《研究ノート》

原子力災害補償専門部会（昭和33年）と「原子力損害の賠償に関する法律」(4)

小　柳　　春　一　郎

《目次》

はじめに
1　原子力災害補償専門部会の概要
2　原子力災害補償専門部会の審議
(1)　第１回昭和33年11月25日　以上獨協法学89号
(2)　第２回昭和33年12月16日
(3)　第３回昭和34年１月29日
(4)　第４回昭和34年２月17日
(5)　第５回昭和34年３月６日　以上獨協法学90号
(6)　第６回昭和34年３月19日
(7)　第７回昭和34年４月16日
(8)　第８回昭和34年５月14日
(9)　第９回昭和34年５月29日
(10)　第10回昭和34年６月17日
(11)　第11回昭和34年７月13日
(12)　第12回昭和34年７月14日
(13)　第13回昭和34年７月15日　以上獨協法学91号
(14)　第14回昭和34年９月17日　以下本号
(15)　第15回昭和34年10月１日
(16)　第16回昭和34年10月27日
(17)　第17回昭和34年11月17日

⑭　第14回（昭和34年９月17日）

ア．災害補償専門部会審議と専門部会外での動き

（ア）　第13回終了後の動き

災害補償専門部会第14回会議から第15回にかけて，これまでの議論のまとめが行われるとともに，具体的法案の準備が進められる。具体的法案は，第16回に提出される「原子力損害賠償保障法案」（10月27日案）である。第16回及び第17回で具体的法案の文言について議論が行われ，その上で，第18回に答申案が提出され，それへの承認を求めることになる。もっとも，第18回では，大蔵省から強固な反対論が提出され，答申は留保つきのものとなり，その後の政治的調整に委ねられる。

この頃の議論には，４つの特徴がある。①原賠法案の基本方針の策定である。②大蔵省主計局委員等新規委員の議論への参加である。以上は，専門部会内部の事柄である。専門部会の外での事柄として，③原子力産業会議が報告書を発表し，それに基づき原産が賠償法制のあり方について８月に要望を行った。また，10月に私法学会で「原子力災害補償」シンポジウムがあり，専門部会の委員は，当時の構想と問題点を明らかにした。④原電東海村コールダーホール型炉の安全審査が進展してきたため，災害補償専門部会の答申提出期限が切迫してきた。

まず，①法案の基本方針の策定である。法案の重点であった原子力事業者の損害賠償措置について国家再保険方式としないことを定めていく。専門部会は，７月に科学技術庁事務方が作成したが，しかし，専門部会に提出されることのなかった「原子力損害賠償保障法案」（７月10日案）を元にしながら，その中心的内容であった国家再保険方式を改め，民間海外再保険を前提としつつ，国家が補償に関与する方式を選択していく。第14，15回は，以上の方針転換〔国家再保険方式から国家補償方式〕へ専門部会が議論をまとめていく過程であり，第16回に具体の法案が提出される。

②大蔵省主計局，法務省，法制局の新規参加部会員の動向である。これらの委員の新規任命は，原子力損害賠償への国家の関与についてとりわけ大蔵省と

調整をするためであったと考えられる。それ以前の新聞報道を見るだけでも，大蔵省の国家補償等への消極的態度は明らかであった。しかし，実際には，専門部会の中では十分な議論になっていない[236]。大蔵省主計局委員は，その後，第16回，第17回に欠席し，第18回に主計局長[237]が出席して，我妻構想に異を唱える。主計局委員は，ある意味で，専門部会では理を尽くした議論をしないという態度を示す。

236）本稿は，審議録の全文翻刻を原則としているが，それは，既に述べたように，議論された問題だけでなく，議論されていない問題も重要であるとの理由による。

237）石原周夫大蔵省主計局長は，昭和46年原賠法改正のための専門部会である原子力委員会原子力損害賠償制度検討専門部会（昭和44年設置，我妻部会長，星野小委員長）の委員となる。この時は，原子力損害賠償に関する諸条約や欧米諸国で損害賠償責任を一定の額で制限する制度が採用されていることなどを論拠に，原子力事業者等から賠償制限論の強い主張があり，我妻も再びその立場であった。しかし，「今日原子力事業者の損害賠償責任を一定の額で制限することは，原子力に対する国民感情あるいは最近の社会情勢からみて必ずしも適当とはいえない」，事故の場合には，「国の援助の規定を十分に活用して，援助措置を講ずることにより対処しうる」との反論があり，「当面現行賠償法どおりとする」との答申になり，改正は行われなかった（昭和46年版原子力白書155頁）。ところで，石原周夫は，昭和44年には日本開発銀行総裁として法改正の委員会に参画した。この当時の日本開発銀行は，原子力発電のための巨額融資を行っている。とすると，その立場は，日本全体を見る立場から，特定の産業にコミットする立場にも転換しかねないところがあり，この時点での議論が注目される。なお，昭和46年改正での事業者無限責任制度の維持には，星野英一委員の役割が重要である。というのも，星野教授は，昭和34年当時の立場から転換し，「現行賠償法どおり」の答申を主導した（後の発言として，「〔事業者の……小柳注〕責任制限のないことと国家の援助が義務的でないこととは，そこで述べたように，一見弱点のようであるが，……柔軟で妥当な解決をもたらす良い手法」（同「日本の原子力損害賠償制度」金沢良雄編『日独比較原子力法』（ぎょうせい，1990年）98頁）。この点について，遠藤典子『原子力損害賠償制度の研究――東京電力福島原発事故からの考察』（岩波書店，2013年）111頁が参考になる。なお，同書は，星野教授の改説を「民法学者の転向」と表現している。この点は，２次文献からの評価であり，審議会資料等の原資料に即した再検討が必要である。

大蔵省の態度は，我妻博士の議論の仕方とも関連していた。我妻博士たちは，手厚い国家補償があるべきことは，原子力委員会が決定済みであり，原子力災害補償専門部会は，それを具体化することが任務であるという主張をする。第15回では，後述のように，「（我妻）無過失にしたんだからつぶれることは予想される。つぶれた時にやるか，合理的なものとして事前にやるかの問題で委員会〔原子力委員会のこと……小柳注〕は，後者を前提としている。当専門部会はそれを前提として議論している。その前提を考え直すことは当専門部会の問題ではない。」と述べている。こうなると，大蔵省としても本格的な議論ができないということになりかねない。

③専門部会の外の動きとして，重要なものが２つあった。第１に，原子力産業会議による「原子力災害補償問題研究報告書――第三者補償問題を中心として（昭和34年７月）」の公表である。これは，米国，西ドイツ，英国，スイスで整備されつつあった原子力災害補償法制のあり方を詳細に調査し，それに基づいて日本における制度について提言したものである。これは，産業界の意向を示すだけでなく，学術的成果としても重要である。

第２に，第15回終了後の10月14日に，日本私法学会「原子力災害補償」シンポジウムが開催された。そこでは，我妻博士，星野教授，竹内教授などが，その原子力損害賠償制度の構想を明らかにした。これは，体系的な報告であり，あらためて我妻構想を理解するのに有益である。同時に，我妻博士は，大蔵省，法務省，法制局がその構想に相当強く反対していること，それ故に，構想の実現が容易でないことを明らかにした。

④原電が東海村に設置を予定しているコールダーホール型炉の安全審査が進展してきた。安全審査が完了すれば，原子力委員会への答申の後，総理大臣の設置許可が問題になる。しかし，総理大臣の設置許可は，政治的には，原子力災害補償のあり方について原子力災害補償専門部会の答申が前提であった[238]。このため，災害補償専門部会は，答申を遅らせないことが必要であった。

238） 後述，原子力委員会参与会第11回〔日時〕昭和34年11月19日中曽根原子力委員長発言

以上の動向を踏まえて，第16回（昭和34年10月27日）に，「原子力損害賠償保障法案」が提出された。これは，科学技術庁「原子力損害賠償保障法案（７月10日案）」を元にしつつ，災害補償専門部会の議論をまとめたものであった。もっとも，そこでも，原子力事業者の責任と国家補償のあり方について，「本案」と「代案」とが提出された。「本案」は，原子力事業者の責任限度を50億円と限り，それ以上を国家補償に委ねた（その限度はあいまいであった）。これに対し，「代案」は，原子力事業者の責任限度額を500億円と限り，そのうち，原子力保険等の賠償措置である50億円を超える部分を国家補償が担うものとした（補償料徴収）。以上の原子力事業者の責任の上限の問題以外に，原子力事業者は，大災害等では免責されることになっており，この場合，国家補償もないことが問題とされた。ここで，我妻博士は，原子力事業者が責任を負うが，その賠償措置額を超えた部分について国家が補償すること及び原子力事業者が責任を負わない（免責）場合に国家が補償を行うとの構想に議論を誘導していく。しかし，こうした構想は，最終回である第18回委員会で大蔵省主計局委員等からの激しい批判の対象になる。

（イ）「原子力災害補償問題研究報告書――第三者補償問題を中心にして」

災害補償専門部会の外での重要な動きのひとつは，「原子力災害補償問題研究報告書――第三者補償問題を中心として（昭和34年７月）日本原子力産業会議原子力補償問題特別委員会」[239]（昭和34年７月25日）の発表及び原産による

「（中曽根康弘原子力委員長発言）

「⑷　設置許可の時期

災害補償のめどをはっきりさせてほしいという地元〔東海村・茨城県〕の要望がある。災害補償専門部会から大綱が月末に出るのでそれをみてから災害補償の考えをきめたい。公聴会を12月３日に行なう予定があり，学術会議では12月10日に討論会を開くといわれている。これらのなりゆきのいかんで〔内閣総理大臣による〕設置許可の時期がはっきりしてくると思う。」

239）　http://www.lib.jaif.or.jp/library/book/pa/pa2017.pdf（日本原子力産業協会・電子図書館）。同報告書について，業界団体による調査としての位置づけも可能である。しかし，実際には科学技術庁などの原子力賠償法制検討の官庁と密接な関係をもっ

「原子力災害補償体制確立の要望」である。

「原子力災害補償問題研究報告書――第三者補償問題を中心として（昭和34年７月）」は，原産が検討・発表した「原子力補償問題研究中間報告書」[240]（昭和33年６月）に続くものである[241]。前報告書と同様に，金沢良雄教授が主査を務め，加藤一郎教授が執筆において大きな役割を果たし，また，保険側から長崎正造氏の参加があることが注目される。

その内容は，各国の立法例が「民事責任についての特例を設けるとともに（たとえば，無過失責任，責任制限等），この責任を実質的に担保するための賠償資力の保持は原則として原子力責任保険制度の確立によっておこない，更に，以上の措置では満足されえない事項について補償を含めていろいろな形での国家の措置を打ち出している。」と論じ[242]，①「原子力災害に対する民事責任の

て作成されている。同書巻末の執筆者等の欄が「オブザーバーとして，川島芳郎（科学技術庁原子力局），加舎章（同）」と記載している（附５頁）。しかも，東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法制史料センター・原資料部所蔵の加藤一郎文書中の文書「原子力補償問題特別委員会専門委員会及び専門部会　今後の方針（試案）　昭和34．４．11日本原子力産業会議事務局」中の「別紙Ⅰ　専門委員会報告書執筆要領」によると，各国の補償体制について，「米国　下山（原電），西独　加藤（東大），英国　下山（原電）川島（原子力局）　瑞西　加藤（東大）」とある。科学技術庁原子力局員である川島芳郎（後に，科学技術庁原子力局国際協力課長）は，オブザーバーであるだけでなく，執筆予定者である。こうした経緯を見ると，同報告書の指摘は，原子力災害補償専門部会のメンバーにも相当の重みを持ったものと推測される。

240）　本稿・獨協法学89号162頁，90号155頁参照。日本原子力産業会議原子力補償問題特別委員会は，更に，『原子力補償問題研究中間報告――従業員補償問題を中心として』（http://www.lib.jaif.or.jp/library/book/pa/pa1767.pdf）を発表している。

241）　同書はしがき。「この報告書の第一章は，前述の如くアメリカ，西ドイツ，イギリス，スイスの諸国の補償立法（案）について，それぞれの特色を項目毎に整理・解明せんとするものであり，第二章は，これら諸国の補償体制をもととし，さらに国際原子力機関・欧州経済協力機構等で論議されつつある考え方を参照しながら，それらの底流を成している補償問題一般についての基本的考え方を導き出し，さらにこれに基づき・補償体制についての具体的方策に関する検討を加えたものである。」

242）　注239同報告書53頁。

法律的な特質」，②「責任保険を主とする企業としての賠償措置の確保」，③「補償を含めた国家としての措置」の三者とが「いわば三位一体となって，はじめて公衆の保護・原子力開発の健全な発展が可能となること」を強調するものである。

もっとも，民事責任の特質について，無過失損害賠償責任を採用することには，それほど異論がない。議論が分かれるのは，事業者責任を有限とするか，免責事由を定めるのか，定めるとするとどのように定めるかである。

まず，責任制限について，同報告書は，原子力災害の特質上賠償責任を無制限に企業に課すると法律上の均衡を失すること，及び，企業存立の危機が訪れることを指摘する[243]。

そこからまた国の措置が要請される。それは，責任制限を超える部分及び責任の範囲内でも賠償措置がカバーし得ない部分があるからである。これについて国の措置がないと，公衆の被害が放置されるし，また，そのことは，公衆の原子力反対につながり，原子力施設の設置が困難になる[244]。

原子力災害における国家補償の根拠は，第１に，「公衆の利益を保護すること」という国家の一般的義務である。しかし，これだけでは，事業者責任を有限責

243）「原子力事故はその原因が過失に基づいているという立証が困難であること等からこの立場の採用が望まれるわけで，公衆の保護のためは勿論，裁判所の判決をまたなければどこまで責任が負わされるかわからないというような不安定な状態を清算するという意味から企業にとっても望ましいことであるといえる。しかし，原子力災害の性質上被害が広範囲にわたることも絶無ではないとするかぎり，この一般の過失責任に比して，厳しい無過失資任を無制限に企業に課するということは，法律上の均衡を失するものといえよう。もしそうなれば，企業それ自体がなりたたなくなるおそれがある。」（同報告書54頁）。

244）「制限責任額をこえる部分およびその範囲内でも賠償措置の穴となる部分については公衆は自己の損害を填補する手段のないままにのこされる。ここに国の措置の必要性が出てくるのである。国の措置がなければ単に公衆にとっての問題であるのみならずも同時にこうした公衆の不安が，原子力平和利用開発の促進に大きなブレーキとなることはいうまでもないのであり，とくに企業が原子力施設の敷地を決定するに当って障害となる。」（同報告書55頁）。

任とすることを根拠付け得ない。そこで，第２に，根本的な理由として主張されるのが，「原子力平和利用を促進」，「原子力産業に対する政策的考慮」，「産業の維持発展を期すること」という政策的根拠である[245)]。

問題は，その国家補償について，無限のものとするか，換言すれば，《事業者有限責任＋国家有限補償（金額は当然問題となる）》の組合せか《事業者有限責任＋国家無限補償》の組合せかである。もっとも，報告書は，この点に関しては，必ずしも明確ではない。

この当時の米国の制度では，原子力事業者の責任は，「この法律〔プライス＝アンダーソン法Price-Anderson Nuclear Industries Indemnity Act of 1957（42 U.S.C. 2210）のこと[246)]……小柳注〕では，賠償責任額は，一事故あたり（per incident），原子力事業者に要求される賠償資力と政府補償５億ドル（1,800億円）を加えたものに制限されている。（170条ｅ項）。後にのべるように賠償資力の最高額は，6,000万ドル（216億円）であるから最高５億6,000万ドル（2,016億円）

245）「国家補償をふくめて国の措置の根拠は次のごとく考えられる。すなわち，第一に公衆の利益を保護することは一般的に国の任務である。したがって，原子力災害発生の際公衆を保護することもまた国の任務であろう。しかし公衆の利益を保護することと，そのための費用を誰が負担するかは別問題である。国としては企業に責任の限度を設けないこととし，国が補償した限度で加害者に対する求償権を留保することとしてもよいからである。そこで第二に原子力平和利用に対する政策的考慮という面から考えてみよう。企業は，もともと考えられる程度の事故発生は考慮に入れて採算をたて事業を開始するとしても万々が一広汎な被害をもたらす原子力災害がおこるかもしれぬという可能性は否定しえないし，そのような場合企業は成りたたなくなる。それにも拘らず国が原子力平和利用を促進する立場をとっている限り，原子力産業に対する政策的考慮から，その損害賠償責任の一部を肩代りすることにより，産業の維持発展を期することが考えられてよい。」〔下線部は小柳〕（同報告書55頁）。この下線部によると，国の全面的・無制限の補償義務は必ずしも考えていないとも評価しうる。

246） 卯辰昇『現代原子力法の展開と法理論〔第２版〕』（日本評論社，2012年）35頁は，「当時の最大の保険付保額は6,000万ドルであり，国家補償額は５億ドルであった。」と述べる。

で頭打ちとなる。」のであり，これを超える損害が発生すると，企業保護の目的は達し得ても，被害者保護の点では問題が残る[247]。

西ドイツも，同様であり，原子力事業者の責任に限度を設け，国家補償も法律上明確に定めているが，その国家補償は無制限ではない[248]。賠償総額は

247）同報告書は，「この法律は一たん賠償責任ありということになった場合には，企業者および関係者は相当の賠償金支払能力もあり，またその限度で打切られるので，前述のこの法律の二大目的の前者〔「企業の保護」のこと……小柳注〕はほゞ完全に満したといえよう。しかし被害者となる公衆にとっては，責任の性質が従来の法理にゆだねられていること，因果関係の立証，時効等賠償金をうけるには幾多の困難な問題が横たわっており，その意味では公衆の保護は，「賠償を支払う能力のある被告が存在するという限りにおいて」（註16）であることになる。今後に残された大きな問題といえよう。」とも述べている（同報告書17頁）。

248）「ドイツでは，一事件について総額５億マルク（約430億円）から責任保険で填補される部分を差引いた金額について，国家補償が認められているが（37条），５億マルクを超える損害については，賠償責任が免除される（39条）。そのような損害はまずほとんど生じないであろうが，万一の場合にそなえて規定だけはおかれている。もし国家補償なしにふつうに処理すれば，被害者は加害者からそれほど大きな賠償は得られないはずであるから，補償額を限度として民事上の責任を打ち切ることも許されると考えられている。」（同報告書22頁）。

「それは国家といえども無限に責任を負うことはできないからである。現にアメリカでも一応５億ドルの限度をおいている。ドイツの５億マルクもかなり高いが，これは被害者の賠償請求権を打ち切ったという感じを与えない程度に高くする必要があるためである。また，もしこの限度をこえる程度の大災害が万一起ったとすれば，そのときに分配方法などについては改めて措置することとされている（38条）。」（同報告書29頁）。

このように，賠償額を頭打ちとする場合には，被害者間の分配が問題になる。それ故，次の指摘がある。「損害額が５億マルクをこえるようなときには，賠償を被害者の間でどう分配するかが問題になる。最初の法案では2,500万マルクを人的損害に３分の２，物的損害に３分の１と分けるものとしていたが，５億マルクをこえる損害というものは，めったに起るものではないし，その場合の分配方法を予め画一的にきめておくのも適当でないので，この法案では，具体的な場合に別に法律または仮の命令で分配方法と手続を定めることにしている（38条１項）。ただ，その命令は，一部

５億マルク（約430億円）である。

イギリスについては，同報告書が述べるように，賠償額が500万ポンド（約50億円）までは，保険がカバーするのであるが，それ以上について議会が措置をとることにとどまっている[249]。この点について，次のように述べる。

> 「イギリスの場合には，アメリカのように明確に国家の補償を規定していない。従って，条文の上からは500万ポンドを超える賠償請求に対してただちに国家が賠償に応じるか否かは明らかにされていない。しかし，法案の上院における審議を通じてみると，国家がこの分について何らかの賠償措置を講じることが十分に予測されている。同様のことは，事故の後10年後に提起された賠償請求の扱い方についてもいえることである[250]。」

結局のところ，イギリスの場合には，「明確に国家の補償を規定していない」のであり，議会に委ねられている。この意味では，イギリスの制度は，成立した日本の原賠制度に類似するのである。また，当時検討されていたスイスの法案も同様であり，「保険金額〔３千万スイスフラン＝約25億円……小柳注〕，したがって責任限度をこえるような大災害による損害が生じた場合に，連邦が個別的に補償の措置を講ずる」ことになっている[251]。

の被害者を満足させたために，被害者全体の満足が不当に害されないようにしなければならない（38条２項）。」（同報告書25頁）。

249）「もし賠償請求額が500万ポンドをこえる場合には，主務大臣は議会にこれを報告し，議会が適当な措置を講じることになっており，この措置が講ぜられるまで，それ以上の賠償請求に運営者が応ずることを禁止しているから一応制限と考えてよい（４条４項）。したがって，次にとられる議会の措置は他の国の場合と比較したとき完全な責任制限も追加賠償も国家補償も全てを含んでいると考えてよい。」（同報告書34頁）。

