Installation State.
- 3. Where under paragraph 1, 1bis or 2 of this Article, jurisdiction would lie with the courts of more than one Contracting Party, jurisdiction shall lie -
- 4. Where jurisdiction over actions concerning nuclear damage would lie with the courts of more than one Contracting Party, these Contracting Parties shall determine by agreement which Contracting Party's courts shall have jurisdiction.
- a. if the nuclear incident occurred partly outside the territory of any Contracting Party, and partly within the territory of a single Contracting Party, with the courts of the latter; and
- b. in any other case, with the courts of that Contracting Party which is determined by agreement between the Contracting Parties whose courts would be competent under paragraph 1, 1bis or 2 of this Article.

4. The Contracting Party whose courts have jurisdiction shall ensure that only one of its courts shall have jurisdiction in relation to any one nuclear incident.

Article XI A

The Contracting Party whose courts have jurisdiction shall ensure that in relation to actions for compensation of nuclear damage -

- a. any State may bring an action on behalf of persons who have suffered nuclear damage, who are nationals of that State or have their domicile or residence in its territory, and who have consented thereto; and
- any person may bring an action
 enforce rights under this Convention
 acFuired by subrogation or assignment.

Article XII

- 1. A judgment that is no longer subject to ordinary forms of review entered by a court of a Contracting entered by a recognized, except 5.
- a. where the judgment was obtained by fraud;
- b. where the party against whom the judgment was pronounced was not given a fair opportunity to present his case; or
- c. where the judgment is contraryto the public policy of the Contracting

- 5. A judgment that is no longer subject to ordinary forms of review entered by a court of a Contracting Party having jurisdiction shall be recognized except:
- a. where the judgment was obtained by fraud;
- b. where the party against whom the judgment was pronounced was not given a fair opportunity to present his case; or
- c. where the judgment is contrary to the public policy of the Contracting

Party within the territory of which recognition is sought, or is not in accord with fundamental standards of justice.

2. A judgment which is recognized under paragraph 1 of this Article shall, upon being presented for enforcement in accordance with the formalities reFuired by the law of the Contracting Party where enforcement is sought, be enforceable as if it were a judgment of a court of that Contracting Party. The merits of a claim on which the judgment has been given shall not be subject to further proceedings.

Party within the territory of which recognition is sought, or is not in accord with fundamental standards of justice.

A judgment which is recognized 6. under paragraph 5 shall, upon being presented for enforcement accordance with the formalities reFuired by the law of the Contracting Party where enforcement is sought, be enforceable as if it were a judgment of a court of that Contracting Party. The merits of a claim on which the judgment has been given shall not be subject to further proceedings.

7. Settlements effected in respect of the payment of compensation out of the public funds referred to in Article III.1(b) in accordance with the conditions established by national legislation shall be recognized by the other Contracting Parties.

第 4 章

原子力損害賠償制度の特色 -海洋油濁損害賠償制度との比較

> 日本エネルギー法研究所 常務理事・所長 成 蹊 大 学 名 誉 教 授 谷 川 久

はじめに

第二次大戦後に実現された原子力の平和利用に伴って、その利用活動から生ずることが 想定される原子力損害についての特別な対第三者損害賠償責任制度の創設は、原子力の平 和利用への解放過程の特殊事情をも反映して、極めて初期の段階から、必須のこととして 要求された。実際には、先行したアメリカ合衆国において発電用原子炉開発計画の促進の ための(1)参加原子力事業者の責任の限度、(2)国家補償をも視野に入れた高額な賠償資金 確保に資する付保強制,(3)通常不法行為法上の抗弁の放棄(保険契約・国家補償上の条件 =無過失責任の確保)及び(4)責任保険契約上の共同被保険者の拡大による経済的責任集中 という形で成立した特殊な損害賠償制度の枠組が(1),国際条約,二国間協定等及びそれに 基づく国内法の枠組に採り入れられて(2),原子力事業者への無過失責任若しくは厳格責任 に基づく責任集中、責任制限と責任保険への付保強制がセットとして原子力損害賠償制度 の基本的枠組とされており、さらにこの法的枠組が「高度の危険性を内蔵する活動」(Ultra hazardous Activity) から生ずる損害についての活動主体の責任制度の枠組として普遍化 されてきている⁽³⁾。しかし、実際には、対象となる活動主体の活動態様・生ずべき損害 の原因物質、損害形態が異なることにより制度の個別的形態やその成立の背景、その結果 としての原則の適用についての差異を生ずる。本稿では、原子力損害賠償制度の枠組を海 洋・河川汚染(「高度の危険性を内蔵する活動」のカテゴリーの中で原子力と並び中核と なる対象領域⁽⁴⁾) についての法制度の枠組を参照としつつ検討する。

I 基本的枠組成立の沿革

1. 米プライス・アンダーソン修正法の仕組と動機

アメリカにおいて原子力開発が民間企業の直接参加に開放され、連邦政府の助成措置を含む発電用原子炉開発計画への私企業の参加を促進する財政的枠組の提供(1954年)にも拘わらず、企業の側からは、原子力の潜在的危険性から、万一破滅的事故が発生した場合に企業が負うべき責任に対する何らかの特別な対策なしには、到底、積極的参加に踏み切れないと主張された。そこで1957年にプライス・アンダーソン法(原子力法)を修正し、一方で、原子力事業者に損害賠償責任保険による賠償資力の保持を義務づけ(当時6,000万ドル・保険市場引受可能限度額相当)、かつ、1原子炉当り5億ドルまでの国家補償の供与を内容とする補償協定の締結・保持を義務づけるとともに、他方でその合計額をもって原子力事業者の1事故当りの損害賠償責任限度額とする法的枠組を創設した。しかし、アメリカ法上は各州法によって規制される不法行為法の適用自体はその儘の形で残されたため、原子力事業者のみならず、原子炉の構成部分の製造者その他の関連技術の提供者も、一般不法行為法の要件を充たせば、原子力損害について賠償責任を負わされる可能性があった。州法との関係で、責任主体を限定することは困難であるため、原子力事故から生ず

る法的責任(公的責任(public liability)・米原子力法11条w)を負うすべての者を国家補償の対象とし、保険契約についても、原子力事業者の締結する保険契約において、すべての原子力責任負担の可能性のある者を共同被保険者とする形での保険引受のメカニズム(オムニバス方式)が提供され、原子炉製造者・技術提供者等からみれば、結果として、原子力事業者に責任が集中されたのと同様の経済的効果が実現されることとした(経済的責任集中)⁽⁵⁾。この法制度の仕組における目的は、原子力事業者を含む責任を負う可能性のあるすべての者の賠償責任履行の結果についての填補資金の利用性の確保と、その資金限度相当額の責任限度の法定とにあり、その観点からは、責任集中も、無過失責任主義も原子力損害賠償制度に絶対的要素ではなかった。ただ、結果的に、すべての責任負担可能者を一個の保険契約における共同被保険者とすることにより、各責任負担可能者が個別に責任保険契約を締結しなければならない場合に生ずる保険填補危険の累積と、その累積の結果としての最大填補可能額の縮減という事態を回避することに寄与することになり、責任集中の意図する効果の一面は実現できているといえる⁽⁶⁾。また、無過失責任主義の実効は、通常の不法行為法上の抗弁(過失責任・寄与過失・近因・出訴期限等)の放棄を保険及び国家補償の条件とすることにより、確保されることとなった⁽⁷⁾。

2. 原子力平和利用の国際化と損害賠償制度の統一化

アメリカの原子力開発推進の狙いは、自国におけるエネルギー需給対策よりも、ソ連及びヨーロッパ諸国との国際経済競争における優位確保のために原子力平和利用の技術を重要な輸出産業たらしめる意図の実現を標的としていた⁽⁸⁾。ただ、その実現のためには、アメリカの原子炉製造業者等原子力産業の立場からすれば、原子力損害の賠償責任制度について、少なくとも自国において確保された以上のレベルにおける機器及び技術の提供者の責任の回避の法的枠組が輸出先の各国においても確立されていることが必要条件とされた。現実に、特に大型原子力発電所の輸出を実現するために、原子炉設置者・運営者への責任集中と責任制限及び責任履行確保のための国家補償を含む財源確保の制度的枠組が重要な条件とされ、アメリカの原子力技術を受け容れようとするヨーロッパ諸国及びわが国に対して、アメリカ側、特に産業側はこの種の立法の実現を強く要請した⁽⁹⁾。