250）同報告書35頁。

251）「第25条　損害填補についての連邦の寄与

①　とることのできる手段が填補の要求のすべてを満足させるのに十分でないと

それ故，同報告書が指摘する国家補償の各国例は，次のようになっている

予期されるときは，連邦議会は補償の規則を定める。連邦は，填補されない損害のために給付をすることができる。

②　利用しうるすべての資金の平等な配分を保障するために，この補償の規則は，場合によってこの法律の規定にかかわらず，被害者の補償の一般原則を定めるものとする。連邦議会は，この原則の適用を確保するために独立の特別期間を設けることができる。」（同報告書Ⅴ-14）。

同報告書は，次のように述べる。「スイスの国家補償は，その具体的な内容をすべて個別的な措置に委ねている。これは大災害の起ることはきわめてまれであるし，その態様もはっきりしないので，個別的に妥当な解決をはかるのが妥当であり，あらかじめ細かい内容を定めることはあまり意味がないからである。それならば，とくに規定がなくても議会が活動するから，それでよさそうであるが，諸外国でも国家捕償について広い義務を認めているので，スイスでも明文の規定をおくこととされた。

国家補償については，危険な施設をおくことを国が容認したことから，完全な国家責任を認めるべきだとの主張もあった。しかし，それは国が自ら危険を作り出したわけではなく，私的な施設についての問題であるから，国が代って責任を負うべき理由はないとされ，むしろ経済発展の障害を除去するという特別の目的から，国が補償を引き受けるものと考えられた。これに関連して，国の補償措置を義務として規定するか，国に権限を与えるものとして規定するかが問題になったが，全損害を必ず補償するとは限らないから，義務として規定すべきではないとされた。」（同報告書44頁，下線部は小柳）。

なお，この法案25条は，最終的には，「原子力の平和的利用及び放射線防護に関する連邦法（1959年12月23日）」27条になった。これについて，Otto K. Kaufmann, Swiss Legislation, in, Progress in nuclear energy, series X, Law and Administration, volume 3, Nuclear Liability, edited by Jerry L. Weinstein, 1962, p. 432.は，「スイス政府は，保険のカバーしない損害について援助金を出すにとどまる。スイスのような小国は予めあまりに大きな危険を引受けるべきでない，という強い意見が存在した。大事故における政府の援助金の金額は，議会が定める。」と述べている。

現在のスイス連邦原子力損害賠償法（Loi fédérale sur la responsabilité civile en matière nucléaire（LRCN）du 13 juin 2008（仏語名））では，25条で同様のことを規定している。

「国家補償は，企業の一定賠償資力を前提とすべきであり，またその実際の方法については，責任の制限を高い金額として，その内枠についても企業の賠償資力を超える部分について国家補償をおこなう方法（アメリカ，西ドイツ）と責任制限を比較的低く定めこれを超える部分について国家補償をおこなう方法（スイス，イギリス）とがありうる。また前者についても，その責任制限をこえた場合さらに国が何らかの措置をとることも考えられるのである。」

もっとも，このうち，スイス，イギリスは，実際上，無限の国家補償を法律上の国家の義務としたものでない。それ故，同報告書が求める国家補償のあり方は，実は，当時諸外国に存在した方式よりも一段と国家の役割を強調したものであった。

「国家補償を，比較的高い責任制限の枠内で国家が企業者の責任を補填してやる方法（アメリカ，西ドイツ式）とするか，責任制限を超えた場合には国家が個別的に何らかの補償措置を講ずる方式（スイス式）とするかの問題については，前者による場合は，国家補償を含む責任制限額を更に超える場合には，別途国家的措置が検討されなければならないこととともなるから，このような二段的なやり方を避ける意味では，後者によるほうが望ましいといえよう。ただ，後者による場合についてもスイス，イギリスの場合より明確に規定することが望ましいと考えられる。〔下線部は，小柳〕[252]」

もっとも，ここまで論じても，なお問題が残されている。それは，「より明確に規定」する国家補償は，有限のものかそれとも無限のものかという点である。実は，この点について，報告書の主張ははっきりしていない。

このことは，保険がカバーしない損害についての国家補償についても同様で

252） 同報告書64頁。

あり，続けて，次のように述べる。

> これはまた，前項においてもすでにふれたが，単に金額の上積みに対してのみでなく出訴期間が定められる場合（かりに10年），免責事由が比較的広く定められる場合，あるいは，保険に穴があく場合等によつて生ずる公衆の保護がなされない部分についても，国家補償が行われることが，公衆保護の立場から望まれる。
>
> なお，被保険者側の故意や義務違反等により保険による填補が行われない場合についても，公衆の保護の立場からすれば，国家補償が行われることが望ましい。ただし，これらの場合には，国家の企業者（被保険者）に対する求償権を認め，企業者の負担が不当に軽減されることを防ぐことも妥当な方法であろう（西ドイツ参照）。

ここでも，その場合の国家補償が無限であるかは，必ずしも明確でない。

同報告書は，これ以外にも，無過失責任を規定するにしても免責が必要なこと，その場合，できる限り限定的に定めるべきであるが，しかし，数字を以て定めることは困難であろうことなどを指摘する[253]。

253）「特に問題となるのは天災であるが，予見せらるべき天災についてその災害を防止することが現在の経済的，技術的見地から可能であると考えられる場合には，あえて免責にする必要はないであろう。総じて免責事由については不可抗力という概括的表現にせず，具体的に規定することが望ましいが，例えば地震の場合これを一定震度で区分して規定することが技術的に理論上は考えられるとしても，実際上は非常に困難な問題が生ずる。原子力災害に関して無過失責任を規定した場合に，免責事由の範囲については，責任保険，国家補償との関連においてとらえられるべきものと考えられる。即ち，たとえば免責として別途被害者保護のための国家の措置を定めるとか，或いは免責としないで，その代り国が企業者に対して補償するとかの方式が考えられる。原子力災害の性質から，例えば天災というそれだけの理由から何らの措置も講じなくてもよいということにはならないであろう。」（同報告書58頁）。時効については，次のように論じている。「先ず被害者が損害を知ってからの時効期間は必ずしも長くする必要はない。従ってこの点は民法の原則より３年とすること

（ウ） 原子力産業会議「原子力災害補償体制の確立」要望

原子力産業会議は，８月３日に，原子力災害補償体制確立についての要望を内閣総理大臣，原子力委員会等に提出した。それは，次のような内容であった。

原子力災害補償体制確立についての要望

原子力の開発に当って，その健全な発展を期するために，安全性を確保すべく万全の対策が講じられているが，万一不測の事態により災害が生じた場合に備えて，被害をこうむった第三者に対する補償措置を講じておく必要がある。

昭和三十三年六月，日本原子力産業会議は，その原子力補償問題特別委員会の審議結果にもとづき，原子力災害から公衆を保護し，かつ原子力産業を育成するためには，補償体制の確立が急務であると考え「原子力災害補償体制の整備」について要望を行なった。

その後，諸外国においても，逐次補償体制確立のため，法制の整備が行なわれ，また国際的機関によって，加盟国間に考え方の統一をはかろうとする気運にもとづいて検討が進められている。一方，わが政府においても，原子力開発の具体化に関連して，昭和三十三年十月に原子力委員会の基本方針が示され，原子炉等規制法の改正，原子力災害補償専門部会の設置が行なわれる等逐次施策，検討が進められつつある。

日本原子力産業会議は，上記の特別委員会によって，諸外国の法制の動向等を参照し，検討した結果，報告書に示すごとく，原子力災害に対する

が適当であろう。次に損害の原因たる事故発生時からの出訴期限については，放射線障害の後発性を考えると，長ければ長い程よいということになる。しかし，この点については，一方では無過失責任との均衡上，他方では保険からの制約，賠償金配分の便宜上，適当な期間で出訴期間を限定することが望まれる。たとえば10年位が適当であると思われる。しかし，これではその後の請求者の保護は全然はかられないこととなるので，その後の分については国家による措置（イギリス方式），或は一定の基金による救済措置（スイス方式）をとり，第三者保護に万全を期することが必要であろう。」（同報告書62頁）。

民事責任の法的な特質と，責任保険制度を主体とする企業としての賠償措置の確保と，補償をふくめた国家としての措置とが，いわば三位一体となって，はじめて公衆を保護し，原子力産業を育成し，原子力開発という国家的使命を果すことが可能であるということを再確認した。

政府においても，体制確立のため補償立法を検討中の模様であるが，上述のごとく，責任関係の明確化，責任保険制度の確立，国家補償体制の樹立を，相互の有機的な結び付きにおいて把握し，すみやかに補償体制を確立し，わが国の原子力開発の健全な発展に資せられるよう要望する[254]。

この要望は，「責任関係の明確化，責任保険制度の確立，国家補償体制の樹立を，相互の有機的な結び付きにおいて把握し，すみやかに補償体制を確立」というにとどまっている[255]。

（エ）　中曽根康弘原子力委員長講演「原子力と政治」（９月25日）

更に，第14回部会の後になるが，中曽根康弘原子力委員長は，昭和34年９月25日に「原子力と政治」と題する講演を原子力産業会議関西原子力懇談会月例懇談会で行った。そこで，中曽根委員長は，原子力開発の途上において法律的

254）　日本原子力産業会議第７回総会議案昭和35年69頁（http://www.lib.jaif.or.jp/library/sokai/sokai7.pdf）。さらに，原子力産業新聞昭和34年８月５日第２面は，要望に関連して極めて詳細な原子力災害補償問題特集を掲載した。

255）　昭和35年２月25日に原子力産業会議において決定し，岸総理大臣をはじめとした各大臣以下に提出要望した要望書（日本原子力産業会議第７回総会議案昭和35年75頁）と比べると明確性を欠いている。昭和35年２月要望書は，「もし事業者の責任につき，何等の限度をも設けないとすれば，国家補償によっても，全損害が填補されないとき，事業者は過当の賠償責任を負う可能性を有することとなり，このような事態を予想する揚合には，原子力平和利用の健全な発展を期することは望み得ないこととともなる。」と指摘し，国家補償について「責任の限界を明確にする必要があるが，同時に事業者として講ずべき賠償措置の限度と，国家補償として講ぜらるべき国としての措置の限度を明確にすることが必要である。」と述べる。もっとも，この時点でも国家補償を無限のものとはしていないことも注目される。

に解決しなければならない点が二つあるとして，原子力災害補償と原子力施設周辺整備であるとする。そのうえで，原子力災害補償については，現在我妻博士を中心として検討が進められているのであり，次の通常国会に原子力災害補償法案を提出すると述べた上で，次のように語っている[256]。

> 「基本的な考え方としては，50億円を限度として民間保険プル〔ママ〕によりそれ以上は国家補償ということになると思われる。民間の保険としては英国再保険の交渉が進められ，国家補償については大体500億円位のことを考えているが，今度の通常国会で提出の予定で進んでいる。少なくとも，災害補償の要綱でも具体化されないと，発電用原子炉を許可することは出来ないと思っている。」

以上のように，当時の中曽根委員長の発言は，原子力事業者の責任，国家補償，災害補償専門部会答申（要綱）と設置許可の関連について述べている。①原子力事業者の責任については，民間保険が50億円までカバーするとし，また，英国再保険が予定されているとするが，事業者責任について有限か否かが明らかでない。②国家補償の額について（無限のものとせず）500億円を上限としているように読み取れる。③災害補償の要綱と設置許可の関連であるが，実際に，災害補償専門部会の要綱発表が昭和34年12月12日であるが，原電東海村の設置許可は，昭和34年12月14日になされることになる。

イ．原子力委員会月報の記述

原子力委員会月報第４巻第10号（昭和34年，1959年）は，第14回委員会について次のように伝える[257]。

「第14回（９月17日（木）10：00～12：00）

256）　原子力産業新聞昭和34年10月１日２面。

257）　http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V04/N10/19591008V04N10.html
なお，これまで論じられた原子力災害調査の最終的な内容が明らかになった。第14回資料第11号「原子力災害補償調査委託計画」がその内容を示している。

第14回委員会

資料第11号

原子力災害補償調査委託計画

34年８月

原子力局政策課

１．予算措置状況

（項）科学技術庁

（目）原子力災害補償関係調査委託費　760,000円

２．委託テーマ

原子力発電所における事故の理論的可能性とその結果（注）

（注）米国A.E.C.が1957年に作成した報告書（ブリュックヘブン・レポート）の解析方法を参考とし，典型的な発電用大型原子炉を想定して，種々の条件の下における各規模の事故の起る可能性と第三者に及ぼす物的および人的損害を理論的に解析，評価する。

３．委託期間

自昭和34年９月至34年１月〔ママ35か？〕　　５ヶ月間

４．委託先

日本原子力産業会議

委託費用内訳

謝金	225,000円
賃金	61,000円
調査旅費	134,000円
印刷費	272,000円
会議費	57,000円
その他経費	11,000円
計	760,000円

ここで，注目すべきは，委託期間の終期が34年１月と記載されていることである。これは，35年１月の誤記と推測される。これでは，原子力災害補償専門部会の実質的な審議が終わってから調査結果が報告されることになる。それ故，同専門部会の委員は，その調査結果の詳細について知識を得ることなく，審議を進めたと考えられる。

議事経過

(1)　原子力局から昭和34年４月２日公布「核原料物質，核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律の一部を改正する法律」の施行に必要な同法施行令（案）（損害賠償措置の基準を定めることが中心）を提出し，各委員の意見を聞いた。

(2)　星野委員から前回の部分の討議の結果を基とした「原子力損害賠償保障法案要綱」について説明があった。本案は国家の関与の方法として，(1)国家再保険，(2)国家補償，(3)国家補償契約の３種に大別できるが，それらについては次回の部会で討議することとした。」

第14回は，大蔵省主計局長が委員として正式に出席できる回である。もっとも，実際に主計局長が出席するのは，第18回だけであり，第14回で実際に発言するのは，主計局法規課長小熊孝次である[258]。

第14回[259]では，それまでの議論の経過をまとめた文書及び重要事項につい

---

258)　議事録は，「専門委員：我妻，鈴木，金沢，星野，竹内，早川，長崎，真崎，杉村，野木，同代理：小熊，戸塚（主計局），中島，山本，宮原（銀行局），吉田（法務省），角田（法制局），前田，尾身（通産），原子力委員：有沢，石川，原子力局：島村，井上，幹事：加舎」の出席を伝える。

なお，この第14回については，我妻博士のサブノート（東京大学法学部附属近代日本法史料センター原史料部［編］『我妻栄関係文書目録』（2003年）118頁「【13】原子力①４補償関係１．災害補償関係１）原子力補償問題Ⅰルーズリーフノート」）に次の記述がある。

「34年９月17日（第14回）

50億を原則とすることと５億に切ること――後者は大抵研究用でそれ以上はずっと大きくなる実情

英との交渉の結果は，

原子力災害と一般の災害とを区別しない――どっちの災害かわからないものは原子力災害とするか？

求償権の放棄はもっと明確に

長期でなく毎年保険へ

止むを得ない場合は施行期を延す方がよいか

とにかく11月位まで施行令をまつ。」

259）　議事経過は，次の通りである。

「議事経過

⑴　加舎幹事より資料について説明

⑵　規制法一部改正政令

（井上）改正趣旨説明

５億円の根拠であるが，アメリカでは補償協定はあるが2000KW以下では１億であるし，局内の技術者も適確には表現できないが，万一の場合にもまず１億円以下であろうとしている。又，小型研究炉については，政策的に，これを推奨のある〔ママ〕という見地も加味されている。

又，これは民間ベースの暫定保険であるのでそれも考慮したい。

（真崎）「これらに相当する」とは何か。

（加舎）組合せや政府保障である。

（吉田）供託について担保の意味は実際にあるのか，又その根拠規定は？

（我妻）この政令では供託は，法律的効果は疑わしい。

（金沢）供託はなくてもこれに類するで読めれば良いのではないか。

（我妻）優先弁済数が保証されていない。

（鈴木）実際供託する人はいない。

（井上）法律的なつめ方は足りない。本目はむしろ保険が年内に間に合いそうもないという段階にある。即ち，大蔵省でも，認可申請をしないのでその取扱に苦慮にいる〔ママ〕としている。又これとの関係で金額の点もある。

（鈴木）実際には1000KW以下のものだけであろう。

（井上）コールダーホールの設置許可も問題となる。

（中嶋）井上課長と議論した所であるが，燃料が搬入するまでの間に保険契約が出来るものならば，即ち法律的にそれが許されるならば，充分間が持てると思う。

（我妻）保険プールができなければどうなるか。見通しが確実につけば別だが。

（野木）施行の□〔ママ〕に設置許可してしまえば，60日の余裕をもって変更命令が出来る。

（真崎）英国保険プールの考え方を説明　⑴site policy　⑵天災免責この２点が問題である。

（我妻）法律が施行になっても，実際上は施行出来ないという事になる。本法施行延期が一番適当である。しかしそれが出来なくても法律的には差支えない。

（鈴木）法律的には正にその通りである。

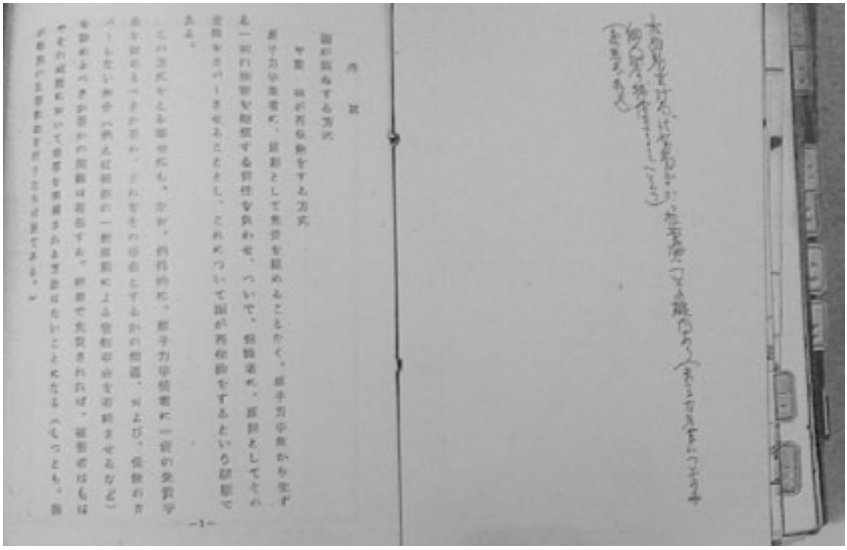
（我妻）保険の実体がどうなるかが問題である。

ての条文案が星野委員，竹内委員によって提出された。前者は，「第14回委員会資料第３号問題点の再整理（星野，竹内委員）」であり，後者は，「第14回委

（星野）民営保険が駄目ならば国営という考え方もある。
（長崎）保険会社の現状を申し上げたい。
10月の末位には見通しがつく。基本的方針さえ合致すれば，11月中旬位には認可されるものと思う。
４月15日（案）では，大体うまく行くように思われる。只今の政令が復元することを前提とするとすれば，その点が問題となろう。
災害の定義については，IAEAのnuclear damageの定義もその点を非常に苦心している。
（金沢）IAEAはnuclear damageを非常に純粋化している。
（鈴木）法律即ち（純粋なnuclear damage）と保険gapは，そう厳密に考える必要はない。50億のうちnuclearの分が40億と考えれば良いのではないか。
（島村）これは今日という必要はないので打切って頂いて結構。
⑶　原子力損害賠償保障法案要綱
（星野）〔要旨説明〕
（鈴木）被害者には金を払うが契約者に求償するということは可能か。
（我妻）理論的には可能かも知れないが，現実には不可能である。
（竹田）乙案は私保険の原則を大幅に修正しないという点に利点がある。
（金沢）ここでいう穴とは，責任制限内での穴であろうか。
（竹内）国家補償は，甲，乙案により種々異なるが，全体としては，額の方も又，時効，免責等の方も両方含むものである。
（金沢）「特に無償とする必要はなく」の意味は？
（星野）収益があるのに，損害は肩代りするのは一般におかしいのではないか。
（竹内）国家の助成は補助金等種々ある。助成はむしろその方ですべきであると思う。
（金沢）むしろ損害は未だ不確定である。その場合，助成の方法としては損害賠償のてん補の方が妥当と思う。
（鈴木）名目的にでも有償にする方が賢明であると思う。
（真崎）再保険案については，私保険の消化能力を超える部分についてのみ国家に再保険する形であれば結構と思う。
（島村）この要綱について各委員にご検討願いたい。
（我妻）次回は10月１日（木）午前及び午後」

員会資料第２号原子力損害賠償保障法案要綱」である。提出資料の番号が前の後者から紹介する。

ウ．星野英一「原子力損害賠償保障法案要綱第一次案」



写真説明：我妻文書中の「原子力損害賠償保障法案要綱」（「大蔵省主計局，法務省等から根本論についての疑問あり」の我妻博士の書込みが冒頭にある。）

第14回専門委員会
資料第２号[260)]

原子力損害賠償保障法案要綱
第一次案

260）　東京大学法学部附属近代日本法政史料センター原資料部［編］『我妻栄関係文書目録』（2003年）119頁「【13】原子力①４補償関係３．災害補償専門部会関係３）原子力災害補償資料（第九回～第一八回）綴」中の資料。

大蔵省主計局，法務省等から根本論についての疑問あり（原子力産業についてのみ個人財産保障をすること（その）未発表私見〔我妻書込み……小柳注〕

序説

国が関与する方式

甲案　国が再保険をする方式

原子力事業者に，原則として免責を認めることなく，原子力事故から生ずる一切の損害を賠償する責任を負わせ，ついで，保険者に，原則としてその全部をカバーさせることとし，これについて国が再保険をするという構想である。

この方式をとる場合にも，なお，例外的に，原子力事業者に一定の免責事由を認めるべきか否か，どれをその事由とするかの問題，および，保険のカバーしない部分（例えば商法の一般原則による告知事由を存続させるなど）を認めるべきか否かの問題は存在する。前者で免責されれば，被害者はもはやその範囲において損害を填補される方法はないことになる（もつとも，国が特別の災害救助を行うならば別である。）

さらに，国の再保険金額の割合をどうするか，国の再保険金の支払の免責事由をどうするか等の問題が生ずる。

責任の最高額の制限は，（保険のそれは別として），原子力事業者のそれだけを定めておけばよく，これが同時に国の関与する限度である。

この方式の利点は，法律技術的に簡明で，立法の容易な点にある。

反面その難点は，原子力事業者に原則として免責を認めないこと，私保険に原則としてすべてをカバーさせることが，特に後者において現行法制のたてまえから飛躍しすぎることである。従つて，保険料がきわめて高くなるおそれがあり，反対に，私保険の現行のたてまえを尊重しようとすると，それだけ，全体として填補される額が減ることになるおそれがある。なお，特別会計を設けることの行政上の困難等の問題もあろう。

再保険の案は，excessだけの再保険か，常に一程度かによつて異る。私保険の再保険を基礎とするかどうかが問題。

元保険として責任のない場合再保険がカバーする（保険概念を逸脱する）最高額

のexcessのみの再保険とも考えられるが，そこは未決定〔我妻書込み……小柳注〕

乙案　国営保険（乙案一），国家補償（乙案二）または国と原子力事業者との補償契約（乙案三）の方式

原子力事業者が民事責任を免れる場合の損害，および私保険に附保しえない損害について，別個国営保険に附保するか，個別的に国家補償を行うか，予め国と原子力事業者との間で補償契約（損害担保契約の一種）を締結するという構想である。

その対象となる損害には，⑴原子力事業者の免責される場合および責任最高限を超える損害と，⑵原子力事業者が民事責任を負うが，保険でカバーされない損害（⑴と同様二種のものを含む）とがある。さらに，当初から保険でカバーされないことになつていたものと，告知義務違反等の偶発的な事由からカバーされないことになつたものとの二種があるが，後者をも含めるか否かはさらに問題である。

そこで，右の⑴を被害者に，⑵を原子力事業者に支払う義務を負うという形（乙案Ｂ）と，全額を原子力事業者に支払う義務を負うという形（乙案Ａ）とがある。後者をとるときには，原子力事業者の免責を原則として認めないなど，実質的に甲案と大差ないことになる。前者をとるときには，原子力事業者の免責事由と国の補償しない損害，および両者の責任最高限を別個にどのように決めるかの問題が生ずる。

補償（二，三）においては，無償でするか，有償でするかの問題があるが，特に無償とするべき根拠もなく，有償とするのが妥当と考えられる。そうすると，国家補償という名称を用いても，国営保険と実質的には大差がないことになる。国営保険といつても，保険料は納付金，補償料とあまり異ならないからである。両者は名称の差ともいえる。個別的な補償としても，補償契約としても大差はない。

この方式の利点，欠点は，甲案のそれと表裏する。すなわち，その利点は，現行法制，特に私保険のたてまえからそう飛躍をしないことであり，欠点は，立法技術上複雑となることである。

もつとも，乙案の三案には，かなりニユアンスの相違がある。二，三では，

一よりも，立法技術上の難点は減る。ＡではＢよりも，免責事由を制限することになる。そこで，二Ａ，三Ａでは，甲案にかなり近づき甲案の欠点とされる点も出てくる。

二，三を比べると三においては，国の責任が契約上のものとしてより明確との印象を与えることや，損害がきわめて大きい場合に，契約額以上につき個別的に議会の決定で災害補償をしうる可能性がでてくることなどの利点があるが，特別会計の点など，行政上甲案の欠点とされるものもあるかも知れない。

以下では，甲案と乙案のうち二Ａ，三Ａについてのみ比較対照を行うこととする。甲乙両案の実質的な相異点は，意外に少ないが，免責事由（三条），賠償額の最高限（六条），特に保険金額（十一条）および第三章第四節〔*政府の関与との我妻書込み……小柳注*〕に現われる

原子力損害賠償保障法案要綱（案）	
（無過失責任，責任集中） （甲案） 原子力事業者は，当該原子力事業に関連した原子力事故によつて原子力損害を生じたときは，その損害を賠償する責に任ずる。ただし，その損害が戦争によつて生じたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合には，この限りでない[261]。	（乙案） 原子力事業者は，当該原子力事業に関連した原子力事故によつて原子力損害を生じたときは，その損害を賠償する責に任ずる。 （別案）但書をつける。 ただし，その損害が何人も予見することのできなかつたような異常な自然災害ま

261）　原子力損害賠償保障法案７月10日案は次のように規定していた。

「（無過失責任，原子力事業者への責任集中）

第三条　原子力事業者は，当該原子力事業に関連した原子力事故によつて原子力損害を生じたときは，その損害を賠償する責に任ずる。ただし，その損害が戦争によって生じたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合又は外国人によって生じた場合には，この限りでない。」

甲案の文言との類似性は明らかである。

（別案二）〈但書以下を除くものとする。〉	たは社会的事件であつて，どのような措置を講じても防ぎえないものによつて生じた場合には，この限りでない。 （別案三） 〈免責事由を，できるだけ列挙するものとする。〉
注　甲案と乙案Ａとでは，免責事由をなるべく制限するという点で異ならない。甼案原案は，制限した例外的免責事由を定めている。なお乙案Ｂのように狭い免責事由であれば，この場合に国が補償（ないし国営保険）をするといつても，そう実益はない（もはや国は支払不能であろうから。戦時補償のように打ち切られる可能性が多い。）	
（求償権） （甲案） 原子力事業者は，原子力損害に関し責任のある他の原子力事業者，外国人又は悪意により原子力事故を生せしめた者に対して求償権を有する。ただし，その額は，当該原子力損害に対し支払つた賠償金額又は第□（ママ）条に規定する責任の制限額を超えないものとする。 （別案一）〈「又は」以下を削る。〉 （別案二）〈「原子力損害に関し責任のある他の原子力事業者」〉を削る。	（乙案） （甲案）中「外国人又は悪意により」を「又は故意若しくは〔*重，我妻書込み……小柳注*〕過失により」とする。 （別案一）〈上に同じ。〉
注　別案一は前回議論となつたところである。 別案二は，二以上の原子力事業から損害が生じ，民法の原則によつて両者が連帯責任を負う場合の規定は，異なつた種類のものだから，ここからおとそうとするものである。	
（責任の制限） （甲案）（責任の制限） 原子力事業者は，一原子力事故について	（乙案Ａ）〈甲案と同じ。〉 （乙案Ｂ）〈制限額が低くなる。〉

□（ママ）百億円を超える原子力損害に対する賠償責任を負うことはない。ただし，当該原子力施設が熱出力一万キロワット以下の原子炉である場合の原子力事業者の責任の制限額は□（ママ）十億円とする。 ２　原子力事業者に悪意があるときは，前項の制限は，適用がないものとする。	
（別案一）〈第一項を削る。〉	（別案一）〈上に同じ。〉
（別案二）〈第一項をつぎのようにする〉 　原子力事業者は，各原子力事業につき一原子力事故について政令で定める額を超える原子力損害に対して賠償責任を負うことはない。	（別案二）〈上に同じ。〉
（別案三）〈新しく項をおこす。〉 　損害の総額が第一項の額を超える場合において，賠償請求権者が二人以上であるときは，これを比例配分するものとする。	（別案三）〈上に同じ。〉
注　甙案と乙案Ａとでは，責任最高額は異ならなくてもよい（厳密にはいくぶん差異の生ずる可能性はある。）乙案Ｂのときは，最高額は低くなる。 　別案一，二は前回議論のあつたところである。 　別案三は，前回ほぼ一致したところであり，条理上当然かとも思われ，また，最高限を高くしておけば，このような問題の生ずる余地はないが，いちおう念のため書こうとするものである。 　なお，これは，手続（第五章）で再びとりあげる必要がある。	
（損害賠償請求権の消滅時効） （甙案） 　原子力事故に基く損害賠償の請求権は被害者又はその法定代理人が損害および加害者を知つた時より一年間経過したときは，時効によつて消滅する。損害の原因が消滅した時より二十年を経過したときも同様とする。	（乙案）〈甙案と同じ〉
（別案）〈本条を削除する。〉	（別案）〈上に同じ。〉

（民法の適用） （甲案） 　原子力事業者の損害賠償の責任については，前各条の規定によるほか，民法の規定による。 （別案一）〈本条を削除する。〉 （別案二） 　民法第七〇九条，第七一五条，第七一七条の規定は，原子力事故については，適用しない。 （別案三） 　民法第七一〇条，第七一一条，第七一九条，第七二一条，第七二二条，第七二四条の規定は，原子力事故による原子力損害についてもこれを準用する。	（乙案）〈甲案と同じ。〉 （乙案）〈上に同じ。〉 （乙案）〈上に同じ〉 （乙案）〈上に同じ〉
注　原案はある意味で無難であるが，民法第七〇九条，七一七条等の競合は適用があると解される余地を残すと困るので，別案はこれをはつきりさせようというのである。しかし，技術的には困難がある。	
（責任保険の契約の締結強制） （甲案） 　原子力事業者は，当該原子力事業者の原子力損害賠償責任につき，この法律で定める原子力損害賠償責任保険（以下「責任保険」という。）の契約の締結により損害賠償措置をとらなければ，原子力事故が起りうる状態における原子力事業を行つてはならない。 （別案）〈第二項を加える〉 ２　原子力事業者は，前条一項に定める責任保険に代えて，供託法（明治三十二年法律第十五号）に規定する供託，その他政令で定める方法による損害賠償措置をとることができる。	（乙案三） （賠償措置の強制）原子力事業者は，当該原子力事業者の原子力損害賠償責任につき，左記の原子力損害賠償措置をとらなければ，原子力事故が起りうる状態における原子力事業を行つてはならない。 　一，この法律で定める原子力賠償責任保険（以下「責任保険」という。）契約の締結 　二，政府との原子力損害賠償補償契約（以下補償契約〔ママ「が欠けたか？」〕」という。）の締結 （別案）〈上に同じ。〉

<table>
<tr><td colspan="2">注　甲案と乙案一Ａとは同じ。乙案二をとるときも，第二号を要するがここでは省略した。
別案は，甲案原案[262] 第四章の位置をここに移したものである。</td></tr>
<tr><td>（責任保険の契約）
（甲案）
責任保険の契約は，第　条の規定による原子力事業者の損害賠償の責任が発生した場合において，これによる原子力事業者のすべての損害を保険会社がてん補することを約し，保険契約者が保険会社に保険料を支払うことを約することによつてその効力を生ずる。</td><td>（乙案）〈「すべての」を削除してもよい。〉</td></tr>
<tr><td colspan="2">注　乙案は保険者が免責される場合のありうることを認めている。（この場合は，国家補償等でカバーされるわけである〔ママ〕なし。</td></tr>
<tr><td>（保険金額）
（甲案）
責任保険の保険金額は，責任の制限額とする。</td><td>（乙案イ）
責任保険の保険金額は，五十億円以上とする。
ただし，内閣総略〔ママ〕大臣は，原子力事業の性質，目的，規模，所在地，その他危険に関係ある事項および責任保険の保険料ならびに条件を考慮して，保険金額の最低限度を引き下げることができる。
（乙案ロ）責任保険の保険金額は，政令で定み〔ママ〕る。</td></tr>
</table>

262）　ここでの，「甲案原案」とは，原子力損害賠償保障法案７月10日案を指す。それは，次のように規定していた。

「第四章　原子力損害賠償責任保険以外の損害賠償措置

（責任保険以外の損害賠償措置）

第三十六条　供託法（明治三十二年法律第十五号）に規定する供託，政令で定める方法又は供託，政令で定める方法若しくは責任保険の組合せにより損害賠償措置をとつた原子力事業者は，第八条の規定にかかわらず，原子力事故が起こりうる状態における当該原子力事業を行うことができる。」

<table>
<tr><td colspan="2">注　甲案乙案の差異は，ここにもつとも顕著に現われる。
乙案のイロの差異は，ロがより弾力的であるという点である。</td></tr>
<tr><td>（政府の関与）
（甲案）政府の原子力損害賠償責任再保険事業</td><td>（乙案一）政府の原子力損害賠償保険事業
（乙案二Ａ）政府の原子力損害賠償補償
（乙案二Ｂ）政府の原子力損害補償
（乙案三）政府の原子力損害賠償補償契約</td></tr>
<tr><td colspan="2">註[263]　本節は，甲案，及び乙案の各案によつて種々の差異が生ずるところである。</td></tr>
<tr><td>（再保険）
（甲案）　政府は，保険会社が責任保険の事業によつて負う保険責任を再保険するものとする。
２　政府と保険会社との間の再保険関係は，保険会社と保険契約者との間の責任保険関係の成立により，その成立の時において成立する。</td><td>（政府の補償）
（乙案二Ａ）　政府は，原子力事業者の原子力損害に対する賠償責任が発生した場合において，その賠償すべき額と，第　条に掲げる損害賠償措置により原子力事業者の得る額との差額のうち，第十六条[264]により原子力事業者の得られなかつた部分を除き，原子力事業者に填補する。
（別案）〈「のうち……を除き」を「を」に代える〉
（補償契約）
（乙案三）
政府は，原子力事業者と原子力損害賠償補償契約（以下「政府補償契約」という。）を締結する。</td></tr>
<tr><td colspan="2">註　乙案二Ａについては，原子力事業者が告知義務違反によつて得られなかった額をどうするかの問題がある。</td></tr>
<tr><td>（再保険金額）
（甲案）再保険金額は，責任保険の金額の百分の　とする。</td><td>（補償金額）
（乙案三）政府は，原子力事業者が原子力損害に対する賠償責任を，第　条一号に掲げる損害賠償措置で履行しえない場合に，その差額の補償金を原子力事業者に支払う。</td></tr>
</table>

263）　この条文から，「註」の文字を使用している。

264）　原子力損害賠償保障法案７月10日案第16条は，「第十六条　商法（明治三十二年法律第四十八号）第六百四十四条に規定する重要な事実又は事項は，責任保険の契約

<table>
<tr><td colspan="2">註　乙案二Ａでは，本条にあたる部分は，（再保険）に規定してある。</td></tr>
<tr><td>（再保険料率）
（甲案）再保険料率は，責任保険の保険料率に政令で定める割合を乗じたものとする。</td><td>（原子力損害賠償保障事業賦課金）
（乙案二Ａ）原子力事業者は，政令で定める金額を，原子力損害賠償保障事業賦課金として，政府に納入しなければならない。
（乙案三）政府補償契約に基づき原子力事業者（ママ「者」が脱か？）が政府に支払うべき補償料算定の基礎は政令で定める。</td></tr>
<tr><td colspan="2">註　乙案をとる場合の実質的な問題は，これら賦課金ないし補償料または（保険料）をどうきめるかということであり，全くノミナルなものとするとの考え方と，五十億すなわち私保険でカバーする可能性のある範囲については，保険料率を参照し，それ以上はノミナルとするとの考え方と，全体について保険料率を参照するとの考え方とがあろう。</td></tr>
<tr><td>（再保険金の支払）
（甲案）政府が支払うべき再保険金の金額は，保険会社が支払うべき保険金の金額の百分の　とする。</td><td>（支払）
（乙案）１　政府は，原子力事業者が，第八条〈乙案三では「一項一号」を入れる〉の損害賠償措置により得られる額が賠償するべき額に充たない場合にのみ，その差額を補償する。
２　被害者に対する損害賠償の支払は，原子力損害賠償処理委員会によつて行う。</td></tr>
<tr><td colspan="2">註　乙案二項は，手続の問題をここに規定したものである。</td></tr>
<tr><td>第三一一条
（甲案）保険会社は，責任保険に関して代位により取得した権利を行使したときは，その行使によつて得た金額の百分の　を政府に納付しなければならない。</td><td>（代位）
（乙案）原子力事業者が他人から損害の賠償を受けることができる場合において，政府がその部分について補償金を支払つたときは，補償した金額の限度内で，原子力事業者がその者に対して有する権利を取得する。ただし，保険会社が代位したときは，その残額についてのみ代位することができる。</td></tr>
</table>

にあつては，政令で定めるものとする。」と定める。告知義務違反による部分は，政府の補償から除く趣旨であろう。

<table>
<tr><td colspan="2">註　乙案では，普通保険約款一六条，商法六六一条但書とは異なる考え方をとつている。保険会社の保護のためである。しかし，同条等の考え方によるべきか否かの問題が残つている。</td></tr>
<tr><td>（通知）
（甲案）　保険会社は，保険契約者との間に責任保険関係が成立したときは，総理府令で定めるところにより，遅滞なく，当該責任保険関係に関する事項を科学技術庁長官に通知しなければならない。通知した事項に変更を生じたときも同様とする。
２　保険会社は，責任保険に関し損害をてん補すべき原因が発生したと認めるときは，総理府令で定めるところにより，遅滞なく，その旨を科学技術庁長官に通知しなければならない。</td><td>（事故の発生）
（乙案）１　原子力事業者は，原子力損害を生ぜしめるおそれのある原子力事故が発生したことを知つたときは，その旨を遅滞なく政府に通告しなければならない。
２　原子力事業者は，原子力損害が発生したことを知つたときは，左記の事項を履行しなければならない。
⑴　発生の日時，場所，被害の状況および必要と認められる損害賠償の推定額を遅滞なく書面で政府に通告すること。
⑵　損害の拡大防止もしくは軽減のために必要な一切の手段を講ずること。
⑶　他人から損害の賠償を受けることができる場合において，その権利の保全または行使について必要な手続をすること。
⑷　損害賠償責任に関する訴訟を提起し，または提起されたときは，直ちに書面で政府に通告すること。
３　原子力事業者および保険者は，原子力損害の全額を，第　　条（乙案三では「一項一号」）による損害賠償措置では賠償しえないおそれがあると認めたときは直ちにその旨を政府に通告しなければならない。</td></tr>
<tr><td>（免責）
（甲案）次の場合には，政府は，再保険金の全部又は一部につき，支払の責を免かれる。
一　保険会社が，法令又は保険約款に違反して損害をてん補したとき。
二　保険会社が，てん補額を不当に認定して損害をてん補したとき。</td><td>（免責）
（乙案）次の場合には，政府は，補償金の全部または一部の支払の責を免れる。
一　原子力事業者が故意で原子力損害を生ぜしめたとき，または，故意で損害の拡大防止または軽減のために必要な手段を講じなかつたとき。</td></tr>
</table>

三　保険会社が，故意又は重大な過失により前条の規定による通知を怠り，又は虚偽の通知をしたとき。	二　原子力事業者の故意または重大な過失によつて所定の損害賠償措置による賠償の支払を得ることができなかつたとき。 （別案一）〈これを免責としないで，求償権とする。すなわち，「原子力事業者に対して，補償金の全部または一部を求償することができる」とする〉 （別案二）〈求償権としたとき，一号と二号との間に，一号を設ける。〉 「原子力事業者が損害額を不当に認定して賠償を支払つたとき」
註　乙案別案一は，公衆保護の見地からの考慮である。 乙案別案二は，手続の問題と関連する。	
	（求償権） （乙案）保険会社が，填補額を不当に認定して支払を行つたために，補償金の支払を必要とするに至つた場合には，政府は，保険会社に対して，不当な認定のために支払を要した補償金の額を求償できる。
註　免責を（別案一）のようにすれば，これはその二項に入ることになる。なお，これを（ママ）手続の問題に関連する。	