ョーロッパ諸国においても原子力損害についての特別な賠償責任制度の必要性は1950年代後半には認識されていたが、その視点は、当初、原子力事故発生の際の被害者保護(無過失責任と保険による措置)及び隣接国家相互間の越境損害についての賠償の画一的処理の策定に置かれていた(10)。しかし、1958年のアメリカとユーラトムとの間の共同原子力発電計画のための条約の締結過程を通じてのアメリカからの直接・間接の圧力は、先行していた英、独、スイス等の国内法間の責任原則の相違を超克して統一された法制度の確立を目指した1960年の「原子力分野における第三者責任に関する条約」(パリ条約)の成立過

程において、原子力施設運営者の無過失責任と当該運営者への責任集中及び強制的賠償措置を伴なう責任制限制度を実現させた⁽¹¹⁾。

さらに、国際原子力機関(IAEA)を中心に国際的な原子力損害賠償責任制度の枠組の統一を目的とする条約の作成努力がなされて、1963年には「原子力の民事責任に関するウィーン条約」が採択されたが、その過程において、先にパリ条約において実現した、原子力施設運営者の無過失責任、運営者への責任集中、損害賠償措置の強制と責任制限制度の枠組の導入が実現された。

ここに,原子力損害の賠償責任制度の基本的枠組として,原子力施設運営者の無過失責任,当該運営者への責任集中,及び強制的賠償措置を伴う責任制限制度のセットによる仕組が定着する下地が整った。

すなわち、ヨーロッパ諸国の国内法制もパリ条約の批准を通じて統一されることとなったし⁽¹²⁾、両条約加入を前提とせず、主としてアメリカ・イギリスから原子力平和利用の技術を導入し、発電用原子炉、その周辺技術、核燃料等の供給を受ける形で原子力開発を進めることとなったわが国においても、機器・設備等の購入契約を通じた要求圧力、また政府に対するパリ条約で確立された責任原則・賠償責任制度の枠組を採り入れた国内法の制定の強い要請を受けて、原子力事故の際の被害者保護・救済を目的として制定された原子力損害賠償法(昭和36年)において、原子力事業者の無過失責任、当該事業者への責任集中及び法定額までの強制的損害賠償措置の制度が導入された(但し、責任制限制度は採用せず無限責任制度が維持された)⁽¹³⁾。

Ⅱ 個別的制度の背景と性質

1. 責任集中一責任主体

原子力損害の賠償責任制度において、原子力施設運営者・原子力事業者への責任集中 (Channeling, Canalisation) 原則の導入が必須要件とされてきたのは、主として原子力機器製造者・原子力技術提供者・核燃料供給者等の原子力損害賠償責任 (一種の製造物責任) からの責任遮断の要請に基づくものである。一般的に、責任集中は原子力責任の主体の明確性を実現するための制度と説明されるが、それは、責任集中制度の合理性の説明的表現に過ぎないし、保険填補危険の累積の回避も、高い責任限度又は付保限度の実現をにらんだ副次的・相関的要因の技術的説明にすぎない。さらに言えば、責任集中が法的制度として形式的に確保されることすらもが要求されているのではなく、実質的に原子炉製造者等の責任が遮断されたのと同様の効果が確保されていれば足りることは、プライス・アンダーソン法上の仕組や、改正前西独法の仕組における経済的責任集中の制度の採用を見れば明らかである。責任が集中されるべき主体が原子力施設運営者・原子力事業者とされることは、原子力施設が国の認可を受けた者によって運営されるし、一個の施設について

複数の運営者が重畳的に存在することはないという現状の下では、極めて自然のことである。

この点で海洋油濁損害の場合に責任集中原則が採用されている実質的理由とは異なって いる。油濁損害の場合には、責任集中によって造船者等の責任の遮断を要求する主張は存 在せず、むしろ、議論は責任主体を船主とすべきか、荷主とすべきか、船主とした場合に 船舶所有者とすべきか、オペレーターとすべきか、の点をめぐって、責任の性質を挙証責 任転換を伴なう過失責任とすべきか、限定された免責のみを認める厳格責任とすべきかの 点との関連で激しく対立した結果、厳格責任制度の下、責任主体は登録船舶所有者 (register owner) に集中されることとなった (14)。油濁損害を生ずべき船舶は、船舶所有 者によってのみならず、船舶賃借人・オペレーターないし船舶艤装者の何れかによっても 運航されうるのであり、その場合に応じて、通常の船舶運航を原因とする事故・損害につ いて責任を負うべき者が誰であるかの点は重畳的責任主体の存否を含めて必ずしも明確で はないことから、被害者の立場からすれば責任主体を一人に絞ること(責任集中)は責任 主体の明確化の観点からは好ましいことであるし、責任の性質が無過失責任ないし厳格責 任とされるならば、責任主体となる可能性のある船舶利用者(運航者)の立場からも求め られることだといえなくはない。しかし、それだけの理由で責任集中が必須のこととはい えず、むしろ損害賠償の原資確保のための責任保険の付保強制との関係で、政府による公 認 (証明書交付),出入港国における賠償措置の有無・有効性のチェックについて,責任主 体を登録船主とすることで形式的識別可能性が容易に確保できる(国籍証書との照合等に より)点に、責任集中の技術的理由があるとみるべきである(15)。油濁損害の場合に、原子 力施設の場合と異なり、登録船舶所有者が必ずしも当該船舶を運航の用に供しているとは 限らず、単に金融上の手段である船舶賃貸借リースにおける担保権者としての形式的所有 者であるにすぎない場合も含めて登録船舶所有者に責任を集中する仕組が容認されるのは、 後述のように、原子力損害の場合と比較して、対内的求償の制約が厳格でないことによる

原子力損害の賠償責任についての責任集中が原子力機器製造業者・原子力技術提供者・核燃料供給者等の原子力損害賠償責任からの遮断の実現を意図したものであることの反映として、パリ条約・ウィーン条約に基づく責任集中は極めて厳格である。すなわち、責任集中が対外的に絶対的であり、原子力施設運営者・原子力事業者等以外の者は原子力損害について一切の責任を負担しないのみならず、対内的にも、自己の施設に関連して起因するすべての原子力損害について無過失責任を負う原子力施設運営者・原子力事業者等からの、原子力損害の原因となる原子力事故の原因者たる第三者に対する求償も、「原子力損害を生ぜしめる意図(intend to cause damage)をもって行為した個人(indivisual)」に対してのみ認められる(パリ条約6条(f)(i)[責任集中原則貫徹の明確化])(17)。この原則

の下では、求償の相手方は、明確な「損害を生ぜしめる意図」を持って行為した「個人」 に限定されており、「法人」に対する求償は認められない。この点についてわが国の原賠法 では、対外的責任集中の厳格性・絶対性は要求しているものの、求償権については、原子 力事業者以外の「第三者の故意」によって原子力損害が生じたときは、当該第三者に対す る原子力事業者の求償権を認めており(5条12項),ここにおける「故意」の概念は「損 害を生ぜしめる意図」よりも広義であるのみならず、「第三者」には法人も含まれる点で、 責任集中原則の貫徹は必ずしも厳格ではない(18)。原子力損害の場合の責任集中が程度の差 はあれ、絶対的であり、厳格であるのに比して海洋油濁損害の場合の責任の船舶所有者へ の集中は、相対的である。すなわち、油濁民事責任条約の適用上は、登録船舶所有者のみ が油濁損害の被害者に対して厳格責任原則に基づく損害賠償責任を負うが(過失相殺は許 容)(3条1・3項),船舶所有者は、油濁損害につき被害者に対して条約の定める責任以 外の責任を負うことはないし、また船舶所有者の被傭者又は代理人(船舶賃借人も含む) に対しては (19), 条約に基づくと否とを問わず, 油濁損害につき賠償を請求することができ ないとするに止まる(油賠法3条4項)(20)。このことは、原子力損害の場合と異なり、船 舶所有者,その被傭者等以外の者の被害者に対する直接の責任を当然に免れしめ,船舶所 有者に責任を完全に集中することを意味するものではなく、船舶所有者及び上記の絶対的 免責の受益者に対する場合を除けば、当該油濁損害の発生につき、原因に関係ある他の船 舶の故意・過失を理由に被害者がその他船の所有者等に対して、一般不法行為責任を追及 して(例えば,商法 690 条に基づき)損害賠償を請求することを妨げるものではない(21)。 その意味で、油濁損害の場合の条約上の責任集中は、対外的にも相対的である。さらに、 油濁損害の場合の船舶所有者への責任集中は、対被害者の関係において、かつ、当該原因 船舶に関する限りにおいてであるので、被害者に対して油濁損害賠償責任を履行した船舶 所有者が、事故原因につき故意過失があり、当該油濁損害について一般海事法上(例えば 商法 690 条・704 条に基づき) 責に任ずべき他船の所有者・船舶賃借人・船舶艤装者等に 対して、または一般不法行為法上責に任ずべき者に対して、求償権を行使することを妨げ られない(条約3条5項)のみならず,対被害者の関係では賠償責任を絶対的に免責され る上記の者(乗組員、船舶賃借人、水先人等)に対しても、船舶所有者は求償権を有する (条約3条5項)。