エ．星野・竹内委員による「問題点の再整理」

上記の資料と密接に関連するのが，星野，竹内両委員による「問題点の再整理」である。それは，次の内容である。これは，従来の議論をまとめたものであり，いわば理論的な整理として重要である。

第14回委員会
資料第３号[265)]

265）　東京大学法学部附属近代日本法政史料センター原資料部［編］『我妻栄関係文書目録』（2003年）119頁「【13】原子力①４補償関係３．災害補償専門部会関係３）原子力災害補償資料（第九回～第一八回）綴」中の資料。

問題点の再整理（星野，竹内委員）

一，損害賠償責任の発生

A．無過失責任主義の採用の可否

無過失責任主義を原則として規定することには，異論がなかったといえよう。問題はむしろつぎの免責事由である。

B．免責事由を認めることの可否，その内容

これを規定するのがよいという点，および「不可抗力」を免責事由とするのは，この観点があいまいなものを含むから避けたほうがよいという点には，ほぼ異論がなかった。しかし，その規定のしかたとしては，一般条項一本でゆくか，できるだけ具体的に事由を列挙するかについて，なお議論が分れた。前者の長所としては，概念が弾力的であって列挙もれがなく，各事例について具体的に妥当な解決ができるが，後者の長所は反対に固定的であるから，判断が容易で支払を早める結果となるということである。従って，具体的に書けるものについては列挙した後に，一般条項を加えるのが妥当であるとの意見も有力であった。しかしこれには，技術的な困難があることも否定できない。最も問題になるのは地震であるが，強度だけでなく，型，時間なども考慮しなければならないとの意見が出たため，これを数量的に規定できるか否かについて，専門家の意見を徴することとした。

いずれにしても，実質的には，なるべく免責事由を狭く制限するという一般的な態度については，意見の一致があったといえよう。そこで免責事由を書いても，実際ほとんど起らないようなものをあげれば，これを規定しないことと大差なく，免責事由を規定しなくても，国中めちゃくちゃになったような場合はもはや実際上どうにもならないので，残るのは法律に書くか否かというたてまえ論と，技術的な問題にすぎないといえよう。

C．因果関係の立証の問題

挙証責任の転換については，大事故の起ったとき，実際上容易に因果関係が認定されるであろうから，そう問題はなく，正常運転の場合に被害者

が生じたときが問題である。しかしこのさい転換を認めるのは無理であろうということにほぼ異論がなかった。そこで

(1) 平常運転の場合は一般原則のままとし，大事故のときは登録させることによってこれを転換するという案

(2) 放射能による損害だということのみを立証させるという案

(3) 物的損害は被害者，人的損害については，一定地区内に存した者についてはこれを転換し，地域外の者については被害者に立証させる案

などが出された。しかし，どれも実質的には転換をしないことと大差ない。全体としては，特に規定をおく必要はなく，一般原則に任せてよいという意見が多かった。従って，これも被害者保護のたてまえをこの形で書くかどうかという問題に帰するといえよう。

二，責任を負担する者

A．本法の規定する対象の問題

原子炉施設のほか，原子力災害を生ずる危険のある事業を行う者が責任を負担するものとし，後者の範囲は政令で定めるということにほぼ落着いたようである。

B．責任の集中も認めるべきだという点もほぼ一致したが，外国人については，当然には集中しないものとすべきだとの異論があった。

C．求償関係を規定することの可否

過失のある者に対しては，原子力事業者が，求償権を有しないとするのがよいというのがほぼ一致した意見であったが，故意者に対して，求償権を有するとすることの可否についてなお意見が分れた。しかし，故意者に対して，求償権があると定めても，そう実益はなく，ここでもたてまえの問題として書くのがよいか否かの点に帰するようである。なお故意の外国供給者に対してだけは求償権を認めるとの意見もある。

D．連帯責任

未だ十分に議論されていない。

三，賠償額

A．賠償額の最高限

イ　賠償額の最高限を定めることについては異論がなかったが，原子力事業者に故意のあった場合には全額を負担させてもよくはないかとの意見，さらに，過失のある場合にも（民法七〇九条を適用して）全額負担としたらどうかとの意見もあった。しかし，後者については，これを認めると，賠償額の制限が事実上ないと同じ結果になるとの反対説が多数であり，前者についても誰の故意かゞ問題である。理事の故意としたら，実際そういうことはあまりないし，この場合に，全額負担させると企業がつぶれる恐れもある。さらに使用者の選任監督の悪意を含ませるのは無理であろう。求償権を認めても実益はあまりない。との反論が強かった。そうなると，ここでもこれを書くか否かというたてまえ論にほぼ帰するようである。

ロ　最高限を定める標準

一炉一事故あたりの最高限を各炉ごとに定めるのが最もよさそうだが，技術上の難点があること，最高限を高くしておけば，実際上はどれを標準としても同じ結果であることなどが指摘された。結局は，一事故あたりとして，高く定めるのがよさそうである。

ハ　人的損害について特に慰謝料についてだけは，一人あたりの制限を考えることもできそうだが，その他の損害について制限を定めるのはむりであろうということにほぼ意見が一致した。しかし，支払の場合の優先順位等の問題もあり，手続の所で論ずることとなった。いずれにしても，実際は，イの最高限が高いときには問題はそう起らないので，これを低くしたときに問題となることであろう。

四，時効に関連する問題

ＡＢ

民法のままでよいとの意見が有力のようであったが，短い方の期間について，一年くらいにしてもよくはないかという意見も有力である。

なお，一定地域の住民に催告してレジスターさせる制度とも関連して考えられねばなるまい。

オ．甲案，乙案の内容

（ア）　これまでの議論のまとめ

星野委員たちの提出文書として，従来の議論のまとめである「問題点の再整理（星野，竹内委員）」をまず検討する。

これは，大きく次の内容である。

「一，損害賠償責任の発生　A．無過失責任主義の採用の可否　B．免責事由を認めることの可否，その内容　C．因果関係の立証の問題

二，責任を負担する者　A．本法の規定する対象の問題　B．責任の集中　C．求償関係を規定することの可否

三，賠償額　A．賠償額の最高限　イ　賠償額の最高限　ロ　最高限を定める標準　ハ　人的損害

四　時効に関する問題」

以上のように，問題点の再整理として言及しているのは，後の原賠法３条，４条の規定に関連する問題が中心である。

その上で，損害賠償責任の発生については，「無過失責任主義を原則として規定することには，異論がなかった」としつつ，免責事由が問題であったとする。免責については，①規定することがよいが，しかし，通常のように「不可抗力」と規定するのでは曖昧にすぎるので避けるべきであるという点は確認された。もっとも，具体の規定のあり方について，一般条項とすべきか，それとも「具体的に事由を列挙」すべきかの議論があったとしつつ，数量的に規定できるかは法学では決しがたいと指摘する。そして，「実質的には，なるべく免責事由を狭く制限する」点については，意見の一致があったとした。そして，免責事由の発生について，「実際ほとんど起らないようなものをあげれば，これを規定しないことと大差なく」，「国中めちゃくちゃになったような場合はもはや実際上どうにもならないので，残るのは法律に書くか否かというたてまえ論と，技術的な問題」であると指摘する。

因果関係の立証については，「大事故の起ったとき，実際上容易に因果関係が認定されるであろうから，そう問題はなく，正常運転の場合に被害者が生じたときが問題」と述べつつ，「特に規定をおく必要はなく，一般原則に任せて

よいという意見が多かった。」とまとめている。

（イ）　甲案の特徴

これとの関連で，次の条文案が提案された。第１は，甲案であり，「甲案　国が再保険をする方式　原子力事業者に，原則として免責を認めることなく，原子力事故から生ずる一切の損害を賠償する責任を負わせ，ついで，保険者に，原則としてその全部をカバーさせることとし，これについて国が再保険をするという構想」である。その利点は，「法律技術的に簡明で，立法の容易な点」であるが，「難点は，原子力事業者に原則として免責を認めないこと，私保険に原則としてすべてをカバーさせることが，特に後者において現行法制のたてまえから飛躍しすぎること」であった。甲案は，具体的には次の条文となる。

（無過失責任，責任集中）
（甲案）「原子力事業者は，当該原子力事業に関連した原子力事故によつて原子力損害を生じたときは，その損害を賠償する責に任ずる。ただし，その損害が戦争によつて生じたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合には，この限りでない。」

これは，科学技術庁の準備した原子力損害賠償保障法案（昭和34年７月10日，以下「７月案」又は「保障法案７月案」という。）と相当近い内容であるが，甲案の文言上，原子力事業者の免責事由が「戦争」に限定されている。これはそもそも甲案が「原子力事業者に原則として免責を認めないこと」に対応している（なお，そうであっても，事業者責任の金額に限度があることに注意が必要である）。とはいえ，免責事由が極めて限定的であり，先の議論のまとめには適合していると言いがたいところがある。甲案は，具体的には地震について原子力事業者の責任の範囲内としている。

更に，原子力事業者の責任の制限について次のように規定する。

（甲案）（責任の制限）
原子力事業者は，一原子力事故について□（ママ）百億円を超える原子力損害に

対する賠償責任を負うことはない。ただし，当該原子力施設が熱出力一万キロワット以下の原子炉である場合の原子力事業者の責任の制限額は□（ママ）十億円とする。
２　原子力事業者に悪意があるときは，前項の制限は，適用がないものとする。

７月案では，原子力事業者の責任限度額を500億円と定めていたのを，ここでの甲案は，「□（ママ）百億円」にしている。とはいえ，原子炉事業者が一定の限度までしか責任を負わないことに変わりがない。

更に，損害賠償の消滅時効について，次のように，短期の消滅時効期間を民法よりも短く「１年」としていることが注目される。なお，長期の除斥期間の起算点が，「損害の原因が消滅した時」としていることも興味深い。これは，事故時と規定する場合に比べて，やや柔軟な解釈を可能にしている。

（損害賠償請求権の消滅時効）
（甲案）
原子力事故に基く損害賠償の請求権は被害者又はその法定代理人が損害および加害者を知つた時より一年間経過したときは，時効によつて消滅する。損害の原因が消滅した時より二十年を経過したときも同様とする[266]。

責任保険の金額も重要である。この点について，甲案では，原子力事業者は責任制限額まで保険を付保する（仮に，原子力事業者の責任の制限額を500億円とすると，保険金額も500億円になる。）。

266）なお，甲案（別案三）は，「民法第七一〇条，第七一一条，第七一九条，第七二一条，第七二二条，第七二四条の規定は原子力事故による原子力損害についてもこれを準用する。」とあるから，これに従えば，原子力損害賠償について民法の特則を設けないことになる。

（保険金額）
（甲案）
　責任保険の保険金額は，責任の制限額とする。

原子力損害賠償で重要なのは，政府の関与である。これについては，甲案は，政府の原子力損害賠償責任保険再保険事業によることにしていた。

（政府の関与）
（甲案）政府の原子力損害賠償責任再保険事業
（再保険）
（甲案）政府は，保険会社が責任保険の事業によつて負う保険責任を再保険するものとする。
２　政府と保険会社との間の再保険関係は，保険会社と保険契約者との間の責任保険関係の成立により，その成立の時において成立する。
（再保険金額）
（甲案）再保険金額は，責任保険の金額の百分の　　とする。

保障法案７月案は，再保険金額について保険会社による責任保険の金額の９割としていたが，この要綱案はそれを空欄としている。ここで問題になるのが，事故時の損害額が原子力保険金額（例えば，500億円）を上回った場合にどうなるかである。これについては，明確な規定を欠いている。原子力事業者は責任保険の金額までしか賠償責任を負わないし，政府の関与も再保険に止まる。おそらくは，災害救助法等に委ねる趣旨と推測される。

（ウ）　乙案の特徴

これに対して，乙案は，「乙案　国営保険（乙案一），国家補償（乙案二）または国と原子力事業者との補償契約（乙案三）の方式　原子力事業者が民事責任を免れる場合の損害，および私保険に附保しえない損害について，別個国営保険に附保するか，個別的に国家補償を行うか，予め国と原子力事業者との間

で補償契約（損害担保契約の一種）を締結するという構想である。」とあるように，国の再保険としない構想である。

この場合，何について国が関与するかが問題になるが，「その対象となる損害には，⑴原子力事業者の免責される場合および責任最高限を超える損害と，⑵原子力事業者が民事責任を負うが，保険でカバーされない損害（⑴と同様二種のものを含む）とがある。さらに，当初から保険でカバーされないことになつていたもの〔関東大震災程度の地震……小柳注〕と，告知義務違反等の偶発的な事由からカバーされないことになつたものとの二種があるが，後者をも含めるか否かはさらに問題である。」と述べている。それ故，戦争等により原子力事業者が免責される場合及び損害が原子力事業者の賠償責任最高額を超える場合（通常事故で巨大損害が生じた場合）の双方について，国の関与がありうることになる[267]。乙案は，更に分かれる。乙案Ａ（国が金額を事業者に支払う案）は，⑴原子力事業者の免責される場合および責任最高額を超える損害と，⑵原子力事業者が民事責任を負うが，保険でカバーされない損害の両方について，原子力事業者に払うものであり，原子力事業者の免責を「原則として」認めないなど，実質的に甲案と大差ないことになりうる。乙案Ｂは，国が「⑴を被害者に，⑵を原子力事業者に支払う義務を負うという形」である。

乙案一は，「別個国営保険に附保する」ものであり，乙案二は，「個別的に国家補償を行う」ものであり，乙案三は，「予め国と原子力事業者との間で補償契約（損害担保契約の一種）を締結する」ものである。乙案二と乙案三の違い

267） なお，成立した原賠法は，その17条で，「原子力事業者の免責される場合」である第３条第１項ただし書（「異常に巨大な天災地変」等）に該当する場合には，国は，「被災者の救助及び被害の拡大の防止のため必要な措置を講ずるようにするものとする。」としている。この場合には，災害救助法によることを原則としている。これに対して，原子力事業者が賠償責任を負う原子力損害については，その16条で，「損害を賠償する責めに任ずべき額が賠償措置額をこえ，かつ，この法律の目的を達成するため必要があると認めるときは，原子力事業者に対し，原子力事業者が損害を賠償するために必要な援助を行なうものとする。」と定める。よって，事業者免責の場合と事業者責任限度額超過の場合とで，国の対応が異なっている。

は，事前に補償契約を締結するか否かにある。成立した原賠法は，乙案三に近い（但し，成立した原賠法は，原子力事業者の責任最高額がない点で異なる）。

乙案全体については，「欠点は，甲案のそれと表裏する。すなわち，その利点は，現行法制特に私保険のたてまえからそう飛躍をしないことであり，欠点は立法技術上複雑となることである。」という評価がある。そのうえで，乙案相互を比較して，「二，三を比べると三においては，国の責任が契約上のものとしてより明確との印象を与えることや，損害がきわめて大きい場合に，契約額以上につき個別的に議会の決定で災害補償をしうる可能性がでてくることなどの利点があるが，特別会計の点など，行政上甲案の欠点とされるものもあるかも知れない。」と述べている。

実際に，条文案として提案されるのは，「乙案のうち二Ａ，三Ａについてのみ」である。その上で，「甲乙両案の実質的な相異点は，意外に少ないが，免責事由（三条），賠償額の最高限（六条），特に保険金額（十一条）および第三章第四節〔政府の関与との我妻書込み……小柳注〕に現われる。」としている。

（無過失責任，責任集中）
（乙案）
原子力事業者は，当該原子力事業に関連した原子力事故によつて原子力損害を生じたときは，その損害を賠償する責に任ずる。
（別案）但書をつける。
ただし，その損害が何人も予見することのできなかつたような異常な自然災害または社会的事件であつて，どのような措置を講じても防ぎえないものによつて生じた場合には，この限りでない。
（別案三）
〈免責事由を，できるだけ列挙するものとする。〉

これについては，乙案二と乙案三に共通した規定案であると推測される。そのうち，乙案Ａは，「免責事由をなるべく制限するという点」で「甲案と乙案Ａとでは」異ならない。なお，「乙案Ｂのように狭い免責事由であれば，この

場合に国が補償（ないし国営保険）をするといつても，そう実益はない（もはや国は支払不能であろうから。戦時補償のように，打ち切られる可能性が多い。）」という記述もある。もっとも，この点について，現在から考えると，仮に「ただし，その損害が何人も予見することのできなかつたような異常な自然災害または社会的事件であつて，どのような措置を講じても防ぎえないもの」であったとしても，そのことが即ち「もはや国は支払不能」となるかは疑問もある。

また，賠償額の最高限については，次のとおりである。

「（乙案Ａ）〈甲案と同じ〉
（乙案Ｂ）〈制限額が低くなる。〉」

乙案Ａは，甲案と同じであり，甲案は，「原子力事業者は，一原子力事故について□百億円を超える原子力損害に対する賠償責任を負うことはない。」等と定める。なお，保障法案７月案は，この金額は500億円であった。乙案Ｂは，賠償限度額が低いという点に特徴がある。乙案Ｂでは，事業者の責任限度額を超える損害については，国が被害者に直接支払うためである。

責任保険の金額については，次のような提案がある。

（乙案イ）
責任保険の保険金額は，五十億円以上とする。
ただし，内閣総理大臣は，原子力事業の性質，目的，規模，所在地その他危険に関係ある事項および責任保険の保険料ならびに条件を考慮して，保険金額の最低限度を引き下げることができる。
（乙案ロ）責任保険の保険金額は，政令で定める。

これについて，注は，次のように述べている。「甲案乙案の差異は，ここにもつとも顕著に現われる。乙案のイロの差異は，ロがより弾力的であるという点である。」

乙案の場合には，原子力保険の引受限度額を50億円とする海外再保険の影響が強く出ている。乙案ロは，「政令で定める」としているが，その場合で念頭にあるのは研究用原子炉などで，低い保険額で済ませることを予定している。甲案は，この点，国の再保険により国がリスクを引受けるのであるから，50億円に限定する必要がなかった。

政府の関与については，乙案の中でも種々のものがある。

（乙案一）政府の原子力損害賠償保険事業
（乙案二Ａ）政府の原子力損害賠償補償
（乙案二Ｂ）政府の原子力損害補償
（乙案三）政府の原子力損害賠償補償契約

具体的に条文が提案されているのは，乙案二と乙案三である。乙案一は国の再保険構想と余り異なるところがないとされたのであろう。

（政府の補償）
（乙案二Ａ）政府は，原子力事業者の原子力損害に対する賠償責任が発生した場合において，その賠償すべき額と，第　条に掲げる損害賠償措置〔50億円……小柳注〕により原子力事業者の得る額との差額のうち，第十六条により原子力事業者の得られなかつた部分を除き，原子力事業者に填補する。
（別案）〈「のうち……を除き」を「を」に代える〉
（補償契約）
（乙案三）
　政府は，原子力事業者と原子力損害賠償補償契約（以下「政府補償契約」という。）を締結する。

乙案二と乙案三の違いは，政府の補償の根拠であり，乙案二では法律であるのに対し，乙案三は契約である。また，乙案二の場合には，特定の契約等に基

づかず政府が賦課金を原子力事業者に課するのに対して，乙案三は，契約に基づいて一定の金額を領収するということになる。

（原子力損害賠償保障事業賦課金）
（乙案二Ａ）原子力事業者は，政令で定める金額を，原子力損害賠償保障事業賦課金として，政府に納入しなければならない。
（乙案三）政府補償契約に基づき原子力事業〔ママ「者」脱か？〕が政府に支払うべき補償料算定の基礎は政令で定める。

乙案の場合，そもそも，原子力事業者の責任の範囲は最大でも500億円であると推定されるから，それ以上の損害が出た場合にどうなるかも問題になる。
乙案二の場合，つぎのような事故措置がある（限度は500億円）。

（乙案二Ａ）政府は，原子力事業者の原子力損害に対する賠償責任が発生した場合において，その賠償すべき額と，第　条に掲げる損害賠償措置により原子力事業者の得る額との差額のうち，第十六条により原子力事業者の得られなかつた部分を除き，原子力事業者に填補する。

これは，事前に法律で政府の填補義務を定めるものである。
これに対して，乙案三は，補償契約を締結して，事故時に政府が填補を行う。

（補償金額）
（乙案三）政府は，原子力事業者が原子力損害に対する賠償責任を，第　条一号に掲げる損害賠償措置で履行しえない場合に，その差額の補償金を原子力事業者に支払う。
註　乙案二Ａでは，本条にあたる部分は，（再保険）に規定してある。