このように、責任集中といっても、原子力損害賠償責任の場合と、油濁損害賠償責任の場合とでは、その厳格性・原則貫徹の度合いにおいて大きく異なる。その原因は、責任集中が求められた理由の違いによるものである。

2. 責任の性質

原子力損害の賠償責任は、基本的には不法行為に基づく賠償責任であり、伝統的責任原

則に従えば、責任主体の、または責任主体が責任を負うべき者(被傭者、代理人等)の、故意・過失を要件として責に任ずるのが基本である(過失責任主義)。これを何らかの理由 (例えば、被害者保護等)で責任を加重すべき手段としては、過失責任主義の原則に立ちながら、故意・過失の存否についての挙証責任を転換する方式(責任主体の側の故意・過失の不存在の立証を要件として責任を免除)も考慮されるが、特に危険な施設・危険な行為から生ずる損害に関連して、その原因行為者の地位・資格、さらには損害の規模・影響をも考えて、被害者保護の必要性から、責任主体に故意・過失を問わず、結果責任を負わせる無過失責任主義が採られる場合がある。不法行為責任について無過失責任主義が採られるのは極く限られた場合においてであり、特に不可抗力免責を含む一切の免責事由を認めない絶対的な無過失責任主義は皆無に近い。

このような傾向の中にあって,アメリカ合衆国における原子力損害についての賠償責任制度においては,原子力施設運営者への経済的責任集中と高いレベルではあるが責任制限制度とをセットにして保証措置として強制する保険契約及び国家補償において,通常の不法行為法上の抗弁(過失責任・寄与過失・近因の原則等)の放棄を条件とする形で,州法による不法行為法についての立法管轄権を残しつつも,実質的に無過失責任主義を採り入れたのと同じ効果をもたらして被害者保護に資することとしている(上述)。

これに対して、ヨーロッパ諸国において特別な原子力損害賠償責任制度が考慮されるに当り、当初から被害者保護の視点を中心に据えていたため、無過失責任主義と強制保険措置とは、自明のこととして、特にその必要性の議論はなされておらず、そのまま、パリ条約の枠組の中に採り入れられた(但し、ドイツ(旧西独)では国内法上、不可抗力免責の排除は維持された)。パリ条約で確立された無過失責任主義はウィーン条約にも導入されたし、わが国原賠法でも採用された。ただ、パリ条約・ウィーン条約で採用された無過失責任主義は絶対的なものではなく、「武力紛争、戦争行為、暴動もしくは内乱、又は例外的性質を有する重大な自然災害」に起因する原子力事故によって生じた損害については免責としていた(9条)。その後の改正パリ条約(1982年)、改正ウィーン条約(1997年)においては、「例外的性質を有する重大な自然災害」が免責事由から削除されることとなった(22)(わが国原賠法上は「異常に巨大な天災地変」を免責事由とする(17条))。なお、2001年9月11日の同時多発テロ事件後に、パリ条約の改正過程で、テロ免責の採用が論議されたが採り入れられなかった。

原子力損害の場合に無過失責任主義の採用の必要性が議論にならなかった(免責の範囲を除く)のに比較して、海洋油濁損害の場合には、伝統的に船舶衝突その他の不法行為事案について過失責任主義が原則的であった海事法の分野における伝統の維持は、海運事業者の側からは変更の必要はないと認識されていた。一方において後述のように伝統的責任限度額の引上げこそが主たる視点での条約交渉が行われ始めた段階では、少なくとも過失

責任主義を維持することが関係者の目的であった(23)。新しい制度に盛り込むべき責任制度 のあり方について、挙証責任転換を伴う過失責任とすべきか、限定された免責のみを認め る厳格責任とすべきかの問題は、責任主体を船主とすべきか、荷主とすべきかの問題とと もに、条約採択の事前の条約案確定を審議したIMCO法律委員会の審議においては決着 がつかず、外交会議においても大混乱に陥ることになったが、結局パッケージ妥協案の中 において、登録船舶所有者に対し(責任集中)、厳格責任(限られた免責を認める。一般的 には無過失責任とも称される)を課することとした⁽²⁴⁾。油濁民事責任条約(CLC)上の 免責事由としては, (a) 戦争, 敵対行為, 内乱, 暴動又は例外的, 不可避的かつ不可抗力 的(exceptional, inevitable and irresistible)性質を有する自然現象によって生じた 汚染損害,(b) 専ら損害をもたらすことを意図した第三者の作為・不作為によって生じた 汚染損害、(c) 専ら燈台その他の航行援助施設の維持についての政府等の過失・不法行為 による場合, が限定的に列挙されている。この内(a)の中の「自然現象」は台風・津波等 の中の人類未経験の災害が想定されていた点で,原子力の場合の,大地震の想定とは若干 異なっている。(b) はスイス原子力法における対被害者の故意の場合の免責より広く, 悪 意の行為者以外にも対抗できる。(c)は,船舶固有の現象である。このように限定的な, 免責しか認めない厳格責任主義の導入は、海洋油濁損害賠償責任の場合には、原子力損害 の場合と異なり、従来の海事法の責任原則に対する「革命的」変革と受け取られた⁽²⁵⁾。な お, 9.11 事件後に、保険者側からテロ免責の主張・提案がなされたが、認められなかっ た点は,原子力保険の場合と同様である(26)。

3. 責任制限と損害賠償補償措置

上述の如く,原子力の平和利用の促進に関して,アメリカでは,原子力の潜在的危険性から,万一の破局的事故に際して企業の負うべき責任に対する特別な対策なしには,積極的参加に否定的たらざるをえないとの企業側の主張に応える形で,原子力事業者に損害賠償責任保険による賠償資力の保持を義務づけ(当初 6,000 万ドル),かつ,一原子炉当り 5億ドルまでの国家補償の供与を内容とする補償協定の締結・保持を義務づけるとともに,その合計額をもって原子力事業者の一事故当りの損害賠償責任限度額とする形での法的枠組(プライス・アンダーソン法 170条 e項1)を創設した。この基本的仕組は,後述の如く,その後の国家補償の減縮,保険付保額の増額,第二次的相互保償システムの導入等の改正はあったものの基本的に変っていない。

原子力施設運営者,原子力事業者の責任について,原子力責任保険市場の市場能力の最高限度を考慮した損害賠償のための財源確保のための措置制度を裏付けとした責任主体の責任限度額制度の導入は,アメリカの原子力技術受け容れのための制度的条件としてパリ条約を通じてヨーロッパ諸国に実現され,ウィーン条約にも採り入れられた。この中にあ

って、わが国は、損害賠償責任の履行確保のための強制的賠償措置制度は導入したが、責任制限制度は導入しなかった。また、ドイツは、パリ条約に加盟したまま、国内的事故について、無限責任制度を導入し(1985 年)、フィンランド、スウェーデンも同様の改正をした(2005 年)[パリ条約外ではスイスも無限責任化したが、韓国は有限責任化(2001 年)した]。

このように、最近では限定的にせよ無限責任主義を採用する法制も現われたが、基本的には責任制限と強制的補償措置制度とはセットで、原子力施設利用事業の健全な促進維持を意図して組み立てられたものであり、一般の不法行為責任制度の下では極めて異例の制度である。これに対して、海洋油濁損害賠償責任制度については、既に海事法制度の中で、永い歴史の上に、海上における船舶運航に関連した不法行為に関しての責任制限制度が確立していた状況の下で⁽²⁷⁾、現実化してきた巨大タンカーによる油の流出・排出の結果生ずる大規模災害に対処するには、その損害額に比して責任限度額が低きに過ぎるので、これを引上げることも含めて、新たな民事責任条約の制定の必要が提起されたのであり、原子力損害の場合とは逆に海運事業者は、伝統的原則に反する厳格責任の導入に加えての一般的な不法行為責任の限度額の引上げ(現実には2倍額への引上げ)に強く反発した⁽²⁸⁾。

原子力損害の場合、基本的には、責任限度額は、原子力保険中の責任保険についての保 険市場の引受能力の最高限度を考慮して定められた。しかし,原子力保険の責任保険部分 の引受能力は、危険の予測につき基本データーもなく、対象となる原子力施設の数も限定 的であるため(大数の法則を算定するに要する母数の不足),極めて保守的(予測能力が小 さい)とならざるを得なかった。そのため、上述する如く、例えば、アメリカ合衆国にお いては、出発時に、保険市場の引受能力の限度までの責任保険の付保の強制と併せて、一 定限度までの国家補償を内容とする補償協定の締結・保持を義務づけることによって、高 いレベルの責任限度額を定めることを可能にした(旧西独法も同様)。これに対してヨーロ ッパでは、責任制度そのものを定めるパリ条約においては、保険市場の引受能力の限度ま での額を責任限度額としたうえで,一定額の国家補償を上積みする方式がとられた⁽²⁹⁾。ウ ィーン条約においては,責任限度額(保険引受能力を考慮)に上積みは予定されていなか った。当然のことながら、責任制限を認めないわが国の法制においては、保険市場の引受 能力の限度は,強制保証措置額の決定に影響するに過ぎない。保険市場の引受能力をベー スとする責任限度額では、生ずることあるべき原子力損害の規模を考慮すれば、支払準備 の額としては十分でないとの認識から,この額の増額に加えて,制度的にこれを補う仕組 の導入が考慮され実現されてきている。先づ、国内法的措置として、プライス・アンダー ソン法では、当初の制度に改正を重ねて、民間責任保険により3億ドルまでの資金を確保 し、次に、その額を超える損害については、業界全体の原子力事業者が原子炉1基当り最 高 9,580 万ドルまでの均等的拠出金を事故後に拠出して負担する相互共済システムにより

確保する形を導入している⁽³⁰⁾。ドイツ法では、責任履行備金は「責任保険その他の支払補償措置」により確保することとし、電力会社の場合 2 億 5,570 万ユーロまでは責任保険により、その額を超え 25 億ユーロまでは、電力会社を組合員とする「原子力責任組合」によって負担するものとしている(追加的な国家補償措置も定める)⁽³¹⁾。

国際的システムとして、責任保険市場から得られる責任限度額水準を超える損害に対応するための資金措置を創設したものとしては、パリ条約を補足するブラッセル条約(1963年)があり、最近の改正(2004年)の詳細については、別稿に譲るが(本書26頁以下)基本的に、原子力施設運営者の原子力損害賠償保険を源資とする「運営者補償」 7 億ユーロ(保険金額がこれを下廻るときは、当該施設所在地国の差額負担)をベースとし、不足分を原子力施設立地国の提供する公的資金「国家補償」 5 億ユーロにより賄い、更に足らざる分につき全締約国拠出による共同基金からの「国際補償」 3 億ユーロにより填補する複合的制度である (32)。

このように,原子力損害賠償責任についての賠償責任履行確保のための財政的措置につ いて、国内法的に、またはパリ条約加盟国内の追加的条約制度として、原子力責任保険市 場の引受能力を超える金額に上乗せを試みる努力は継続されてきているが、さらにグロー バルな補完的制度の導入を目指して、1997年に、改正ウィーン条約、パリ条約(ブラッセ ル補足条約)の締約国のみならず、両条約と同一レベルの国内損害賠償責任制度を有する 国(例えば、アメリカ、わが国)をも対象として、国内損害及び越境損害について、国内 の賠償措置額では填補されえない部分の第二次的補償を全締約国の拠出金によって補うこ とを目的として,「補完的補償条約」が成立している(33)。この条約は勿論,改正ウィーン 条約のレベルでの責任限度額では、起りうべき原子力損害填補のために十分ではない部分 を補うことを目的としているが、ウィーン条約・パリ条約の非締約国も加入しうる形を採 ることによって,アメリカがこの条約の締約国として,他のウィーン・パリ両条約の非締 約国にもこの条約の締約国となることを求めて,この条約批准の前提要件としてのウィー ン条約レベルの責任限度,財政的保証措置の確保及び特に責任集中制度の実効性ある導入 を迫り、その履行担保を実現させようとするものである。すなわち、アメリカの原子力技 術の輸出のための前提条件(責任集中)の拡大を意図する,戦略的仕組が,グローバルな 追加的補償の確保という形をとって実現されたものである。その証左に,損害賠償額確保 のための制度としては,プライス・アンダーソン法のレベルから見れば, それ程魅力的で もないに拘らず、アメリカは珍しくも早々と条約批准を図っている (34)。

油濁損害の場合についても、責任限度額は、保険市場の引受能力の限界を考慮して決定されている点では、原子力損害の場合と同様のように見えるが、原子力の場合には、原子力責任保険市場という形で市場(プール)が存在しているのではなく、原子力施設そのものの損害填補のための物保険と、原子力損害の賠償のための責任保険等とが一体となって、

原子力保険市場を形成しており、そのトータルの保険引受能力のなかで責任保険の引受能力が如何程かは流動的である。これに対して、油濁損害の場合には、海上保険において責任保険市場である P. I. 保険グループの引受能力は、最終段階での再保険能力が、ロイズの引受能力によって左右されるにしても、物保険としての船舶保険、積荷保険とは、独立の保険市場となっている。さらに原子力保険は、一般の営利保険の中の一種目であり、保険者が自己のリスクにおいて引受ける保険であるが、油濁損害の賠償責任保険は、一部に営利保険の一種目として引受けられているものもあるが、大宗は責任主体たりうべき船舶所有者をメンバーとする相互保険であって、必要保険料は、建前上は事後的にメンバー間で調整される。しかも、油濁損害賠償責任が強制保険化されたことの影響もあり、被保険者毎、対象船舶毎のリスク評価による保険料率の適用という保険の仕組本来の引受システムが平準化され、社会保障的色彩を帯びる傾向にあることは現実としても、なお、建前上は保険料率はリスク評価を前提としている。相互保険のシステムを採っていることから、P. I. クラブの運営は、メンバーによって行われる。

この点で、プライス・アンダーソン法やドイツ原子力法の中に組み入れられている相互 拠出により補填制度(共済的仕組)は、その拠出の基礎が原子炉の基数または熱出力に従 がい、均等に定められている点で、正確な意味で相互保険的仕組とはいえない。

油濁損害の場合に民事責任条約で定める責任制限制度は、船舶所有者は自己の賠償責任を条約所定の額までに制限することができるとされているが(民事責任条約5条12項)、

「所有者は、汚染損害をもたらす意図をもって、又は無謀にかつ汚染損害を生ずるおそれがあることを認識して行った自己の行為(不作為を含む)により汚染損害が生じたことが証明された場合」には責任制限の権利を援用できないものと定めている(責任制限阻却事由)(5条2項)⁽³⁵⁾。この責任制限阻却制度は海事法上の責任制限制度においては伝統的な制約である。この点は原子力の責任制限の場合には考慮されていない(このことは事業者保護の要請のみが絶対的であったことの証左か)。

海洋油濁損害賠償責任制度の成立は、上述の如く、船舶所有者にとっては、厳格責任の導入と、責任限度額の倍額への引上げを内容とするもので受け容れ難いと感じられたし、被害者側の立場からは責任限度額が十分ではないとの不満を覚えるものであった。そこで1969年の外交会議は、「民事責任条約がすべての被害者に十分な保護を与えるものではないことを記録し、国際基金類似の補足的機構が被害者保護のために必要である」として、IMCOに可及的速やかに国際基金に基づく補償機構案を作成すべしと要請する決議を採択した(36)。この決議の背景には、石油の海上輸送という危険を創り出すことの一つの原因をなしている石油業者にも損害の一部を負担させようとする考え方が、船主側からも、被害者側からも支持されていた事情が存在した。そこで1971年に1969年の民事責任条約を補足する条約として、「油汚染損害の補償のための国際基金設立条約」(国際基金条約)が

採択された⁽³⁷⁾。これにより「船舶により専らばら積みで海上を輸送される油の流出又は排出による汚染損害の経済的影響は、船舶の所有者のみが負担すべきではなく、その一部は輸送される油について利害関係を有する者が負担すべきであることを考慮して」(前文)、締約国領海・領土内で生じた損害の防止措置費用を含む油濁損害につき、(1) 民事責任条約上責任を生じない場合、(2) 船主及び保険者が十分に責任を果しえない場合、(3) 損害が船主の責任限度額を超える場合に、民事責任条約上の責任額との合計額で4億5,000万金フラン(約107億円)まで被害者に補填する(4条1項・4項)(戦争・内乱等の免責事由あり)ことを主たる目的として(その他責任を履行した船舶所有者への補填も含む)、前歴年度に15万トン以上の海上輸送された原油、燃料油を受け取った者の受取量に比例する拠出金(経常運営費及び一定額以下の通常損害の補填に充てる年次拠出金と巨大損害の補償のための当該事故当時のメンバーによる大規模災害拠出金とから成る)によって、損害の補填をするシステム(国際基金)が設立された。