乙案三では，政府は，補償契約を締結して，事前に事業者が政府に対して補償料を支払い，政府は，事故が起こった場合に，原子力事業者の賠償責任のう

ち，損害賠償措置で支払えない部分について，差額の金額を原子力事業者に支払う。

以上で残る問題は，①原子力事業者の責任の横といわれる部分，すなわち，原子力事業者が免責される場合に，政府の関与はどうなるか，②原子力事業者責任の縦といわれる部分すなわち原子力事業者の責任限度額（原則として500億円）を超えた部分についてどうなるかである。この点が，必ずしも明瞭でない。

カ．審議の内容

以下では，審議の紹介を行う。

（ア）　原子炉等規制法政令改正

最初に問題になったのは，原子炉等規制法施行令（「核原料物質，核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律施行令（昭和32年政令324号）」）の一部改正政令案である。これは，原子炉等規制法昭和34年改正を承けて，原子炉設置者が損害賠償措置を講ずる原子炉施設の範囲と設置に係る許可にあたっての損害賠償措置に関する基準の内容を規定した。研究用小型原子炉について５億円の原子力保険等の損害賠償措置をとること等を具体的に要求するものであり，原子炉の区分に従い，①熱出力が100キロワット以下の原子炉は１億円以上，②熱出力が百キロワットを超え，１万キロワット以下の原子炉は５億円以上，③熱出力が１万キロワットを超える原子炉は50億円以上の「損害の賠償に充てる資金の確保のための」金銭もしくは有価証券の供託又は「内閣総理大臣が適当と認める原子力損害賠償責任保険契約（以下「責任保険契約」という。）の締結」を要求する（第５条の３）。

これに関して，井上亮科学技術庁原子力局政策課長が，「５億円の根拠であるが，アメリカでは補償協定はあるが2000KW以下では１億であるし，局内の技術者も適確には表現できないが，万一の場合にもまず１億円以下であろうとしている。又，小型研究炉については，政策的に，これを推奨〔ママ〕のあるという見地も加味されている。又，これは民間ベースの暫定保険であるのでそれも考慮したい。」と述べている。この問題は，余り議論を呼ばないで終わった。後に

これは，最終的には，昭和34年12月22日政令377号となった。

（イ）　原子力損害賠償保障法案要綱についての確認的質問

第14回における原子力損害賠償補償法案要綱についての議論は，低調である。膨大な資料を前にして，確認的質問が幾つかあった程度である。それでも注目すべきは，①乙案に好意的な発言の存在及び②国家補償の役割及び有償の原則についての質問である。

①乙案に好意的な発言又は甲案そのままで行くことに対する批判的発言があった（「（竹田）乙案は私保険の原則を大幅に修正しないという点に利点がある。」，「（真崎）再保険業については，私保険の消化能力を超える部分についてのみ国家に再保険するならば結構と思う。」）。以上は，いずれも保険会社委員の発言であるが，しかしそれなりに重みを持つものである。

②国家補償の基本的意義について質問があった。

「（金沢）ここでいう穴とは，責任制限内での穴であろうか。

（竹内）国家補償は，甲，乙案により種々異なるが，全体としては，額の方も又，時効，免責等の方も両方含むものである。」

以上のように，原子力事業者の責任限度額を超える損害が発生した場合（「額の方」），また，原子力事業者に法的責任がないが原子力損害が発生したが原子力事業者に免責事由がある場合（「時効，免責等の方」）も「両方含む」ものとして，国家補償を位置づけている。そして，国家補償については，有償とする構想であった（「（金沢）「特に無償とする必要はなく」の意味は？（星野）収益があるのに，損害は肩代りするのは一般におかしいのではないか。」，「（鈴木）名目的にでも有償にする方が賢明であると思う。」）。

もっとも，議論は時間切れで終わった（「（島村）この要綱について各委員にご検討願いたい。」）。

⑮　第15回（昭和34年10月１日）

ア．原子力委員会月報の記述

原子力委員会月報第４巻11号（昭和34年，1959年）は，次のように伝える[268]。

「第15回（10月１日（木）10.00～16.00）

議事概要

前回に引き続き「原子力損害賠償保障法案要綱」について審議した。国家の関与の方式について種々議論があったが，国家再保険方式はその元受保険たる民営保険について，てん補範囲，告知義務違反の場合の解除権等について，従来の保険の原則を著しく修正しなければ被害者の保護を図りえないこと，また政府との補償契約については，結局契約強制となり，契約といっても強制にすぎない等の理由から国家補償によるのが最も適当であるとの結論に達した。

国家補償については，保険等により設置者等が講ずる損害賠償措置を超過する部分のみならず，保険によりてん補されない損害についても行なうのを適当とした。

また国家補償を行なう場合，これを有償とすべきか否かについても議論はあったが，特に無償とする理由はなく，有償とするのを適当とした。

今回の審議を基として，「原子力損害賠償保障法案」を作成し，次回からこれを審議することとした。」

イ．審議の内容

第15回[269]の実際の審議内容は次のようなものである[270]。①国家補償につい

268）http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V04/N11/19591107V04N11.html
「原子力委員会原子力災害補償専門部会は，今後の作業を進める便宜のために，一日国家補償を骨子とする乙案の二をとりあげ，これを中心として検討することになった。なお国家補償は有償とすべきだとの意向が多かった。次回は二十七日開く。通常国会に法案を提出する関係から，結論を急いでいるが，まだ相当議論が有るもようである。」（原子力産業新聞昭和34年10月15日３面「原子力界の動き」）。

269）議事録は，「専門委員：我妻，鈴木，金沢，星野，竹内，早川，長崎，真崎，杉村，同代理：角田（法制局），吉田（法務省），小熊（主計局），山元，宮原（銀行局），前田，尾身（通産），稲畑（産業会議），城川（原研），下山（原電），原子力委員：有沢，石川，原子力局：佐々木，島村，井上ほか，幹事：加舎，鈴木」の出席を伝える。

270）「議事経過

（真崎）コロンビヤレポートに国家補償の理由を述べている。それによれば行政事務の簡素化をその一つとして挙げている〔コロンビヤレポートとは，「Financial protection against atomic hazards; [final report] January 1957. By Arthur W. Murphy［executive director］assisted by Clyde L. Ball, Bud H. Gibbs and staff members of the Legislative Drafting Research Fund of Columbia University. 1957, Final Report on Financial Protection against Atomic Hazards」http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015001312001;view=1up;seq=3　を指すものであろう。同レポートについては，原子力資料第16号（1957年）にその全訳「原子力危険の賠償資力保護に関する最終報告書（コロンビア大学保険問題報告書・全文）」が掲載されている（http://www.lib.jaif.or.jp/library/teiki/siryo/kyusiryo10-19.pdf）。〕。

又，国家の保険よりも補償が良いとしている。その理由として，保険料算出の基礎が科学的に不明確であることを挙げている。

（竹内）真崎委員の見地は国家の行政組織の簡素化を第1（ママ）義的にみていられるが，むしろ，第三者の保護を中心とすべきである。

又，excessの型をとれば再保険も差支えないのか。

（真崎）収支が相償うのが保険でその他は保険ではない。

（竹内）収支相償わせることは，財政技術で十分処理出来ると思う。それ故，根本問題ではないと思う。

（真崎）その点は同感である。

（星野）行政上簡便ということはアメリカで云うことで日本にそのまゝもつて来るのはおかしい。

料率算定の基準も，私保険も国家再保険も程度の差しかない。

（鈴木）パーセンテージでおかしければexcessで行けるだろうし，又，料率算定の基礎，しかし，一番簡単であるのは，乙の２であると思う。

（杉村）日本的で独自な保険を作ることは問題で矢張り国際的なものでなければならない。その意味で乙案が良いと思う。又，星野委員の意見とは異り，行政上簡便というのは，日本にもあてはまると思う。

（真崎）産業会議のfinal reportにもあるように，甲案で行くと非常に高い限度になり，又，それでもなお国家補償は避けられないと思う。

（竹内）真崎委員の意見のうち，甲案によれば保険が一般原則から外れると問題だ

と思うが，国家補償は政策的なもので，むしろその限度において，国家がそこまでは最低限度は持つということに意義を認めるべきだと思う。
（我妻）何れにしても被害者に泣寝入りはさせないとすれば，その方法の差異に止る。
（金沢）甲案の意味であるが，免責事由を少くするということが主眼点であるのか，それとも，限度を上げることが主眼なのか。もし，後者であるとすれば10億円orderとするのはおかしい。
（星野）100億円orderとすべきであると思う。
（金沢）これは，私保険の海外再保険を前提としているのか。
（星野）今の所考えていない。
（我妻）例えば告知義務違反の場合も戦争の場合も実質的には国家がみることになる。それについて，再保険方式をとることは，どれだけ意味はないのか。
（星野）立法技術的に簡単であるということだと思う。
（竹内）それはどうだろう。
（我妻）保険概念をこわしてまでするのはどうだろうか。又再保険料率の決定がむつかしい。
　保険料が高くなるのではないか。
（鈴木）全ての損害は，何れの方策によつてもカバーされるとすれば，台風なんかの時にバランスを欠くという点は出て来る。それには，事業者に全責任を負わせるというのが良いのではないか。
（我妻）それならば再保険が良いということになる。
（竹内）excessなら，再保険方式はやれるのか。
（真崎）英国のみならず日本の保険会社も地震を持ちたくないのが本音のようだ。私自身は地震も持つべきと思っている。
（杉村）15億の限度内においても，all riskを持つことは，現在の段階では困難だと思う。
（真崎）ある技術を施せば出来ると思うがそれには時間が掛る。
（竹内）それでは，再保険方式は無理ということになる。
（我妻）英国に行くか，国家に行くかということだが，政策的にどちらが難しいだろうか。
（加舎）甲案と〔ママ〕ても英国の再保険は可能と思う。イギリスも免責がなければ駄目だということではなく，額が減るだけだということであり，努力の余地はあるものと思う。

（竹内）破壊的な料率となるとすれば，保険で持たせることは問題だと思う。
（金沢）甲案によれば限度が高くなり，一般原則に近づく。それでは特別法制定の趣旨が半分なくなるように思う。
（鈴木）補償料はnominalなものになるだろう。
（金沢）それでは，別に特別法を作る必要はない。原子力産業の推進ということはneglectされる。
（小熊）原子力事業者の責任を如何にするかゞ問題である。又保険の限界外即，国家補償にするのは問題である。
（鈴木）それでは，議論はやり直しという事になる。
（竹内）国家補償も無償とはしていない。台風の時の個人財産の補償とは型が違う。外の被害とのバランスは崩れないと思う。
（鈴木）原子力産業も事業であるから，いざとなつたとき救助することもあるということでは，事業としてやっていけない。
（小熊）難しいが収支相補う適正な補償料ならば良いと思う。
（吉田）主計局の法規課長と同意見である。
（鈴木）原子力産業育成を如何に認識するかという問題である。米，英，独，スイスがやっている。日本ではどうかという問題である。
（小熊）原子力産業については，何処までも被害をみるということの原則があると聞いたのでそれに異議を述べた。
（竹内）大蔵省も，国家の税金でまかなうのは，疑問があるとされるだけで，適正な率の補償料により賄うことは否定されないので，それは料率を定めるときの問題になると思う。
――休憩――
再開　1.30～
（我妻）出来れば甲，乙案のうちどれが中心をなすべきかどうかを定めたい。
甲案は難点が多いという事で次に進んでは如何？（異議なし）
（小熊）乙案で補償協定により被害者直接（ママ）拂うという事と，事業者を通じて拂うという事も，何れも事業者の責任を負つているという意味で同じではないか。
（星野）法律的には異るが，実質的には同じである。
（鈴木）国家の補償を恩恵的，政策的にやるのではなく，確立するものとすれば，乙案３のＡをとるのが良いのではないかと思う。
（真崎）Ａにより500億をとつたときは，一般災害とのbalanceをどう考えるか。

（竹内）500億を超えるときは，その後は風水害と同じである。
（鈴木）保険の消化能力が考え得べき災害規模に一致しない場合には保険は持たないというのだから，保険のcapacityにはこだわれない。
（金沢）結論的にはアメリカ式が良いかイギリス式が良いかということになる。
（加舎）英国は一見500万ポンドを超える部分は国が直接被害者に支払うものと考えている向が多いが英国法案前文及び第３条によれば国は設置者にREINVERSEするとなっておりこの部分も設置者が法律上の責任をもつものと思われる。
（竹内）国家補償協定も国営再保険もその総枠について国会の議決を受けることには変わりはないか。
（小熊）財政法上の問題はそれは同じであろう。
（星野）補償協定がない乙案の２の時はどうなるか。
（小熊）その時は，支出の時にいちいち国会の議決はいらない。
（鈴木）一々国会の議決を要するとすれば，政治問題化するのは困る。
（加舎）アメリカが補償協定の案の作成に手間どつているように，補償協定には，立法技術的に難しいのではないか。
（金沢）アメリカが何故補償協定をとつたかという理由は明確ではないが補助金等でも一々契約でやるという国情によるもので日本にそのまま適用することの可否についてはなお検討の余地があると思う。又，５億ドルという限度も立案者に聞くと，心理的なものという説明であつた。
（吉田）政府が補償協定を結ぶとすれば会計検査を行うことになるのではないか。
（鈴木）そうとはならないのではないか。
（金沢）アメリカの場合ceilingは高いというのは，absolute liabilityに踏み切つていないことも一つの理由となろう。それならばabsolute liabilityをとるとすれば，補償料も考慮しなければならないと思う。
（我妻）補償協定は日本には今までない例である。
（鈴木）協定ないし，契約と云つても擬制にすぎない。
（小熊）アメリカでは補償契約は成立しているのか。
（真崎）法律的には，成立しているのではないか。
（我妻）補償協定は何れにしても，他とのBalanceを復活させる大義名分をたてる点では一歩前進ではないか。
（有沢）今日の技術がそういう風になつて来ている。在来産業とのbalanceのみに拘ることは間違いと思う。

（金沢）未知の要素なので，心理的な意味も無視は出来ない。時日の経過，科学知識の発達，経験の累積により額も減るだろうし，又保険でもカバーしうるようになるかも知れない。
（鈴木）他産業との違いなのだが，花火も同様であると思う。これが一つの旗印になるのも決して間違っていないと思う。
（有沢）同感である。
（我妻）乙案の２（ＡＢの区別は未定）の線で進めて行こうではないか。
（井上）乙案の２で行く場合，Ａ，Ｂの選択に当つては，保険の穴を考慮しなければならない。
（我妻）それと支払方法の問題もある。
（吉田）Ａ，Ｂは手続と関連させなければ分らない。
（井上）保険の穴まで国家補償でcoverする場合，保険料も問題となる。
（有沢）50億で地震を抜くか，又20億でall riskをやるかどちらが良いか。
（我妻）それは委員会〔原子力委員会のこと……小柳注〕で種々検討して決定すべきであろう。
（加舎）all riskをもつた場合にはどれだけ消化能力があるかをイギリスだけではなく，世界各国を考慮して調査すべきであろう。
（鈴木）それを定めなければ，やれないと云う事はま〔ママ〕づいのではないか。時期が迫つているのだから。
（吉田）限度を超えるか否かで請求先が異るときは限度〔ママ〕が超えたか否かがわかりにくい。
（我妻）何れにしても，現行民訴では行けない。解決すべきだろう。
（星野）手続の問題は一応用意している。
（鈴木）それは今の問題ではない。今後どうするか。
（我妻）乙案の２で行く。（Ａ）（Ｂ）は，手続の問題を検討して定めることにしては〔ママ〕良いか。星野委員の云うように，要綱で当つて行くのも良いと思う。
（星野）要綱について説明。
（小熊）賦課金の意味如何。
（星野）考〔ママ〕方はいくつかあり得る。即ち手数料的なnominalな場合，保険に代る場合，その中間と大体３種類ある。
（主計〔主計局長代理の小熊委員の趣旨か？……小柳注〕） nominalなものにすれば補助金となる。

成文としてはこう云う型をとるという事には根本的に疑問を持っている。
（星野）実質的にはそういう事になるのであるが出発点は，無過失責任のうらである。
（竹内）ＡＢの違いは全く手続の違いである。
（小熊）我々はそういう風に理解していたのであるが，条文の型で当つてみると感触が変ってくる。
（金沢）２Ｂ案で賦課金を課した理由。
（竹内）外枠を考えれば良い。
（我妻）全体を考えれば良い。責任を切ったことは，すなわち肩代りするということなのでおかしくはない。
（金沢）実質的にはそうなのであるが，法律形式的には，どうも納得し兼ねるんだが。
（小熊）賦課金という言葉の感触だが，それはむしろ保険料よりも適正なものと考えられる。nominalなものとするならば名前を考える必要がある。
（星野）名前は適当なのを考えて頂きたい。
（鈴木）賦課金をnominalなものにするか否かは政策的なもので，こゝでやるべき問題ではないと思う。
（吉田）法律は許可制をとつているので，つぶれるのを覚悟してやりたいのがやる建前になっている。
（我妻）無過失にしたんだからつぶれることは予想される。つぶれた時にやるか，合理的なものとして事前にやるかの問題で委員会〔原子力委員会のこと……小柳注〕は，後者を前提としている。
当専門部会はそれを前提として議論している。その前提を考え直すことは当専門部会の問題ではない。
（鈴木）事業者責任を徹底すると，事業所単位の会社設立等が起り，十分な救済は得られない。
（佐々木）成文は，国家補償をやるという前提でやっている。これを考えるのは，内閣なり国会の問題である。
（有沢）研究炉もあるので必〔ママ〕しも営利とは云い難い。
（佐々木）例えば50億以内で地震免責があつた場合それを賦課金で行う事の可否如何。
（我妻）それは，賦課金の定め方の問題であり，それについては，保険料率と同じような定め方も出来る。
（吉田）原子力事業の定義を定めてもらいたい。
（星野）それは，現在の議論には必要なので，何れ入れなければならないと思う。

て，国営再保険方式を採用しないこととした。②国家補償の役割について，事業者責任措置額を超える損害が生じた場合及び事業者免責がある場合を想定するものとした。③事業者は，国家補償の代償として補償料を支払うものとした。④大蔵省主計局委員は，以上の構想とりわけ，国家補償の構想について，根本的な異論を提起した。

（ア）　国営再保険（甲案）の排除

甲案は，国営再保険を軸としていた。これは，科学技術庁による保障法案７月案の中心であった。これに対して，批判的な議論が相次いだ。その理由は，次のとおりである。

米国も国営再保険方式を採用していないが，それは，国営再保険の保険料算出の基礎が不明確であることが理由である（「（真崎）コロンビヤレポートは，……国家の保険よりも補償が良いとしている。その理由として，保険料算出の基礎が科学的に不明確であることを挙げている。」）。日本だけで，独自の保険制度を作るのは適切でない（「（杉村）日本的で独自な保険を作ることは問題で矢張り国際的なものでなければならない。」）。国営保険であると保険料が高額になる（「（真崎）産業会議のfinal reportにもあるように，甲案で行くと非常に高い限度になり，又，それでもなお国家補償は避けられないと思う。」）。保険は収支が合うのが原則であるが，原子力保険はそれから外れる（「（真崎）収支が相償うのが保険で原子力保険はそれから外れる。」，「（竹内）真崎委員の意見のうち，甲案によれば保険が一般原則から外れると問題だと思うが，国家補償は政策的なもので，むしろその限度において，国家がそこまでは最低限度は持つということに意義を認めるべきだと思う。」）

以上の議論を承けて，我妻部会長が，国営再保険案である甲案を採用しない

（吉田）請求権を切ると別々の請求権になるが，即ちＢ案の問題であるが。

（我妻）この次にはこゝの話をまとめて要綱的なものにまとめて頂きたい。

（星野）前回お配りした「問題点の再整理」に今までの実体的な議論をまとめた。それによつて良いのではないか。

（我妻）ともかく，出来るだけ一本の要綱にまとめて頂きたい。

次回は，27日（木）午前10時～３時まで」

こと及び「乙案の２」を中心にすることを提案する（「（我妻）出来れば甲，乙案のうちどれが中心をなすべきかどうかを定めたい。甲案は難点が多いという事で次に進んでは如何？（異議なし）」，「（我妻）補償協定〔乙案３のこと……小柳注〕は日本には今までない例である。」，「（我妻）乙案の２で行く。」）。

（イ）　国家補償の役割（事業者責任制限額超過・事業者免責）

以上のように，国家の再保険は採用しないこととして，国家補償がどのような役割を果たすべきかが問題になる。既に紹介した原子力委員会月報は，「国家補償については，保険等により設置者等が講ずる損害賠償措置を超過する部分のみならず，保険によりてん補されない損害についても行なうのを適当とした。」と述べる。

まず「保険等により設置者等が講ずる損害賠償措置を超過する部分」について国家補償がなされうることは，議論の前提になっている。しかし，その場合の国家補償といえども有限とする趣旨，具体的には500億円を総枠（又は「外枠」）とするという趣旨の発言がある。これは，乙案Ａ及びＢに合致している。