このように海洋油濁の場合には、石油等の受取業者が追加的損害補償を行なう仕組が条約により確立されたが、原子力損害の場合の補完的補償条約においては、締約国の負担金を実質的に負担すべき者については、国内法の定めに委ねられていて、必ずしも明確ではない。

油濁損害の場合に、基礎となるべき責任条約上の責任限度額と国際基金の補償額の上限とは数次にわたり増額されてきているが、その増額の交渉過程では、現実に生じた巨大規模災害の現実の損害額について十分に填補されるべき額の実現を目指して(各被害国の増額圧力)、責任保険の担い手たる P. I. 保険クラブ(特に国際 P. I. クラブ(再保険引受主体))の市場能力と石油業界による P. I. 負担額引上げへの圧力との綱引きが繰り返されてきており、現在、国際基金による支払限度額は、民事責任条約による船舶所有者の責任限度額との合計額において、1992年改正条約上は 3 億 7,400 万 SDR(2003 年 11 月 1 日以降)となっており、2007 年 3 月発効の追加的基金条約上は 7 億 5,000 万 SDR となっている。

(注)

- (1) アメリカ合衆国における原子力損害賠償制度(1957年原子力法修正法(プライス・アンダーソン修正法)),特にその成立過程については、下山俊次「原子力」未来社会と法(現代法学全集54)(筑摩書房)454頁以下参照。
- (2) 国際条約としては,1960年のパリ条約,1963年のウィーン条約,1962年の原子力船条約等の他,アメリカ合衆国は上述のプライス・アンダーソン修正法で,日本は原子力損害賠償法で,この基本的枠組を採り入れている。
- (3)「高度の危険性を内蔵する活動」の概念については、山本草二・国際法における危険責任主義

(東大出版会) 168 頁以下参照。

- (4) 海洋・河川等の汚染損害に関するものとして,1969年の油による汚染損害民事責任条約(油 濁民事責任条約),油濁損害賠償保障法(油賠法),1996年危険物質・有害物質海上輸送責任条 約(HNS条約)等の他,海底鉱物資源探査・開発から生ずる油濁損害民事責任(1976年)及 び危険物質輸送民事責任(1989年)についてのヨーロッパ地域条約があり,また,宇宙物体に よる第三者責任についての1971年の国際的賠償責任に関する条約がある。
- (5) この間の経緯については、下山・前掲書 454 頁以下参照。 なお、現行プライス・アンダーソン法については、日本エネルギー法研究所・原子力損害賠償 法制主要課題検討会報告書(2005 年 5 月)、Ⅱ 3.(2)参照。2005 年エネルギー政策法によ り改正されたプライス・アンダーソン法の改正内容については、水田修二「補完的補償条約と アメリカ合衆国」本書 第1章2.35 頁以下参照。
- (6) 下山・前掲書 539 頁, 谷川久「責任集中覚書」成蹊法学 46 号 116 頁参照。
- (7) 下山・前掲書 459 頁, 谷川・上掲 116 頁参照。
- (8) 下山·前掲書 444 頁以下, 461 頁以下参照。
- (9) 下山・前掲書 461 頁以下・485 頁以下参照。
- (10) 谷川·前掲 116 頁以下, 127 頁注 (17) 参照。
- (11) この間の経緯については、下山・前掲書486頁以下参照。
- (12) ドイツ (旧西独) は、パリ条約を批准せず、責任集中について経済的責任集中を採っていたが、1975年にパリ条約を批准して法律的責任集中に移行した。なおドイツは、1985年の国内法改正により、パリ条約加盟を維持したまま、無限責任制度を採用した(ドイツの立法経緯については、能見善久「ドイツ (旧西独)の原子力損害賠償制度」日本エネルギー法研究所・諸外国の原子力損害賠償制度 83 頁以下参照)。また、パリ条約を実質的に採り入れていたスイスも無限責任に移行し、2006年には、パリ条約加盟国中、フィンランド、スウェーデンも、条約加盟のまま、国内損害につき無限責任を採り入れている。
- (13) わが国の原子力損害賠償制度の枠組導入については、昭和32年の日米・日英原子力協定交渉における、供給国側の協定上の免責条項(hold-harmless clause)の主張に対する受容れのための止むを得ざる立法措置として説明されていた(下山・前掲書537頁注(6)参照)。この意味では、原子力損害賠償法の制定自体が同法の目的(1条)の1つである「原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め、もって・・・原子力事業の健全な発達に資する」ことを実現したものであると云える(同法の責任制度の枠組なしには原子力事業そのものが成立しえなかった)。
- (14) この間の事情については、谷川・前掲 122 頁以下参照。
- (15) 谷川·前掲 123 頁参照。

- (16) 谷川·前掲 123 頁以下参照。
- (17) 下山・前掲書 540 頁, 谷川・前掲 118 頁以下参照。なお, 原子力損害についての責任集中に 関連する核物質輸送の場合の調整制度及び原子力船の場合の適用の意味等については, 谷川・ 前掲 119 頁以下参照。
- (18) 下山・前掲書 540 頁以下, 谷川・前掲 119 頁。
- (19) 油濁損害の場合に被害者に対する絶対的責任免除の利益を受ける者の範囲は、その後に、当該船舶の乗組員・水先人等、傭船者、管理人・運航者(それらの者の被傭者・代理人を含む)等を含むことが明確化され、さらに救助活動従事者・油濁防除措置を講じた者にも拡張されている(1992年改正議定書)。
- (20) 谷川·前掲 124 頁参照。
- (21) 谷川·前掲 124 頁以下参照。
- (22) ドイツは,原則的にパリ条約の免責を認めず,他国で損害が発生した場合には相互主義の範囲内での適用を認める(この点について,日本エネルギー法研究所・原子力損害賠償法制主要課題検討会報告書(2005年9月)17頁以下,能見・前掲85頁以下 注(34)参照。)
- (23) 条約による解決を石油業界の意図する方向に導くべく,民間事業者による自主的損害賠償システムを構築してみせた TOVALOP の主たる目的が過失責任主義の維持にあったことについては,谷川・前掲 52 頁以下参照。最初の条約案草案として,万国海法会東京総会で採択された条約草案も過失責任主義を原則としていた。 柴田 博「1969年に成立した『油濁損害の民事責任に関する国際条約』案について」海法会誌復刊 15 号 3 頁以下参照。
- (24) この間の事情につき、谷川 久「油濁損害に対する民事責任に関する国際条約について」海 法会誌復刊 15 号 59 頁以下、82 頁以下、87 頁以下参照。
- (25) Hisashi Tanikawa, "A revolution in maritime law: a history of the original legal framework on oil spil liability and compensation", The IOPC Funds'25 years of compensating victims of oil pollution incidents, IOPC Fund, 2003, P. 51 et seq.
- (26) 谷川 久「テロと第三者責任」私法判例リマークス 34 号 21 頁参照。
- (27) 中世の冒険貸借制度(航海の達成により巨額の利益配分を受けるが、航海未達成で債務は消滅する)に起源を有する船舶を対象とする物的有限責任から発達した責任制限制度で、国際的統一は、古くは1924年の統一条約に始まり、1969年当時は1957年条約(船舶のトン数に比例する一定金額ベースの方式)が最新の条約であり、現在では同じく金額責任主義に基づく1976年条約の1996年改正議定書が最新。
- (28) 結果として,民事責任条約に基づき損害を賠償した船舶所有者は,後述の国際油濁補償基金からその額の1/4(1/2×1/2)の割戻し的補償を受ける制度を確保した(現在は廃止されている)。

- (29) 下山·前掲書 542 頁。
- (30) 詳細については、日本エネルギー法研究所・前掲・主要課題検討会報告書(2005年5月)12 頁以下、水田・前掲、本書35頁以下参照。
- (31) 詳細については,日本エネルギー法研究所・上掲・主要課題検討会報告書(加藤和貴)16頁 以下参照。
- (32) 詳細については、日本エネルギー法研究所・上掲・主要課題検討会報告書(飯塚浩敏) 30 頁 以下、飯塚「原子力責任条約概観」本書 第1章1.26頁以下参照。
- (33) 補完的補償条約については、飯塚・上掲・本書 13 頁以下、水田・前掲・本書 37 頁以下参照。
- (34) この点、水田・上掲・本書 37 頁以下参照。
- (35) この責任制限阻却事由は、当初の民事責任条約では、1957 年の船主責任制限条約における、「事故が所有者自身の過失(actual fault or privity)によって生じた場合に」責任制限を援用できないとの原則を引継いでいたが、actual fault or privity なる概念は船舶所有者の乗船が常態であった時代の名残りであり、かつ、容易に責任制限が阻却されるとのおそれを配慮して、1976 年の船主責任制限条約における修正を採り入れて、より厳格に「his personal act or omission committed with intent to cause such damage、or recklessly and with knowledge that such damage would probably result」を要件としたものである。現に改正前の民事責任条約が適用されたナホトカ号事件においては、タンカーの安全保持・修繕についての船主の責任に対するこの責任制限阻却事由の存否が、交渉過程において問題とされた。
- (36) この間の事情については、谷川・前掲 海法会誌復刊 15 号 78 頁以下、同「国際油濁補償制度の 20 年」成蹊法学 28 号 56 頁参照。
- (37) 国際基金条約の成立・内容については、谷川「海洋油濁損害補償基金条約の成立について」 商事法務研究 583 号 25 頁以下、同・上掲 成蹊法学 28 号 65 頁以下参照。

第 5 章

原子力損害賠償保険制度の近年の動向

海外再処理委員会事務局 小松 隆

はじめに

OECD/NEAの場で協議されてきた「原子力の分野における第三者責任に関する条約」 (「パリ条約」と略称される。)が 2004 年 2 月 12 日に改正され、署名のために開放された。(以下、「改正パリ条約」と略称する。)

改正パリ条約は、従来 1,500 万 S D R を原子力施設運営者(以下「運営者」という。)の最高責任限度額としていた(第 7 条)ものを、「一の原子力事故によって生じた原子力損害についての運営者の責任は、 7 億ユーロを下回ってはならない」と改めた。米ドル換算で 2,250 万ドルから 8 億 7,500 万ドルへ、大幅な増額である。(注: 1 S D R = 1.5 U S \$、 1 ユーロ = 1.25 U S \$ で換算している。)

運営者の有限責任を原則とするパリ条約のもとでは、運営者の責任限度額相当の民間保険を予め付することが通常である。これはパリ条約第10条(a)の「この条約に定める責任を填補するために、運営者は、権限ある当局の定める種類及び条件に従い、第7条に定める金額(=運営者の責任限度額)の保険その他の資金的保証(financial security:日本の原子力損害の賠償に関する法律では、資金的保証を「損害賠償措置」と称する。)を講じ、かつこれを維持しなければならない。」との規定に対応している。その金額が改正パリ条約で大幅に増額された結果、対応する民間保険業者の引受け能力と引受け条件に関心が集まった。2001年9月11日のニューヨーク世界貿易センタービル等へのテロ攻撃、SARS、鳥インフルエンザなどが損害保険業界にも多大な影響を与えたことも関心の背景にあるとされる。

原子力輸送関係会社の民間団体でIMO, IAEA等のオブザーバー資格を有するWorld Nuclear Transport Institute (WNTI) は、かかる状況を踏まえ、2005 年4月14日にパリで原子力賠償と保険に関するワークショップを開催した。以下に、OECD/NEAのPatrick Reyners法律部長(当時)の解説から資金的保証の部分を抜粋紹介(抜粋箇所「R」で示す。)し、適宜検討する。検討にあたっては、日本原子力保険プールの協力を得た。

付言すると、原子力保険という場合、原子力発電所等の原子力施設の運営者が自己の資産である発電所の機器等に付保する任意保険である原子力財産保険と、国内法に基づく運営者の義務として付保が要求される原子力損害賠償責任保険とが、後述する原子力保険プールによる元受保険会社の共同保険で引受けられ、保険会社側の会計上、異常危険準備金等の扱いは両者一括してなされている。原子力損害賠償責任保険は更に、原子力施設賠償責任保険と原子力輸送賠償責任保険に分けて保険証券が発行されている。

I 原子力損害賠償責任保険のリスク

- 「R」: 保険会社にとって原子力施設の原子力損害賠償責任保険の提供は、下記の理由でかつては「不測の」リスクのある取引であった。現在もその「不測」性が完全に解消した訳ではない。
 - ・ 新分野のため, 潜在的 hazards が不明である。(注: hazards とは保険事故(=保険金支払い対象となる事象)の発生する蓋然性をいう。)
 - ・ 事故の結果予測の完全な定量化は困難だが(筆者注:後述の PSA で一定の定量化は可能),損害額が巨額になる可能性がある。
 - ・ 身体障害については次第に明らかになってきた。ただしチェルノブイリ事故 の長期的効果は依然不明確である。
 - ・ 原子力施設の数が少なく、その結果、支払い原資に当てる保険料収入も限られている。
 - ・ 原子力施設の規模・設計・技術は個々に異なる。
 - ・ 原子力施設自体の資産価値が大変高価である。

32 カ国で原子力発電計画があり、約 440 基の動力炉が存するが、約半数は国営なので民間保険は付保されていない。事故の数が少ないため、統計的に十分なデータはそろっていない。

解説: 損害保険は、偶然性(不確実性)を持つ危険を、予め確定した費用に転嫁する働きを有する。危険を確定した費用に転嫁するためには、偶然の事故による損失の予測がほぼ可能でなければならない。この予測を可能にするのが「大数の法則」であり、同種の危険にさらされる多数の契約を結合することが必要である。この契約の集合を保険契約集団(ポートフォリオ)という。

原子カリスクは、施設数が限られていること、1施設単位に巨額な保険金額を引受けること、未知の危険があること等から、損害保険として引受けるための「大数の法則」が成り立ち難い。リスクに見合った保険料率の算定方法につき後述する。

Ⅱ 原子カ保険プール

「R」: 原子力保険が利用できる国では、個別の保険会社によらず、任意に共同保険方式で保険会社のグループ即ちプールが原子力保険を提供している。プールは1カ国にひとつで、現在、相互保険組合を除いて30個のプールが存在する。(訳者注:米国にはAmerican Nuclear Insurance が活動中だが、他に過去に販売した保険が存続しているため解散していないMARPがある。)

それぞれは国内法と経済・社会・市場的条件により若干仕組みと手続きが異

なる。米国、英国、ブラジル、カナダ、日本、韓国、台湾、南ア(訳者注:及び中国も)では、原子力保険はプール組織による元受保険会社の共同保険で引受けられ、プールが保険証券を作成、発行し、保険料を徴収して、会員会社に配分する。欧州ではプールにこのような法的権限がないので「fronting company」が on be half of the pool で保険証券を発行し、(訳者注:例えば仏では AXA が保険証券を発行している。)保険料を徴収し、事故の場合は請求を処理する。最初のプールは 1956 年に米国とスウェーデンで設立され、1957年にはベルギー、デンマーク、独、仏、伊、フィンランド、ノルウェー、スイスに、1958年にはオランダとカナダに設立された。

解説: 原子力保険は、対象となる原子力施設の数が限られること、引受額が巨額であること、未知の危険があること等により、大数の法則が働かない。この大数の法則で対処困難な原子力保険の引受けを可能とするために、各国における損害保険会社が集まって自国の原子力保険プールを設立し、元受保険会社の共同保険で引受けている。この各国プールが国際的なプール相互間の再保険取引を行うことによって、引受金額の拡大と危険の平準化を図っている。

プールはカルテルであるが、日本の場合、損害保険会社の共同行為について、保険業法第 101 条 1 項に基づき、102 条の共同行為に係る当局の認可を受けて行う限り独禁法の適用除外となり、原子力保険の固有業務に関わる保険会社の共同行為は独禁法の1号適用除外となる。

(参考:保険業法第 101 条①「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の規定は,次条第一項の認可を受けて行う次に掲げる行為には,適用しない。

- 一 原子力保険事業(原子力施設を保険の目的とする保険又は原子力施設の事故により生じた損害を賠償する責任に関する保険の引受けを行う事業をいう。)」 同法第 102 条①「損害保険会社は,前条第一項各号の共同行為を行い,又はその内容を変更しようとするときは,内閣総理大臣の認可を受けなければならない。」 ②「内閣総理大臣は,前項の認可の申請に係る共同行為の内容が次の各号に適合すると認めるときでなければ,同項の認可をしてはならない。
- 一 保険契約者又は被保険者の利益を不当に害さないこと。 二 不当に差別的でないこと。 三 加入及び脱退を不当に制限しないこと。 四 危険の分散又は平準化その他共同行為を行う目的に照らして必要最小限度であること。」)

日本プールは 1960 年 3 月に損害保険会社 20 社で設立され,プール規約が制定された。会員は 2006 年 4 月 1 日現在 24 社で,その内 17 社が元受保険契約に参加し、7 社が元受契約の再配分のみに参加している。