> 「（鈴木）国家の補償を恩恵的・政策的にやるのではなく，確立するものとすれば，乙案３のＡをとるのが良いのではないかと思う。（真崎）Ａにより500億ととったときは，一般災害とのbalanceをどう考えるか。（竹内）500億を超えるときは，その後は風水害と同じである。」

ここで，竹内委員が，「500億円を超えるときは，その後は風水害と同じ」と述べているのであるから，500億円を超える損害が発生したときは，国家補償は500億円までで，その後は，災害救助法により，通常の風水害と同様の措置が取られることになる。この議論に対して明確な反論がない[271]。

271）　昭和34年10月29日の原子力委員会参与会第10回では，原子力災害補償専門部会の審議内容について，次のような議論がある。

「岡野参与：水害等の場合には被害金額の全額でなく一部が補償されるのみである。原子力の場合には被額の全額が一応補償の対象となるのか。

しかし，他方，我妻博士の信念である被害者を「泣寝入りさせない」を念頭に置くと，少なくとも論理的には無制限の国家補償が要請されることになる。この点で問題が残る。

また，国家補償について「保険によりてん補されない損害についても行なう」という点については，おそらく，原子力事業者の告知義務違反について国家補償がカバーすることは問題がないと考えられる。しかし，地震についてはどうかが明確ではない。せいぜい，「（佐々木）例えば50億以内で地震免責があつた場合それを賦課金で行う事の可否如何。（我妻）それは賦課金の定め方の問題であり，それについては，保険料率と同じような定め方も出来る。」というやりとりがあった程度である。

（ウ）　事業者の負担（補償料）

国家補償を行うについて，原子力事業者が一定の賦課金を支払うべきものとされている。しかし，その性格もかならずしも明快ではない。そもそも，賦課金とは，事故を起こした後に賦課されるものか，それとも，事故前に賦課されるのかも問題である。

（エ）　大蔵省主計局の異論

大蔵省主計局法規課長小熊孝次（主計局長代理）は，原子力事業者の責任のあり方及び国家補償について根本的疑問を提出した。

（小熊）原子力事業者の責任を如何にするかゞ問題である。又保険の限界外即，国家補償にするのは問題である。

（鈴木）それでは，議論はやり直しという事になる。

（竹内）国家補償も無償とはしていない。台風の時の個人財産の補償とは型が違う。外の被害とのバランスは崩れないと思う。

（鈴木）原子力産業も事業であるから，いざとなつたとき救助すること

有沢委員：補償金額の大きさは500億円で打ち切るか，際限を設けるかという点はきまっていない。しかし，その点を別にすれば，原子力損害賠償処理委員会が査定した全額が補償の対象となる。査定が不服なら裁判所に問題が持ち込まれることになろう。」（後述注（297）参照）。

もあるということでは，事業としてやっていけない。

（小熊）難しいが収支相補う適正な補償料ならば良いと思う。

（吉田）主計局の法規課長と同意見である。

（鈴木）原子力産業育成を如何に認識するかという問題である。米，英，独，スイスがやっている。日本ではどうかという問題である。

（小熊）原子力産業については，何処までも被害をみるということの原則があると聞いたのでそれに異議を述べた。

（竹内）大蔵省も，国家の税金でまかなうのは，疑問があるとされるだけで，適正な率の補償料により賄うことは否定されないので，それは料率を定めるときの問題になると思う。

……中略……

（小熊）賦課金の意味如何。

（星野）考方〔ママ〕はいくつかあり得る。即ち手数料的なnominalな場合，保険に代る場合，その中間と大体３種類ある。

（主計〔主計局長代理の小熊委員の趣旨か？……小柳注〕）nominalなものにすれば補助金になる。

成文としてはこう云う型をとるという事には根本的に疑問をも持つている。

（星野）実質的にはそういう事になるのであるが出発点は，無過失責任のうらである。

（竹内）ＡＢの違いは全く手続の違いである。

（小熊）我々はそういう風に理解していたのであるが，条文の型で当つてみると感触が変ってくる。

（金沢）２Ｂ案で賦課金を課した理由。

（竹内）外枠を考えれば良い。

（我妻）全体を考えれば良い。責任を切ったことは，すなわち肩代りするということなのでおかしくはない。

（金沢）実質的にはそうなのであるが，法律形式的にはどうしても納得し兼ねるんだが。

（小熊）賦課金という言葉の感触だが，それはむしろ保険料よりも適正

なものと考えられる。nominalなものとするならば名前を考える必要がある。
（星野）名前は適当なのを考えて頂きたい。
（鈴木）賦課金をnominalなものとするか否かは政策的なもので，こゝでやるべき問題ではないと思う。
（吉田）法律は許可制をとつているので，つぶれるのを覚悟してやりたいのがやる建前になっている。
（我妻）無過失にしたんだからつぶれることは予想される。つぶれた時にやるか，合理的なものとして事前にやるかの問題で委員会〔原子力委員会のこと……小柳注〕は，後者を前提としている。
当専門部会はそれを前提として議論している。その前提を考え直すことは当専門部会の問題ではない。
（鈴木）事業者責任を徹底すると，事業所単位の会社設立等が起り，十分な救済は得られない。
（佐々木）成文は，国家補償をやるという前提でやっている。これを考えるのは，内閣なり国会の問題である。
（有沢）研究炉もあるので必し〔ママ〕も営利とは云い難い。

もっとも，この問題についての議論は深められていない。大蔵省主計局（小熊）委員は，原子力事業者への補償，とりわけ「何処」までもの補償について，「根本的な疑問」をがあると述べ，これまでの議論を批判した。これに対して，我妻博士たちは，①国家補償などの国家関与があるのは，本専門部会諮問の「前提」であって，部会ではそれに疑問を挟むべきでないこと，②補償があるとしてもそれは，「有償」であることを主張する。

しかし，①については，正確と言いがたい。そもそも，昭和33年10月29日における原子力委員会原子力災害補償専門部会の設置文書は，「⑶さらに，損害賠償に関する種々の問題を解決するため，諸外国の動向を参酌の上，民営の原子力責任保険を主体とする原子力災害賠償補償制度の確立を図る。⑷以上の措置のみで不十分な問題がある場合には，国家補償の問題を含めてその解決策につき更に検討する。」とあり，「国家補償」は必ずしも当然の前提としていない

（原子力委員会月報第３巻11号（昭和33年，1958年，http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V03/N11/195800V03N11.HTML））。また，昭和33年11月25日原子力局「原子力災害補償専門部会（案）」も国家補償については，「国家補償の是否」とのみ記述している（本稿獨協法学90号181頁）。

②についても，問題の多い発言である。というのも，補償料の金額はnominalなものであることがしばしば指摘されている。

ウ．私法学会「原子力災害補償（シンポジウム）」

その後，昭和34年10月14日に私法学会で「原子力災害補償（シンポジウム）」が開催された（その記録として，雑誌私法22号（1960年）44頁以下）。その報告者等は，司会鈴木竹雄（東京大学），報告星野英一（東京大学），竹内昭夫（東京大学），発言者（発言順），我妻栄（東京大学），石本雅男（大阪大学），加藤一郎（東京大学），矢沢淳（東京大学），金沢良雄（北海道大学），喜多川篤典（東京都立大学）である。一見して明らかなように，原子力災害補償専門部会の法律学者メンバーが多数参加している[272]。そこで議論になったのは，次の点であり，いわば原子力災害補償の問題をカバーするものになっている。

一，原子力事業者の責任の性質
㈠無過失責任主義を採用すべきか　㈡無過失責任主義を採用したときに，一定の免責事由を認めるべきか，㈢責任限度額を定めるべきか
二，損害賠償の要件
㈠対象となる事故（原子力事故）の範囲，㈡対象となる損害（原子力損害）の範囲，㈢一定範囲の者（原子力事業者）に責任を集中すべきか，㈣原子力事故と原子力損害の因果関係の挙証責任を転換すべきか，㈤時効につき民法と異なる定をすべきかの遅発損害につき特別の手当をするべきか
三，保険

272）　鈴木竹雄教授は，「今原子力委員会でやっている災害補償専門部会をあたかも公開したような形になった」と述べる（私法22号83頁）。

㈠災害補償における保険の地位，㈡保険の体制，㈢引受能力，㈣被保険者の範囲と責任集中，㈤填補すべき損害の範囲，㈥保険期間，㈦免責事由，㈧責任限度
四，国家補償
㈠必要と根拠，㈡対価，㈢補償の範囲，㈣補償方式，㈤支払方式
五，支払手続

（ア）　星野英一報告「民事責任の問題」

星野教授の報告は，既に，原子力災害補償部会の資料で述べているところと重複する点が多い。全体に，具体的に特定の結論がよいとするのではなく，考えられる制度について利点及び問題点を指摘する形になっている（「各問題点に入って御説明しますが，私共の意見はなるべく加えず，もっぱら問題点の指摘と，有力な説およびその根拠について説明するに止めたいと思います。」）。報告は，改めて，原子力賠償制度の目的は公衆の保護と産業の保護であると述べている[273]。これは，ある意味では原子力賠償制度の基本であるが，専門部会では正面からは論じられなくなった点である[274]。

273）「原子力事故による損害の填補の問題を考えるに当たっては始めに，二つの基本的な事実を認めておく必要があります。第一は，その損害が，地域的にはきわめて広範囲に及び，その額も莫大になる恐れのあること，また時間的には，長い後になって損害が発生することがあることです。これは，先にあげた資料の後の部分から分る通りです。大事故の起こる確率はごく小さいのですが，一たんこれが起こると，非常に大きな損害を発生させる可能性があるわけです。第二はわが国の将来のエネルギー資源その他の見地から見ると，原子力産業，特に発電事業の開発・育成が，非常に必要であり，これをちゅうちょすることはできないという点です。……」。

「この二つの事実を前提とすると，原子力災害補償の問題について，考慮されるべき二つの要請があることになります。第一は，被害者となるべき公衆の保護，第二は，原子力事業の維持ということです。具体的に説明すると，次のようになります。その損害が莫大であるとしても，事業者の過失が立証されないために，その被害者は泣き寝入りする結果になることも考えられる。過失が立証されたとしても，今度は，原子力事業者の負うべき損害賠償の額が巨大となり，企業はその支払いのため

（イ）　竹内昭夫報告「保険及び国家補償の問題」

竹内報告は，原子力保険及び国家補償の二つの部分に分かれる。前者の原子力保険は，海外再保険の問題もあり，制度として選択可能な部分が少ない。竹内報告は，保険付保額が50億円程度であること，また，地震については保険でカバーすることが困難であること[275]，その結果としての国家補償の重要性を指摘している[276]。

に倒産し，それでもなお被害者は十分な賠償を得られなくなるという事態の生ずる恐れがあります。そこで，これに対処するために，原子力事業者の側としては，企業を小さく分割して，例えば一原子炉ごとに別個・独立の会社とするという手段を講じて，危険を分散することになりましょう。こうなると，被害者の得られる額は，ますます小さくなるわけです。そこで今度は，被害者になる可能性のある，施設のある地元民は，これに対処するために，施設の設置に反対をする。ついにはわが国で原子力事業を行なうことができなくなるという事態も考えられます。そこで，何らかの方策を講ずる必要が生ずるわけです。

なお，この二つの要請については，公衆保護と，原子力事業維持との，どちらに重点を置くかにより，厳密にいうと，論旨の進め方がやや異なってきます。しかし，ここでは，前者すなわち公衆保護の見地から考えを進めてゆきたいと思います。どちらの側から考えるとしても，結論に大差を生ずるというほどではありませんが，それにしても，なお幾らかの差異は出てきます。この点は，例えぼ，国家補償を有償とするか，無償とするかという点に現われます。」

274）　私法22号47頁。

275）「原子力損害賠償責任保険の免責事由としては，契約者・被保険者の故意，戦争，内乱，武器の製造・管理，地震，噴火などのほか，原子力災害についてだけ問題になるものとして原子力施設の正常な運転に伴なう放射能汚染によって生じた賠償責任が，約款で定められようとしています。このうち特に問題になるのは地震であって，わが国では地震が多く，しかも原子力発電会社が輸入しようとしているコールダーホール型原子炉の耐震性については，技術的に疑問があるという意見もみられるようです。従って地震が保険で担保されないのでは，被害者保護の見地から甚だ困るわけであり，専門部会でも議論を重ねたのですが，現在のところ地震に関する保険の穴を完全に埋めることはできない状態です。」

276）　2000年の時点の原子力保険について，当時の日本の原子力保険付保額は１サイト

竹内報告は，国家補償について，金額を制限する可能性について相当に論じている。一方で，国家補償について限度を設けるべきではないという立場があることを指摘し，産業会議報告書に言及し，「なおスイス法案もこの立場をとる」と述べる。もっとも，スイス法案は，限度を設けないとするにしても「義務的に国家が全額を補償するのではない」ことに注意が必要であり，産業会議報告書も，その方が望ましいという程度であった[277]。他方，竹内報告は，国家補償について，あらかじめ限度を設けるべきだとする立場があるとし，その理由としては，補償料をコマーシャル・ベースでとろうとすれば，補償の最高額を定めなければならないこと，また，国家補償にも国家財政から自ら限度があることを指摘する。そして，考えられる限度額としては，相当高いものとして，「一施設一事故当り三百億ないし五百億くらいは必要ではないか」と述べている[278]。

あたり600億円であったところ，世界中の原子力保険プールを糾合しても2,500億円程度のカバーしかないとして，制度が「不充分」になりつつあるとの指摘がある（本位田正平「原子力事故と損害補償の保険」日本原子力学会誌42巻１号５頁（2000年））。原子力保険発足時において，原子力保険が地震をカバーするのは一層困難であったとも考えられる。

他方，昭和35（1960）年当時の日本の保険会社の財政的能力については，英米の保険会社との間に相当の相違が存在した。山根春衛（大正海上火災保険株式会社社長）「新入社員を迎えて」損害保険研究22巻２号（1960年）225頁が「日本の損害保険の保険料は年間約八百億円でございますが，イギリスの損害保険料は概算でございますが，一兆二千億円くらい。またアメリカにおきましては年間四兆二千億円くらいに達するものと想像されます。このような大きな営業量を持つ海外の会社と競争するためには，われわれも十分な知識と経験とそうして資産内容を持たなければならない」と述べている。

277）　本稿注(254)参照。

278）「㈢補償の範囲(1)保険の引受能力を超える部分一事故当りの額を制限すべきか否かが問題になります。限度を設けるべきでないという立場からは（産業会議報告書六五頁，なおスイス法案もこの立場をとる，第一に，どの程度の損害を生ずるか現在では予測し難く，もし限度以上の損害を生じた場合には，さらに別途に救済措置を講じなくてはならず，このような二段構えの形は徒らに処理を複雑にするだけで

更に，告知義務違反で保険がカバーしない場合のほかに，事業者免責がある場合に，国家補償がどうなるかも問題であるとする。一方で被害者保護の観点からはこの場合も国家補償があることが望ましいとしつつ，他方で，大地震などの場合には，原子力災害以外にも広範囲の被害が出ていることになるとして，「原子力災害の被害者だけを救済する義務を，予め国に課すことが妥当かどうか，問題の余地が大きい」と指摘している[279)]。

あること，第二に，限度を設けても，予め特別会計にしておかない限り，補正予算を組んで補償するほかなく，従ってそのときに具体的な諸事情を考慮の上で額をきめれば足りる，という理由があげられましょう。これに対して予め限度を設けるべきだとする理由としては，第一に，補償料をコマーシャル・ベースでとろうとすれば，補償の最高額を定めなければならないのは当然ですが，第二に，国家補償にも国家財政から云って自ら限度があるとしても，その場合の限度が具体的にどれだけかについては見解の対立を見ることは必至であろう，従って相当高い限度額を定めておくことは，限度までは国の財政能力を理由として補償を拒みえない，つまり少くともそれだけは遅滞なく補償せよという積極的な意味をもつのであり，それだけしか補償しないという消極的側面だけで考えるべきでない。第三に国の出方が二段構えになることも，限度内では国の義務として個人財産を当然に補償するのに対して，限度外では，災害救助的な救済措置がとられるのだから，このように区別すべき意味は充分ある。限度を設けようとする立場からは，以上の諸理由が考えられると思います。従って，限度を設けるとすれば相当高額にしなければマイナスの効果しかありません。想定される損害額や国家財政の余力についても検討しなくては結論は出ませんが，恐らく一施設一事故当り三百億ないし五百億くらいは必要ではないかと思われます。」

279）「事業者の責任を無過失責任としても，広狭の程度は別としてそれに免責事由を認める以上は（一〇参照），それに該当する事故によって損害を生じた場合には，事業者による賠償は行なわれないことになります。もしこの部分についても国家補償を行なうとすれば（乙図Ａ・Ｂ参照），法律形式的にみて，事業者に賠償資金を供給するという方式はとれないのであって，国が事業者とは無関係に直接被害者を救済することになるのですから，補償料をどのような基準でとるにしても，この部分の対価を含ませることはできないことになります。もし民事責任について一切の免責事由を認めないことにすれば，この部分は(2)の保険の穴として現われることになりま

こうして，国家補償にも一定の限度があるとすると，被害者の損害賠償請求権について満足が得られない場合が登場し，破産手続類似の債権による優先順位を考えるべきことになるとする[280]。

（ウ）　我妻発言（大蔵省・法務省・法制局に対する批判）

星野，竹内両報告の後に，最初に発言したのが我妻博士であった。その発言内容は重要であると考えられる。

> 今お二人が言われたように，まずたとえば五十億なら五十億というものは保険に入れ，もし，五十億の中でも免責条項があったり，保険会社が責任を負わなかったりする場合があって，五十億以内の損害でも保険を払ってもらえない場合が―いわゆる横の穴です―，および不幸にして原子力損害が五十億ではきかぬ，六十億も七十億もある場合このエキセス・ロスがいわゆる縦の穴です―をどうするかの問題がある。そのときには国家補償が出ていこうというのが大体二人の言われた構想で，その基礎理論的なことを星野君が説明し，保険国家補償を中心とした関係を竹内君が説明したということになるわけです。

す。つまり，賠償らの額について，事業者が免責される部分に国家補償を行なうことにするか（乙図Ｂ），それとも事業者が責任を負う部分についても国家が補償するか（乙図Ａ），と同じ問題が，危険の質についても問題になりうるわけです。もちろん被害者保護のためにはこの場合にも国家補償を行なうことが望ましいわけですが，反面，原子力事業者が免責されるような場合には，戦争にせよ，極めて大きな地震にせよ，原子力災害以外にも広範囲な国の救済活動が必要な場合が多いわけですから，原子力災害の被害者だけを救済する義務を，予め国に課すことが妥当かどうか，問題の余地が大きいわけです。しかしこの問題をどう解決するにせよ，事業者の免責事由の範囲をどう定めるかについては，その場合の国家補償をどうするかを，併せて考えてゆかなければならないと思います。」

280）「(2)　損害額が非常に大きくて，保険と国家補償とを併せても完全な填補をなしえないことが明らかになった場合には，被害者相互間の平等を確保するために，一種の破産手続に類する支払手続を考える必要があり，その場合に人的損害と物的損害との間に順位を設けるべきか否かが問題になる」。

ところで，当然のこととして予想されていると私が申したのは現在の保険を利用し，日本の保険会社を中心とし，世界の保険プールに再保することにしても，保険会社の引き受ける額には限度があるだろう。そこで一応保険に入ればいいとしておいても，それ以上の損害を生じたときは国家が補償するということが一体是認されるのかどうか，これが問題であり，少なくとも問題にする人があるわけです。たとえば法務省とか，あるいは大蔵省とか，あるいは法制局というような従来の頭で考えている人は，それはおかしいといいます。〔下線部は小柳〕なぜおかしいというかといいますと，原子力発電会社だって私企業じゃないか，私企業を国家が監督して許可企業にすることもむろんあり得る。許可企業にしたからといって，責任を負ってやるということはどこからも出てこないのではないか，それを原子力産業についてだけ，保険に入れば責任をたとえば五十億に切ってやる，それから上は国家が補償してやるということは考えられないと言うのです。星野君は，当然そうはしないという前提で，それでは具体的にどうしたらいいかということを今話されたわけですが，それが問題で，この会員諸君にはその点をむしろ考えていただきたい。それ以上細かいことを考えていい案を考えて下さることは最も歓迎しますが，しかし少なくともその伝統的な考え方が一体正しいのかどうなのかが問題です。