プールでは、日常的に、原子力保険の元受契約とこれの海外への出再取引及 び海外プールからの受再取引等の業務を行う他、証券の作成、保険料の領収と 会員会社への配分、保険約款・保険料率の決定、損害査定に関わる業務、原子 力の保険に関わる調査・研究、政府機関などに対する意見の表明・協力等を行 っている。

(訳者注:損害査定に関わる業務の重要性は、JCOの事故の際に改めて原子力事業者に認識された。即ち、個別のクレームに対する査定において、損保会社として蓄積したノウハウは「加害者」である原子力事業者の持ち得ない説得力を持つ。欧州や米国では、原子力事業者による相互保険組合が活用されているが、例えば American Mutual Association for Nuclear Insurance (AMANI) では実際の事務処理は American Nuclear Insurers (米国保険プール) に委託している。)

Ⅲ 原子力保険プールの引受能力

「R」: 損保会社のプールへの参加は, net-line retention ベースでなされる。毎年, 各社は財産保険,第三者賠償保険,外国プールからの再保険引受分のそれぞれ について、その引受けるリスクの額を宣言する。

(訳者注:retention=保有。保険者即ち保険会社が引受けた責任保険のうち、自己の負担として留保する部分をいう。)

解説: 日本のプールの場合,会員は毎年1月末までに,原子力保険に関わる自社の 最高保有額をプールに申告し,これをもとに翌年度のプールにおける保険契約 の自社の引受割合が決定され,保険責任の割合となる。

「R」: 各保険会社は、プールの外での原子力保険の引受を禁止される。更に、会員各社は個別に再保険を引受けることも許されない。再保険への転嫁はプールが一括して行う (common account reinsurance)。これは、各社がばらばらに引受けると、同一リスクに対し気づかずに二重のリスクを引受けてしまうかもしれないので、それを回避するためである。そうすることにより、会員は正確に自己のリスクを知り、透明性が確保される結果、exposure(被保険物が滅失毀損するような状態にさらされていること)の総量に不確実性がない分、引受額は大きくできる。

解説: プールの引受能力は、当該プールの最高保有額と国外の再保険者から提供される金額の合計になる。日本プールの原子力保険の最大引受金額は、現在1発電所当たり財産と責任合計で2,521億円である。

Ⅳ 再保険の実際

「R」: 大半の国では、原発の原子力保険契約については、プールの会員が保有する 額は総保険金額より小さい。その差額は他の複数のプールに引受けてもらう必 要がある。原子力事業者に保険証券 (policy) を発行するプールを ceding pool という。アメリカの ceding pool の場合、保険証券の支払い上限の 70%までを 再保険に出さねばならない。個々のプールは相互支援に強く依存しており、国 際協力は不可欠である。再保険は、ceding pool と再保険 pool の間で再保険契 約を交わす形でなされる。大半の pool は,再保険料支払い,支払い・損失に 関する手続きを Reinsurance Cover Note に定める形で共通化している。なお, 米国と、ある程度は日本でも、多少異なるやり方で特約再保険によって移転が 行われている。いずれにせよ、相互信頼と密接な情報交換が必要である。1956 年のロンドンでの原子力保険プール第1回国際会議において,再保険契約につ いても合意された。以来、3年に一度のプール会長会議やニュークリアプール ズフォーラムなどの国際会議が開催されている。欧州では,1955 年以来 le Comit Europ en des Assurances (CEA) Ø La Commission Permanente du Risque Atomique (CPRA) を通じて協力が行われてきた。CPRA は原子力保険の開発を促 進し CEA メンバーである原子力保険協会の利益を代表する目的で、問題点の研 究, 関連情報・資料収集と配分を行っている。

解説: 再保険には、契約手続き面からみて、個々の元受契約について再保険条件を個別に取り決める任意再保険(facultative reinsurance)と、複数の元受契約につき包括して取り決める特約再保険(treaty reinsurance)がある。また、責任分担方法から見ると、比例再保険(proportional reinsurance)と非比例再保険があり、これらは更に、比例再保険と超過額再保険及び超過損害額再保険とストップロス再保険に分けられる。

日本プールの元受保険契約は,海外20プールや再保険会社に出再されるが,多くの場合は任意再保険で,比例再保険の形をとっている。各国プールに対する受再額及び出再額については,日本保険プールの再保険ガイドラインに基づいて運用されている。出再は,元受契約締結前に海外プール等に打診して引受けてもらえることを確認する。その上で元受契約を締結する。受再では,保険金額,保険料水準,事故の発生状況,その他契約条件を契約1件ごとに吟味して,引受の可否,引受割合を決定する。

日本プールでは最大引受金額の約3割が日本プールの保有となり,7割が海外プール等への再保険で手当てされている。

V 責任準備金

解説: 損害保険契約は、契約者から保険料を収受し、一定期間内に保険事故があれば保険金を支払う双務契約である。決算期日に保険期間が終了していない保険契約が存在するため、その未到来の期間に対する保険責任を負債と認識して、収益から繰り延べることにより、健全かつ正確な期間収益を掴むこととしており、保険会社は毎決算期において、責任準備金の積立を義務付けられている(保険業法第 116 条第1項)。この目的のために計上すべき負債を責任準備金といい、大別して普通責任準備金、異常危険準備金、その他責任準備金の3種類があり、区分ごとに積み立てなければならない。

一般の保険種目においては、初年度収支残と未経過保険料を比較して、いず れか大きいほうを普通責任準備金として積み立てることになっている。

損害保険においては、料率算定の際に想定された予定損害率と現実の実績損害率との差が生じることは稀ではなく、また、単年度では必ずしも大数の法則が機能せず、数年間を通してみて初めて機能することもある。こうした偏差を吸収し、保険会社が保険金支払に万全を期するために不可欠な制度が異常危険準備金であり、別途の積立を要する種目を除く全種目に必要とされている。将来の異常・巨大な損害に備えるための準備金であり、その積立方法は、年々の積立額を累積して一定限度に達するまで積み立てることになっている。

原子力保険の危険準備金は、普通準備金の他に異常危険準備金として、当該 事業年度の正味保険料の 50%以上を積み立てることとされている。また、当該 年度において支払った保険金は、その全額を異常危険準備金から取り崩すこと になっている。原子力保険業務の開始以来、40 年余を経た現在において、我が 国における引受保険会社全体の異常危険準備金は相当額累積され、万一の際の 巨額な保険金支払に備えている。

Ⅵ テロリスク

解説: 2001年9月11日の米国における同時多発テロ以降,世界の原子力施設において,従来にも増した保安・防護対策の徹底が図られるようになっている。このテロによる世界中の保険会社への損害は,保険金支払いが数兆円に及ぶとも言われている。この種の新型のテロリスクは極めて大規模な損害をもたらし,発生件数の予測も困難であると危惧されたので,保険会社としては,一切のテロリスクを免責とするか,極めて限定されて保険金額を相当の保険料(数%)で引受けるといった事態に至った。

各国の原子力施設についてもテロのターゲットとなることが危惧され, 各国

の原子力損害賠償制度に組み込まれている原子力賠償責任保険においては,直 ちに,テロリスクを免責にしたり,この部分の保険金額を制限したりすること が困難なため,急遽,国際原子力保険プール組織において対応策のチームを発 足させるとともに,各国プールより政府に対しテロ行為による賠償損害を政府 補償で代替してほしい旨の要請を行った。その後,英国,米国においては,テ ロ行為による損害について,政府が肩代わりする等の対応が実施されたが,日 本を含めた多くの国々においては,保険料を引上げて,従来どおり,原子力賠 償責任保険で負担することとしている。今後とも,テロリスクについては,状 況の変化を注視しつつ,慎重な対応が取られていくものと思われる。

(参考:日本の損保会社にも、9月11日のテロの影響が直接及んだ例がある。2001年11月22日付け大成火災海上保険株式会社の発表から引用すると「弊社は従前より、米国代理店経由での海外再保険取引を行っておりましたが、9月11日米国同時多発テロ事件が発生し、調査の結果、海外再保険により支払わなければならない損害額は744億円(11月16日現在)と見込まれることが判明いたしました。一今中間決算期におきましてその全額を処理いたしますと、398億円の債務超過となり、本日、会社更生手続開始の申立を行うに至った一。」とある。その後、2002年12月1日をもって大成火災は「損保ジャパン」に合併された。

私企業である保険会社と保険購入者にとって、保険料率は重要である。例えば船舶保険では、戦争危険海域の指定条項が見られ、保険会社が宣言した海域での付保には保険金額の十%を超える保険料を要請されることがある。