私に言わせると，それは結局政策の問題だという感じがする。単なる私法理論を出ている。〔下線部は小柳〕なぜかというと，今かりに原子力発電会社が東海村に原子炉を設置しようとしているとします。そうすると東海村の連中は全部反対すると思います。非常な危険のあるものを持ってこられては困る，万々一災害を生じたら一体どうするかと言うでしょう。そうして政府に向かってこう言ったときに，政府が，いや，無過失責任を定める法律を作ったから心配するな，どんな災害でも無過失責任だ，と言ったときに，無過失責任でなるほど損害賠償義務は発生するかもしれないが，会社がつぶれたら一体どうするのですか，こういうと，会社がつぶれたからそれは仕方がない，しかし文化国家だから，お前たちが食えなくなったら何とかしてやる，今度の伊勢湾台風でもいろいろなことをやっているで

はないか，文化国家に信頼しなさい，あとは企業者を相手にして談判しなさい，これで済むかどうか。おそらく済まないで，どこまでも反対すると思います。どこまでも反対するだろうといっても，暴力を肯定しようというわけではありませんが，その反対に合理性がないかといえぽ，私は合理性があると思います。それからつぎに，問題は被害者側だけではなく，企業者も無過失責任はけっこうだが，意外の損害を生じたときには，どうにもしかたがないから，保険に入ったらいいだろう，というわけです。ところが，保険にはむろん入るけれども，日本の保険会社は力が弱くて，五十億しか入れてくれない，五十億以上の損害を生じた場合にはどうにも困る，国家が何とかしてくれませんか，といったときに，お前は私企業だ，好きで企業をやっているのだからしかたがない。もっとも国家は奨励はしているから，企業についての応援はするだろうが，損害賠償についての応援をするということは，他の企業との関係があってできないことだと言ったとします。そうなると仕方がないから，小さい株式会社を作って，災害が起きたらみんな会社をつぶします，ワン・サイト・ワンカンパニーにします，それは自由だからそれでもよかろうということになるだけの話でしょう，しかしそれでは日本で原子力産業を興していこうという方針は貫かれないことになります。

そこで，なるほど命令して原子力産業をやらせるのではないけれども，しかし世界の情勢を見て，日本でもバスに乗りおくれてはいかぬからこれをやらせようということを国家が考えて決めた以上は，被害者に向かってはどんなことがあってもお前たちを泣き寝入りにさせないと宣言すべきではないか。そうして企業者に対してはお前はもうけはさせない，もうけはさせないけれどもつぶしもしない，それだけのことは国家はしてやる，だから原子力産業をおやりなさいというべきではないか。

我妻博士は，自らの発言を終えるにあたって，やや激しい言葉で次のように論ずる。

私が今申しましたことも，私一個の考え，あるいは原子力委員会の先ほどの特別部会の中の学者たちが暗々裏に考えていることだろうと思いますが，あるいは諸君のうちにも反対があるかもしれない。残念ながら皆さんの御意見を十分に聞く時間もなくなったのですが，細かな問題に入る前に，そこに一つの大きな問題が横たわっているのだということを一つ十分認識して頂きたい。そうしてもし私がここで大ざっぱに申し上げたことに原理的に御賛成が願えるならば，この立法をなすにあたって，従来の法律観念にとらわれている人の起こすであろう反対に対して，諸君の学究的立場からそれを粉砕することに努めていただきたいと思います。〔下線部は小柳〕

ここで，我妻が「従来の法律観念にとらわれている人」と述べているのは，明らかに「たとえば法務省とか，あるいは大蔵省とか，あるいは法制局というような従来の頭で考えている人」を指している。この点について，２点が注目される。第１に，「被害者に向かってはどんなことがあってもお前たちを泣き寝入りにさせない」という制度を条文化するとどうなるかである。これは，《どんなことがあっても被害者は全額の賠償を必ず得ることができる》という意味にも取れる。しかし，この表現は非常に比喩的であり，《被害者は一定額の賠償を得ることができる》という程度の制度を排除していないようでもある。

私法学会の直後の，昭和34年10月27日の専門部会にはに原子力損害賠償保障法案が提出される。その第31条は，「政府は第九条の規定による損害賠償措置の金額を超える評価額の原子力損害が発生し，第六章に規定する原子力損害賠償処理委員会が第三十五条第二項の規定により政府が原子力事業者に対し補償すべき内容を含めた支払計画を作成した場合には，その支払計画に従い，補償をするものとする。」と規定する。もっとも，そこでは，500億円を国家補償の限度である「外枠」とすべきかどうかが議論になっていく（第17回発言（後述）（鈴木）外枠で500億まで責任を負うとすれば，告知義務違反の場合に50億円で止めるという場合その書方がない。」)[281]。

第２に，第14，15回の議事録を見る限りでは，国家補償についてそれ程激し

い議論があったわけではない。法務省，大蔵省主計局，法制局の代表者は，昭和34年７月に新たに専門部会委員となった。ところが，議事録の発言を見ると，先述のものを別にすると，次のやりとりがあっただけである。

> 「（小熊）原子力産業については，何処までも被害をみるということの原則があると聞いたのでそれに異議を述べた。
> （竹内）大蔵省も，国民の税金でまかなうのは疑問があるとされるだけで，適正な料率の補償料により賄うことは否定されないので，それは料率を定めるときの問題になると思う。」

とはいえ，既に指摘したように，「大蔵省主計局，法務省等から根本論についての疑問あり（原子力産業についてのみ個人財産保障をすること（その）未発表私見」との我妻博士による書込みが「原子力損害賠償保障法案要綱」の冒頭にあった。専門部会で主計局，法務省からの反対があったことは事実であったが，正面から徹底的な議論をするという形にはなっていなかった。この結果，そもそも国家補償が可能なのか，可能として，何処までなのか，無制限なのか，それとも一定の金額（例えば500億円）までなのかなどは，明確でない。

もっとも，我妻博士のサブノートには，次の記述がある。これによると，我妻博士は，被害者の損害を完全に国家が補償する制度を求めていた[282]。

281）　原子力委員会昭和34年第10回参与会（昭和34年10月29日）では，次の発言がある。「有沢委員：補償金額の大きさは500億円で打ち切るか，際限を設けるかという点はきまっていない。しかし，その点を別にすれば，原子力損害賠償処理委員会が査定した全額が補償の対象となる。査定が不服なら裁判所に問題が持ち込まれることになろう。」（原子力委員会月報第４巻第11号 http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V04/N11/19591105V04N11.html）。我妻博士は，補償の限界（「際限」）について，明確な形では議論をしていないように見える。

282）　東京大学法学部附属近代日本法政史料センター原資料部［編］『我妻栄関係文書目録』（2003年）118頁「【13】原子力①４補償関係１．災害補償関係１）原子力補償問題Ⅰルーズリーフノート」。

私法学会シンポジウム（昭和34. X. 14）於関大

（私）

Ⅰ　規制法で発電を許可制とし損害賠償措置がなければ許可しないという立場は正当であろう――然しもちろんこれだけで国家の補償P（……Pflicht義務の意味か？小柳注）は生じはしない。

Ⅱ　しかし国家の態度として

無過失責任くらいは認める必要はあろう――被害者はそれで満足するか？

こぞって反対するであろう。――しかもそれは正当であろう。――文化国家として災害救助はするというだろう

企業者に対しては，――やりたければやれといってすむか

――許可制，監督制の当然の帰結として企業の補助はするだろう

――保険にも限度があるといったときに――つぶれるときは補助するだろうという

災害援助と企業補助とを予め合理的に処理するために

イ
- 被害者のいかなる損害も泣きね入りさせないと宣言する
- 保険会社を監督々励して最大限の保険をさせる
- 企業者に保険加入を許可の一条件とする
- それ以上のことは国家が引き受ける。但し無償とは限らぬ

ロ　国家がみずから保険or再保険をする……保険の観念を逸脱する

いずれも完全賠償を前提として

ハ　原子力企業を国営としてしまう

イ，ロ，ハいずれが適当かは政策的な問題である

然しいずれにしても私企業を補助することは不合理だという純理なるものはありえない。（私企業の利益を制限すれば充分であろう）

私企業保護は発電についてだけで賠償面では許されないという理論はない

被害者の保護は予め補償を引き受ける方式であっても妨げぬ

賠償の実行について
　加害者がそれぞれ裁判所に訴えるのでは話にならない
　保険会社の窓口から個別的でもだめ

　行政的な委員会式の機構を作る
　一応の損害認定の下に賠償し遅
　発損害に対応措置をとる[283]
　つまり個別的形式的訴訟制度に代替して相当の修正を要する―憲法の枠内ではあるか

（エ）　加藤一郎「原子力災害補償立法上の問題点」論文（昭和34年11月）

このころ，加藤一郎教授が，「原子力災害補償立法上の問題点」ジュリスト190号（1959年11月15日号）を発表した。加藤教授は，既に言及した日本原子力産業会議の報告書の損害賠償論において重要な役割を果たしたが，これをジュリスト誌で報告書を支持する立場から説明している。加藤教授は，原子力保険付保額を超える損害についての「国家補償」については，次のように論じている。

「50億円という原子力保険の責任限度額をこえる部分である。これに対しては国家補償を認めるべきであるという意見が有力であるが，国家補償を認める根拠がないとか，国家財政の負担になるという反対論も，かなり強いようである。私は，原子力災害のようなきわめて特殊な災害については国家補償の制度を設けるべきだと考えるが，その理由は，次のごとくである。第１に，国家補償をすべきかどうかは法理論的な問題ではなくて，根本的には国が原子力産業に対してどういう政策をとるかという政策問題であるが，国として原子力産業を育成し，推進するという立場をとるとすれば，国家補償によるその裏付けが必要であると思われる。なぜなら，まず，原子力産業の方からいえば，国家補償なしに最後の損害を全部企業がかぶるとすれば，場合によっては企業は潰れるほかはなく，原子力産業に

283）　この点に関連して，原子力事業者の支払資力の問題が登場している。

手を出す者はなくなるおそれがある。次に被害者となる恐れのある一般国民の側を見れば，十分な救済が得られなければ，原子炉の設置に対する反対が強くなり，その面から原子力産業の発達が困難になる[284]。」

加藤教授の議論も，国家補償制度は，原子力産業についての政策的支援という観点から位置づけるものであった。なお，その国家補償の具体的内容が問題になるが，国家補償の形式には種々あるとして，各国の法制について，次の表を掲示する。

284）加藤一郎「原子力災害補償立法上の問題点」ジュリスト190号14頁以下（1959年11月15日号）18頁。加藤教授は，更に次のように述べている。①原子力発電の危険性から十分な技術の発展を待ってから日本でも採用すれば良いという反論もありうるが，国際間の経済競争に立ち遅れる危険性がある。原子力開発は日本の経済発展のために必要であり，その負担は原子力災害の被害者だけでなく全国民が負うべきである。②将来になれば技術が確立し，災害補償が不要になるかもしれないが，現在は必要である。もっとも，原子力災害法制について時限立法にすることは西ドイツにも例がある。③原子力災害は，台風と異なり，人間がつくりだした危険という面があり，国が十分な措置を用意しておく必要がある。④原子力開発を国営にするか民営にするかは，既に民営化という前提で事が進められている。「国営で国が全部の賠償をするのならば，私企業に一定額までの責任を負わせ，それをこえる部分について国が補償をしても経済的に同じである。」。「要するに，国営か民営かで補償問題の本質は変わらないように思われる。」⑤「国家財政の負担が大きく，最終の場合には国庫が破産するおそれもあるという反対論が出てこよう。しかし，前述のように，原子力産業を国として育成する以上はその負担は全国民が負うべきであり，財政収入が不足ならば税金を高くしてでもそれを補うべきであろう。いいかえれば，原子力産業の育成ということは，現状では，国民としてそれだけの覚悟をもって考え決定すべき問題だといえよう。」。同時に，加藤教授は，国家補償の根拠について以上のように述べつつも，最終的には，「要は政策の問題」と指摘している。

	責任保険（賠償資力）	国家補償
アメリカ	６千万ドル（216億円）	保険の上に５億ドル
イギリス	○５千万ポンド（50億円）	具体的措置
西ドイツ	個別的に決める	保険を含めて５億マルク（430億円）
スイス	○３千万フラン（25億円）	具体的措置
	○は民事上の責任制限	

加藤教授は，これに続けて，次のように論ずる。

「国家補償の限度を設けるかどうかが問題になる。アメリカ・西ドイツでは限度を決めているが，イギリス・スイスでは，補償を行うものとしながら，その金額や方法は事故が起った場合における議会の具体的な決定に委ねている。アメリカや西ドイツが限度をおいたのは，国家財政の考慮と同時に，通常はそれで片づくとも考えたからであろうが，その限度を超える損害が生じた場合でも，全然放置するわけではなく，議会がなんらかの措置をとることはありうるであろう。そうすれば，限度をおくことは，その限度内では必ず補償をするという意味で，限度をおかない場合よりも，確実な保障があるともいえよう。わが国でも，このようにいちおうの補償額を定めつつ，あとは議会の具体的措置に委ねるのがよいのではなかろうか[285]。」

こうしてみると，加藤一郎教授は，アメリカ型[286]又は西ドイツ型[287]と近い

285） 同論文19頁。

286） 米国原子力法（プライス・アンダーソン法）170条(e)項が原子力損害（従業員損害等を含まない公衆損害public liability，同法）の賠償総額（aggregate liability）について，国家保障額と保険措置額の合計額を限度とする旨を規定していた。この点について，R. Lowenstein, Indemnification against liability for nuclear accidents in licensed atomic energy activities, in Weinstein, J. (Ed.) Nuclear Liability, Progress

in Nuclear Energy Series X, Oxford: Pergamon Press, Vol. 3, 1962, p.23は，次のように述べている（著者は，執筆当時，米国原子力委員会ライセンス・レギュレーション局長（Directer））。「可能性としては，原子力事故が起きて，プライス・アンダーソン法が創設した賠償ファンドを大幅に超過する損害を与えるということはありうるが，実際には，こういう可能性は，極小のものであろう。それでも万々一の場合として，そうした事故が起きた場合には，議会は，補償ファンド資金追加のために審議を行う。しかし，興味深いことに，どうやら議会は，政府は事故前から無限の〔補償〕義務を引受けるべきではない（the Government should not undertake an unlimited obligation in advance），と信じているようである。」。また，下山俊次「アメリカにおける原子力災害補償法制の問題点――プライス・アンダーソン修正法を中心に」ジュリスト190号（1959年11月15日号）20頁。1965年における米国原子力損害賠償法（プライス・アンダーソン法）についての上下両院合同委員会審議において，石炭業者団体をバックにした議員が同法の責任限定条項（no-recourse provision）は憲法違反であると主張した。これに対して，米国原子力委員会（AEC）は，「責任総額（限定額）を超える損害をもたらす事故発生は想像しにくいが，そのような場合でも被害者は一層の救済を求めうる。プライス・アンダーソン法の立法史がはっきりと示しているが，その場合，犠牲者は必要があれば，議会に資金追加を求めうる。」と論じた（J. Samuel Walker, Containing the Atom: Nuclear Regulation in a Changing Environment, 1963-1971, 1992, p.133）。

その後について，John W. Johnson, Insuring against Disaster : the Nuclear Industry on Trial, Mercer University Press, 1986, p.72は，〔プライス・アンダーソン法〕1975年改正は，原子力賠償プログラムにおいて重要な修正をもたらしたと論ずる。すなわち，責任限定条項に議会関与規定追加があり，1975年改正による同法170条（e）項は，「責任総額を超える原子力損害が発生した場合には，議会は，その事故について十分な検証を行い，公衆をそのような甚大な災害の被害から守る（protect the public from the consequences of a disaster of such magnitude）ために必要かつ適切と考えられるどのような措置をも取るものとする。」と規定した（Dec. 31, 1975, P.L. 94-197, §§ 2-14, 89 Stat. 1111）。更に，1988年改正後の同条(e)項（２）は，「公的責任総額を超える損害賠償を伴う原子力事故の場合は、議会は当該事故を十分に調査し、かつすべての公的責任請求に対して公衆に十分かつ迅速な補償を行う（provide full and prompt compensation to the public for all public liability claims）ために必要であると決定される一切の行為を行うものとする。」（Aug. 20, 1988, P.L. 100-408, §§16 (e),

ものを推奨していることになる。それは，国家の無限の法的補償義務を要求しているのではなかった。

エ．新聞報道

朝日新聞昭和34年10月２日２面は，10月１日の原子力委員会について，「国家補償方式がいい　専門部会で最終結論へ　原子力災害の救済」として次のように伝えている。

> 「原子力委員会災害補償専門部会（部会長東大名誉教授我妻栄氏）は一日人事院ビルで開き，懸案の原子力災害が起った場合の国家救済方式について検討した。その結果，国家補償方式を有力案として採用することとし，二十七日に開く専門部会で最終的な結論を出すことになった。一日の部会では，まずさる十八日の部会に提出された①国家再保険②民営保険③国家補償④国と原子力事業者との補償契約の四方式について検討した結果，保険による方式は特別会計を設けて人や予算を用意せねばならないなど，行政技術的に難点があり，また国家再保険の場合，保険金の大半を国家が負担することになれば事実上国家補償と変らず，いわゆる保険の概念とくい違ったものになるなどの理

102 Stat. 1071）と規定し，これが現行法である（http://www.jaif.or.jp/ja/seisaku/genbai/genbaihou_series39.html）。国家関与のあり方は，後の立法で明確化してきたことになる。

287）　西ドイツ法においても，５億マルクの国家補償を超える損害が起こったときには，議会が措置をとることになっていた（同原子力法37条１項及び２項）。保険措置額を超える損害が起きた場合に，イギリスやスイスでは，議会の措置が必要であるが，西ドイツでは，保険措置額を上廻る損害が起きた場合に，５億マルクまでは，議会の措置を要せず国家が補償することになっている点で異なる（Hermann Weitnauer, Liability Legislation in Federal Republic of Germany, in Weinstein, J.（Ed.）Nuclear Liability, Progress in Nuclear Energy Series X, Oxford: Pergamon Press, Vol. 3, 1962, p.282）。

由から国家補償方式が適当であるとの結論に達した。ついで国家補償方式をとるとして，国家補償によるか，国と原子力事業者との補償契約によるかについて比較検討したが，国家補償には行政的に簡単だという利点がある一方，国の原子力事業者との補償契約にも補償金額がはっきりしている利点があり，どちらをとるかは結論が出なかった。また国家補償方式をとるとしても有償にするか無償にするかについては，有償にすべきだとの意見が有力だったが，有償にするにしても原子力事業者の払う納付金なり補償料の額をどの程度にするかについてははっきりした意見が出なかった。」

⑯　第16回（昭和34年10月27日）

ア．原子力委員会月報の記述

原子力委員会月報４巻12号（昭和34年，1959年）は，第16回及び第17回をまとめて，その審議内容を次のように伝えている[288]。

「第16回，第17回（10月27日（火），11月17日（火）10.00～16.00）

〔議事概要〕

第15回までの審議を基にして作成した原子力損害賠償保障法案（仮称）について審議した。主として問題となったのは⑴無過夫責任を認めるとした場合において，いかなる範囲および表現で不可抗力の免責を認めるべきか，⑵一定の免責を認めた場合において，事業者が免責される事故による損害について，国家補償を行なうべきか，⑶責任集中を行なう場合，求償権についていかなる規定を行なうべきか，⑷責任保険について締約強制，てん補範囲，保険金額の復元の問題，⑸国家補償については有償とするが，その性格，形式をいかにするか，⑹損害賠償処理委員会の性格，任務をいかにするか等であった。

審議の結果，だいたいの意見の一致をみたので，我妻，鈴木，星野，竹内各委員からなる小委員会において，これを基として，本専門部会の答申案を作成

288）　http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V04/N12/19591207V04N12.html

し，次回（12月１日）の専門部会に付議することとした。」

第16回及び第17回では，大蔵省主計局委員が欠席している[289]。このことは，第18回に，大蔵省主計局委員が国家補償反対論を展開する伏線になった。大蔵省主計局の戦術は，直接に我妻博士たちと詳細に議論を交わすことでなく，単純に結論に反対するものであった。

イ．原子力損害賠償保障法案（保障法案10月案：10月27日）

ここで提出された「原子力損害賠償保障法案」（10月27日）は，前に紹介した「原子力損害賠償保障法案」（昭和34年７月10日案）が密接に関連する。以下では，10月27日案について「保障法案10月案」という。

原子力損害賠償保障法案

（十月二十七日）

原子力損害賠償保障法

〔乙案の２のＡによる（我妻書込み……小柳注）〕

目次

第一章　総則（第一条，第二条）

第二章　原子力損害賠償責任（第三条―第七条）

第三章　損害賠償措置

　第一節　損害賠償措置の強制（第八条―〔ママ〕条十条）

　第二節　供託（第十一条―第十四条）

　第三節　原子力損害賠償責任保険（第十五条―第二十三条）

第四章　原子力損害賠償責任保険事業（第二十四条―第二十八条）

289）議事録は，「専門委員：我妻，鈴木，金沢，星野，竹内，早川，長崎，真崎，杉村，福田，同代理：角田（法制局），村岡（法務省），山元，宮原（銀行局），宮本（通産），稲畑（産業会議），城川（原研），原子力委員：石川，有沢，原子力局：佐々木，島村ほか，幹事：加舎，鈴木，川島」の出席を伝える。