2005年11月に国際原子力機関と Australian Nuclear Science & Technology Organization が共同主催した「Regional Workshop on Liability for Nuclear Damage」において,講師の一人であるスイス保険プールの S. Reitsma 氏は,原子力損害賠償保険がテロリスクを引受けていない例として,ブラジル,中国,ハンガリー,メキシコを挙げた。この点に関し,日本プールに確認してもらったところ,中国についてはテロリスクを引き受けていない旨,確認ができたが,ブラジル,ハンガリー,メキシコについては,日本プールで責任保険の受再を行っていないため,確認できなかった。)

Ⅲ リスク評価手法と料率算定

解説: 損害保険料は,純保険料(危険保険料)と付加保険料に大別される。純保険料は,将来の保険金支払いに充当する支払い期待額であり,過去の損害に関する統計資料に基づき,統計上の誤差に対する安全率相当を勘案して算出される。

付加保険料は、保険会社の運営経費と利益と代理店手数料からなる。

保険制度においては、加入者の一人一人について、P=wZ(Pは純保険料、Zは保険金、wは保険金が支払われる確率=損害率)の関係が成り立たねばならないとされる。これを「給付反対給付均等の原則」という。また、保険事業が収受する純保険料の総額は支払うべき保険金の総額と釣合っていなければならない。これを保険における「収支相等の原則」という。個々の加入者について「給付反対給付均等の原則」が充足されるならば、全体としても「収支相等の原則」が充足されることになる。

リスクに見合った保険料率を算定するためには下記の要素が考慮される。 exposure unit (料率測定単位):基本的に保険料率は個々の付保物件毎に算定される。個別リスク (loss exposure)を構成する要素に対する測定基準を料率測定基準といい、測定基準となるものの料率表示単位である料率測定単位について保険料率が算出される。火災保険の場合では、exposureを構成する要素として所在地、構造、用途、消防設備等があり、料率測定基準として建物数、保険金額があり、料率測定単位として建物1棟・年の単位が用いられる。原子力財産保険における原子炉施設についていえば、exposureを構成する要素は原子炉の型式、用途、出力、原子炉格納施設の構造・気密度、工学技術的項目、放射性廃棄物の貯蔵・処理方法、施設内の従業員・第三者、周辺の人口、周辺の資産集積、地理的・気象条件などがある。

損害率:保険料に対する保険金支払いの割合をいう。

保険料率の算定方法は、大別して下記の3通りがある。

判断法:料率算定者の判断に基づき算定する方法。現在,信頼性が確保できるほどの十分な同質の危険集団が形成されていない保険種目に限定して用いられる。海上・貨物保険分野に例がある。(訳者注:原子力保険の設立当初,ロイズの専門家はその料率算定は professional guess によると述べたことがある。即ち,原子力保険も当初は純粋に判断法によってスタートし,徐々に統計的手法を取り入れつつある。)

損害率法:判断法によっていたものから進歩して、統計データに基づき算出するもの。基本的には、料率改定時に予定損害率と実績損害率を対比するもの。 料率改定率= $\{(A-E)/E\} \times Z$

A: 実績損害率, E: 予定損害率, Z:信頼度

純保険料法:従来からの料率のあるなしにかかわらず、純保険料率を新たに算出する方法。クレームの発生頻度(F)と平均損害額(D)の乗算(FD方式)で決定される。

純保険料=F×D=クレーム頻度×平均クレーム額

=保険支払い件数/契約件数×総支払い保険金/保険金支払い件数 上記FD方式について、信頼度(Z)を考慮すると、

純保険料=実績純保険料 \times Z+予定純保険料 \times (1-Z)

実績純保険料:観察期間中の統計データから求められる純保険料

予定純保険料:改定前営業保険料に予定損害率を乗じる。

参考:確率論的安全評価 (PSA: Probability Safety Assessment) の応用

PSA は、理論的に考えうる全ての事故シーケンスを対象として、異常、故障などの起因事象の発生頻度、安全機能の喪失確率及び事象の進展・影響を定量的に分析・評価することにより、事故の発生確率や影響の大きさを評価するものである。より詳細には、原子炉施設を構成する系統、機器の信頼性を分析し、炉心損傷事故の発生頻度までを評価するレベル1PSA、多量の放射性物質が施設外へ放出される事故の頻度とソースタームまでを評価するレベル2PSA、公衆のリスクまでを評価するレベル3PSAの3段階に分けられる。

原子力事業者は原子力安全委員会や経済産業省の要請を受けてPSAによる評価を行っており、その結果を踏まえてアクシデント・マネジメント (AM) 策を実施している。その結果、例えばBWR -5型においてレベル1の全炉心損傷頻度はAM策整備前の 3×10^{-7} /炉・年から 8×10^{-8} /炉・年に低減しており、また、PWR -4型においては同じく 2×10^{-7} /炉・年から 1×10^{-7} /炉・年に低減している。

PSA の手法は、損害額の予測に利用される。原子力保険に関わる事故については、事故件数も極めて少なく、損害額にばらつきがあり、一方では保険会社の引受額は巨大であるため、過去の統計データを用いた損害率法による料率算定は不適である。従って、純保険料法による算定となるが、これは事故発生頻度と一件あたりの損害額の確率分布を想定し、それらをもとに年間の損害額の確率分布を導出する手法が有効である。原子力保険の保険料算定のための確率分布を想定したモデルの設定に際しては、炉心損傷・格納容器破損といった過酷事故のような甚大な損害を生じる保険事故も想定しておくことが必要である。

なお、PSA は原子力施設の評価に利用されるものであって、原子力保険において利用する統計的手法として PSA がそのまま用いられるわけではない。

保険プールによる評価は、基本的に個別の付保物件毎になされる契約者の情報であり開示されていない。従って具体的数値は公表されないが、過酷事故を

想定した場合,現行の付保額を上回るものがある。Morale hazard の防止の効果はあると思われるが,保険加入者によっては保険によるリスクヘッジが不十分との印象があるであろう。

Ⅲ 日本における料率算定の制度

解説:既述のように、日本原子力保険プールは、保険業法第 101 条第1項第1号で規定された元受保険プールであり、同法第 102 条の共同行為の認可を取得して、会員による共同引受を行っている。共同行為の認可の取得に当たっては第 102 条に定める条件を満たさなければならず、その中には、「保険契約者又は被保険者の利益を不当に害さないこと」及び「不当に差別的でないこと」が含まれている。こうした条件のもとでプールは独自に保険料率と引受条件を決定している。

おわりに

原子力保険は民間企業である損害保険会社の査定能力は原子力施設操業者にとって貴 た。前述したとおり、事故の際の保険会社の査定能力は原子力施設操業者にとって貴 重なものである。他方で、民間企業である限り、保険会社の引受能力には自ずと限界があるし、国別に見ても各国プールの引受能力には差がある。また、それぞれの国の原子力施設操業者の信用能力(危険度)にも差がある。それらは国際的な保険プール組織の中での信用能力の査定に反映される。現在西欧先進国のみが加盟しているパリ条約の事業者責任限度額が、改正により最低7億ユーロに引き上げられようとしており、改正ウィーン条約も3億 SDR の事業者責任を要求している。先進国クラブといわれる 0ECD の加盟国であっても、これらの責任額を民間保険で手当てできない国があり、とりあえず足りない部分は国家保証で手当てしているが、健全な財政政策を有する国であれば、政府といえども無制限にリスクを引受けることはありえない。更に、9月11日テロの後に生じた損保市場の国際的な縮小のような事態もありうる。(注:「プール間の任再取引に関する標準規則」により、再々保険によるリスクヘッジは認められていない。従って投機的資金の市場からの逃避が直ちに原子力保険市場に影響するわけではない。)

有限責任の原子力損害賠償制度を採っている国では、こうした不安定要因は吸収可能である。しかし無限責任制度を採っている国では、民間保険プールの引受範囲を超えた損害の発生リスクに対し、直ちに国家による救済が保証されているのでない限りは、保険の範囲を超える部分は財政的にヘッジされていない原子力事業者の自己保有リスクである。民間保険の引受能力と国家保証との間に存するこのリスクをヘッジす

るために、原子力事業者がなんらかの互助的制度を導入している国もある。我が国に おいても、電力自由化の進展や再処理事業の本格操業を踏まえて、原子力部門の能力 を超えたリスクの引受を緩和する仕組みも、各企業体にとって今後の検討に値するも のと思われる。

以上

原子力損害賠償に係る法的枠組研究班報告書

一 平成 17年度研究報告書 一

2007年3月

発行 日本エネルギー法研究所 〒105-0001 東京都港区虎ノ門 4 - 1 - 20 田中山ビル 7 F TEL 03-3434-7701 (代)

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。