第五章　政府の原子力損害賠償補償（第二十九条―第三十三条）
第六章　原子力損害賠償処理委員会（第三十四条―第四十七条）
第七章　雑則（第四十八条―第五十一条）
第八章　罰則（第五十二条―第五十五条）
附則

第一章　総則
（目的）
第一条　この法律は，原子力事業によつて原子力損害を与えた場合における適切な損害賠償の支払を保障する制度を確立することにより，被害者及び原子力事業者等の保護を図り，もつて原子力の研究，開発及び利用を推進することを目的とする。
（定義）
第二条　この法律において「原子力」とは，原子力基本法（昭和三十年法律第百六十八号〔ママ〕）第三条第一号に規定する原子力をいう。
２　この法律において「核燃料物質」とは，原子力基本法第三条第二号に規定する核燃料物質をいう。
３　この法律において「原子炉」とは，原子力基本法第三条第四号に規定する原子炉をいう。
４　この法律において「加工」とは，核原料物質，核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律第二条第六項に規定する加工をいう。
５　この法律において「再処理」とは，核原料物質，核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律第二条第七項に規定する再処理をいう[290]。
６　この法律において「原子力事業」とは，原子炉の設置並びに加工，再処理の事業及び核燃料物質の使用のうち政令で定めるものをいう。
７　この法律において「原子力事業者」とは，原子力事業を行う者をいう。
８　この法律において「原子力損害」とは，核燃料物質（使用済燃料を含

290）保障法案７月案と比べると，保障法案10月案は，「製錬」を規定していない。

む。）又は核燃料物質によつて汚染された物（原子核分裂生成物を含む。）の放射性，爆発性その他有害な特性により第三者の蒙つた損害をいう。

9　この法律において「原子力事故」とは，原子力事業に関連して原子力損害を与える可能性のある出来事又は状態をいう。

10　この法律において「損害賠償措置」とは，原子力損害を賠償するための措置をいう。

第二章　原子力損害賠償責任

（無過失責任，原子力事業者への責任集中）

第三条　原子力事業者は，当該原子力事業に関連した原子力事故によつて原子力損害を生じたときは，その損害を賠償する責に任ずる。ただし，その損害が異常かつ巨大な自然的又は社会的災害によつて生じ，充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合にはこの限りでない。

（原子力事業者以外の者の免責）

第四条　原子力事業者以外の者は，原子力事業者が第五条の規定により及び政府が第三十三条の規定により求償権を行使する場合を除き，原子力事故による原子力損害を賠償する責に任じない。

（求償権）

第五条　原子力事業者は，故意又は重過失により原子力事故を生ぜしめた者に対して求償権を有する。ただし，その金額は当該原子力損害につき支払うべき賠償金額又は第六条に規定する責任の制限額を超えないものとする。

1　〔ママ２か？……小柳注〕　前項の規定は，原子力事業者が当該原子力事業者の求償権に関し特約をすることを妨げるものではない。

（責任の制限）

第六条　原子力事業者は，一工場又は一事業所当り一原子力事故について五十億円（政令で定める事業については五億円）を超える原子力損害の賠償の責に任じない。ただし，第三十一条の規定により，政府が当

該原子力事業者に対して補償を行う場合にはこの限りでない。

（代案）[291] 原子力事業者は，一工場又は一事業所当り一原子力事故について（五）百億円（政令で定める事業については（五）十億円）を超える原子力損害の賠償の責に任じない。

２　原子力事業者に故意があるときは，前項の責任の制限は，適用がないものとする。

（民法の適用）

第七条　原子力事業者の損害賠償責任については，前四条の規定によるほか，民法（明治二十九年法律第八十九号）の規定による。

第三章　損害賠償措置

第一節　損害賠償措置の強制

（損害賠償措置の具備）

第八条　原子力事業者は，当該原子力損害賠償責任につき，損害賠償措置を具備したことにつき，内閣総理大臣の承認を受けた後でなければ，原子力事故が起りうる状態における原子力事業を行つてはならない。

２　前項の承認に関する手続は総理府令で定める。

（損害賠償措置の内容）

第九条　前条の損害賠償措置は，供託，この法律で定める原子力損害賠償責任保険（以下「責任保険」という。）の契約の締結その他これらに

291）資料では，第６条の後に「代案」の文字があり，第７条の条文に続いて，「代案」として，ここに引用した条文が記載されている。内容的に，ここで具体的に代案とされている条文は，明らかに第７条の代案ではなく，第６条の代案である。また，国立公文書館所蔵の，本法案資料（行政文書＞資料群：内閣法制局＞　資料群 :法令案審議録＞簿冊：第34回国会・科学技術庁審査法律案綴[請求番号］本館-4A-028-00・平14法制00538100［件名番号］005［作成部局］内閣法制局第三部（自治省関係）［年月日］昭和35年［マイクロフィルム］016200［開始コマ］0943）に所蔵されている「原子力損害賠償保障法案」では，第７条の条文の後にある「代案」について，第６条に移す旨の矢印の書き込みがある。よって，本稿では，第６条の代案として位置づけることにした。なお，後述注（310）の写真参照。

相当する措置又は供託，責任保険その他これらに相当する措置の組合せにより，原子力事業の種類ごとに一工場又は一事業所当り常時五十億円（政令で定める事業については五億円）以上とする。

２　原子力事業者は，前項の損害賠償措置を変更しようとするときは，内閣総理大臣の承認を受けなければならない。

３　前項の承認に関する手続は総理府令で定める。

（変更命令）

第十条　内閣総理大臣は，第八条の規定により原子力事業者によつて具備された損害賠償措置が不適当であると認めるときは，原子力事業者に対して損害賠償措置の変更を命ずることができる。

第二節　供託

（供託）

第十一条　第九条の規定による供託は，金銭又は総理府令で定める有価証券により行われなければならない。

第十二条　被害者は原子力事故による損害賠償請求権に関し，第九条の規定により供託された金銭又は有価証券につき，他の債権者に優先して弁済を受ける権利を有する。

２　前項の権利の実行に関する手続は政令で定める。

（取もどし）

第十三条　原子力事業者又は原子力事業者であつた者は，左に掲げる場合においては供託した金銭又は有価証券を取もどすことができる。

一　損害賠償措置の変更について，第九条第二項の規定により，内閣総理大臣の承認をう〔ママ受か？〕けたとき。

二　原子力施設からすべての核燃料物質又は核燃料物質により汚染されたものを除去したこと（事業の廃止又は許可の取消により除去したことを含む。）につき，総理府令で定めるところにより，内閣総理大臣の承認を受けたとき。

２　原子力事故が発生したときは，前項第二号の規定にかかわらず当該事故発生後二十年間は取り〔ママ〕もどすことができない。

（権利の移転）

第十四条　原子力事業者の地位を承継した者は，供託した金銭又は有価証券に対する権利を承継する。

第三節　原子力損害賠償責任保険

（保険者）

第十五条　責任保険の保険者（以下「保険会社」という。）は，保険業法（昭和十四年法律第四十一号）又は外国保険事業者に関する法律（昭和二十四年法律第百八十四号）に基き責任保険を営むことができる者とする。

（責任保険の契約）

第十六条　責任保険の契約は，政令で定める約款ひな型により，第三条の規定による原子力事業者の損害賠償の責任が発生した場合において，これによる原子力事業者の損害を保険会社がてん補することを約し，保険契約者が保険会社に保険料を支払うことを約することによつて，その効力を生ずる。

（保険金の請求）

第十七条　被保険者は，被害者に対する損害賠償額について自己が支払をすべき限度又は支払をした限度においてのみ，保険会社に対して保険金の支払を請求することができる。

（保険会社に対する損害賠償額の請求）

第十八条　第三条の規定による原子力事業者の損害賠償の責任が発生したときは，被害者は政令で定めるところにより，保険会社に対し，保険金額の限度において，損害賠償額の支払をなすべきことを請求することができる。

２　被保険者が被害者に損害の賠償をした場合において，保険会社が被保険者に対してその損害をてん補したときは，保険会社はそのてん補した金額の限度において，被害者に対する前項の支払の義務を免がれる。

３　第一項の規定により保険会社が被害者に対して損害賠償額の支払をしたときは，保険会社が，責任保険の契約に基き被保険者に対して損害

をてん補したものとみなす。

（差押の禁止）

第十九条　第十八条第一項の規定による請求権は差し押えることができない。

（告知すべき重要な事実等）

第二十条　商法（明治三十二年法律第四十八号）第六百四十四条に規定する重要な事実又は事項は，責任保険の契約にあつては，政令で定めるものとする。

（責任保険契約の無効等の効力）

第二十一条　商法第六百四十四条の規定により，保険会社が責任保険の契約を解除したときは，その解除は，保険契約者が解除の通知を受けた日から起算して三ヶ月の後に，将来に向つてのみその効力を生ずる。

２　民法の規定により責任保険の契約の無効を主張し，又はこれを取消しうるときも前項の規定を準用する。

３　前二項の解除無効及び取消しの効力が生ずる日前に危険が発生した場合には，商法第六百四十六条第二項及び民法の規定にかかわらず，保険会社は，損害をてん補する責に任ずる。

（危険の増加又は減少による契約の変更）

第二十二条　保険期間中に危険が増加し，又は減少したときは，責任保険の契約は，新たな危険に対応する責任保険の契約に変更されたものとみなす。

２　保険契約者又は被保険者は，保険期間中に危険が増加したことを知つたときは，遅滞なく，これを保険会社に通知しなければならない。

３　保険期間中に危険が増加した後に危険が発生し，保険会社が損害をてん補した場合において，保険契約者又は被保険者が前項の通知を怠つていたときは，保険会社は，保険契約者に対し，そのてん補した金額の支払を請求することができる。

４　保険会社は，第一項の場合において，危険が増加したときは，保険契約者に対し，政令で定めるところにより増加する額の保険料の支払を

請求することができる。

5　保険契約者は，第一項の場合において，危険が減少したときは，保険会社に対し，政令で定めるところにより減少する額の保険料の返還を請求することができる。

（商法の適用）

第二十三条　責任保険の契約については，この法律に別段の定がある場合を除くほか，商法第三編第十章第一節第一款の規定による。

第四章　原子力損害賠償責任保険事業

（責任保険の契約の締結義務）

第二十四条　保険会社は，政令で定める正当な理由がある場合を除き，責任保険の契約の締結を拒絶してはならない。

（保険料率）

第二十五条　大蔵大臣は，責任保険に関し，次の各号に掲げる処分についての申請があつた場合において，当該申請に係る保険料率が能率的な経営の下における適正な原価を償うものでなく，又は保険料率の算定につき営利の目的の介入があるときは，これらの処分をしてはならない。

一　保険業法第一条第一項による免許又は同法第十条第一項の規定による認可

二　損害保険料率算定団体に関する法律（昭和二十三年法律第百九十三号）第十条第一項の規定による認可

三　外国保険事業者に関する法律第三条第一項の規定による免許，同法第五条の規定による認可又は同法第十九条において準用する保険業法第十条第一項の規定による認可

第二十六条　責任保険については，損害保険料率算定団体に関する法律第十条の八から第〔ママ〕第十条の十二までの規定は，適用しない。

第二十七条　大蔵大臣は，責任保険の保険料が能率的な経営の下における適正な原価をこえると認めるときは，保険会社又は損害保険料率算定団体に関する法律第二条第二項の規定による損害保険料率算定団体に

対して，責任保険の保険料率の変更を命ずることができる。

（同意）

第二十八条　大蔵大臣は，責任保険の保険約款及び保険料率に関し，次の各号に掲げる処分をしようとするときは，あらかじめ，内閣総理大臣の同意を得るものとする。

一　第二十五条各号に掲げる処分

二　前条の規定による変更命令

三　保険業法第十条第二項（外国保険事業者に関する法律第十九条において準用する場合を含む。）又は損害保険料率算定団体に関する法律第十条の六の規定による命令

２　大蔵大臣は，保険会社がこの法律，この法律に基く命令又はこれらに基く処分若しくは責任保険の保険契約又は保険料率について保険業法，外国保険事業者に関する法律，これらに基く命令又はこれらに基く処分に違反した場合において，保険業法第十二条第一項又は外国保険事業者に関する法律第二十二条第一項の規定による処分をしようとするときは，あらかじめ，内閣総理大臣の同意を得るものとする。

第五章　政府の原子力損害賠償補償

（損害賠償措置の範囲内での政府補償）

第二十九条　政府は，原子力事業者の原子力損害に対する賠償責任が発生した場合において第六章に規定する原子力損害賠償処理委員会が第八条に規定する損害賠償措置が不充分であつて，当該損害賠償措置の金額までの損害賠償が適切に行われないと認めた場合には，その部分について原子力事業者に代り補償をするものとする。

（求償権）

第三十条　前項の規定により政府が原子力事業者に代り補償をした場合には，政府は，当該原子力事業者に対し求償権を行使するものとする。

（損害賠償措置を超過する部分についての政府補償）

第三十一条　政府は第九条の規定による損害賠償措置の金額を超える評価額の原子力損害が発生し，第六章に規定する原子力損害賠償処理委員

会が第三十五条第二号の規定により政府が原子力事業者に対し補償すべき内容を含めた支払計画を作成した場合には，その支払計画に従い，補償をするものとする。

（代案）[292] 政府は，原子力事業者の原子力損害に対する賠償責任が発生した場合において第六条の規定によりその賠償すべき額と第九条に掲げる損害賠償措置により原子力事業者の得る額との差額を，第六章に規定する原子力損害賠償処理委員会が第三十五条第二項の規定により作成した支払計画に従い，原子力事業者に補償するものとする。

（補償料の納付義務）

第三十二条　前条の規定により，政府が補償をすることとなつた場合には，そのとき以降の原子力事業者はそれ以降毎年政令で定める基準により補償料を政府に対し納付しなければならない。

（代案）[293] 原子力〔ママ〕の事業者は，政令で定める基準による補償料を政府に対し納付しなければならない。

（求償権）

第三十三条　政府は，第三十一条の規定により政府が補償をした場合において，当該原子力事故を故意に生ぜしめた者がある場合又は法令に定めがあるときは，当該原子力事故を故意に生ぜしめた者に対して又は法令の定めに従い求償権を行使することができる。

292）代案は，第33条に続けて記載されている。しかし，内容的に見て，第31条の代案であること及びまた，国立公文書館所蔵の，本法案資料（行政文書＞資料群：内閣法制局＞資料群：法令案審議録＞簿冊：第34回国会・科学技術庁審査法律案綴[請求番号］本館-４A-028-00・平14法制00538100［件名番号］005［作成部局］内閣法制局第三部（自治省関係）［年月日］昭和35年［マイクロフィルム］016200［開始コマ］0943）に所蔵されている「原子力損害賠償保障法案」では，第33条の条文の後にある「代案」について，第31条に移す旨の矢印の書き込みがある。よって，本稿では，第31条の代案として位置づけることにした。

293）本代案についても，第33条に記載されているが，内容的に第32条の代案と考えられる。

第六章　原子力損害賠償処理委員会

（設置）

第三十四条　国家行政組織法（昭和二十三年法律第百二十号）第三条第二項の規定に基いて，総理府の外局として，原子力損害賠償処理委員会（以下「委員会」という。）を設置することができる。

２　委員会は，政令で定めるときから，設置されるものとする。

（所掌事務及び権限）

第三十五条　委員会の所掌事務及び権限は，次のとおりとする。

一　原子力損害の調査を行うこと。

二　原子力損害に関する損害賠償金の支払計画及び支払方法を樹立し，並びにその実施を推進すること。

三　原子力損害に関する損害賠償の処理に関する異議の裁定及び紛争の処理を行うこと。

四　その他法律（これに基く命令を含む。）の定めるところにより委員会の権限に属させられた事項を実施すること。

（委員会への付記〔ママ〕等の命令）

第三十六条　原子力事業者及び原子力損害の被害者等は，委員会が，当該原子力損害の損害賠償の処理の停止及び委員会への付託等前条の権限に関し必要な命令を行つた場合には，これに従わなければならない。

（裁判権）

第三十七条　前二条の規定により委員会が関与した損害賠償に係る訴訟については，第一審の裁判権は，東京高等裁判所に属する。

（組織）

第三十八条　委員会は，委員長及び委員四人で組織する。

２　委員長及び委員は，非常勤とする。

（委員長）

第三十九条　委員長は，会務を総理し，委員会を代表する。

２　委員長は，あらかじめ，委員のうちから，委員長に故障がある場合において委員長を代理する者を定めておかなければならない。

（委員長及び委員の任命）

第四十条　委員長及び委員は，内閣総理大臣が任命する。

２　次の各号の一に該当する者は，委員長又は委員となることができない。

一　禁治産者若しくは準禁治産者又は破産者で復権を得ない者

二　禁錮以上の刑に処せられた者

（任期）

第四十一条　委員長及び委員の任期は，三年とする。ただし，補欠の委員の任期は，前任者の残任期間とする。

２　委員長及び委員は，再任されることができる。

（失職及び罷免）

第四十二条　委員長又は委員は，第四十条第二項各号の一に該当するに至つたときは，その職を失うものとする。

２　内閣総理大臣は，委員長若しくは委員が心身の故障のため職務の執行ができないと認めるとき，又は委員に職務上の義務違反その他委員長若しくは委員たるに適しない非行があると認めるときは，これを罷免することができる。

（給与）

第四十三条　委員長及び委員の給与は，別に法律で定める。

（特定行為の制限）

第四十四条　委員長又は委員は，在任中，政党その他の政治的団体の役員となり，又は積極的に政治活動をする行為をしてはならない。

（会議）

第四十五条　委員会の会議は，委員長が招集する。

２　委員会は，委員長及び二人以上の委員の出席がなければ，会議を開き，議決をすることができない。

３　委員会の議事は，出席した委員長及び委員の過半数でこれを決し，可否同数のときは委員長の決するところによる。

４　委員長に故障があるときは，第三十九条第二項に規定する委員長を代理する者は，委員長の職務を行うものとし，第二項の規定の適用につ

いては，委員長である者とみなす。

（庶務）

第四十六条　委員長の庶務は，科学技術庁原子力局において処理する。

（事務局）

第四十七条　政令で定めるところにより，委員会に事務局を置くことができる。

２　事務局は，前条の規定にかかわらず，委員会の庶務を処理する。

３　事務局に，事務局長その他の職員を置く。

４　事務局に置かれる職員の定員は，別に法律で定める。

第七章　雑則

（国に対する適用）

第四十八条　この法律の規定は，第三章及び次章の規定を除き，国に適用があるものとする。

（指示）

第四十九条　科学技術庁長官は，第三章第一節に規定する損害賠償措置につき，この法律施行のために必要な指示を原子力事業者に対し行うことができる。

（資料の指示）

第五十条　科学技術庁長官は，第一条の目的を達成するため必要があると認めるときは，その職員に，原子力事業者に対し，損害賠償措置の確認のための資料の提示を求めさせることができる。

（政令への委任）

第五十一条　この法律に規定するもののほか，この法律施行に関し必要な事項は，政令で定める。

第八章　罰則

第五十二条　次の各号の一に該当するものは，一年以下の懲役若しくは，十万円以下の罰金に処し，又はこれを併科する。

一　第八条の規定に違反した者

二　第九条第二項の規定に違反した者

三　第十条の命令に違反した者

四　第三十六条の命令に違反した者

第五十三条　次の各号の一に該当する者は，一万円以下の罰金に処する。

一　第四十九条の規定による指示に従わない者

二　第五十条の規定による是示（〔ママ提示か？〕）を拒み，又は妨げた者

第五十四条　法人の代表者若しくは法人又は人の代理人その他の従業者が，その法人又は人の事業に関して前二条の違反行為をしたときは，行為者を罰するほか，その法人又は人に対しても，各本条の罰金刑を科する。

第五十五条　保険会社が第二十四条の規定に違反したときは，保険会社の取締役（外国保険事業者に関する法律に規定する外国保険事業者にあつては，その日本における代表者（〔ママ「。」が欠けたか？〕）次項において同じ。）は三十万円以下の罰金に処する。

２　保険会社又は損害保険料率算定団体が第二十七条の命令に違反したときは，保険会社の取締役又は損害保険料率算定団体の理事は，三十万円以下の過料に処する。

附則

（施行期日）

１　この法律の施行期日は，公布の日から起算して一年を越えない範囲内において政令で定める日とする。

（他の法律の改正）

２　国家行政組織法の一部を次のように改正する。

第三条第四項の別表第一中首都圏整備委員会の項の次に次の一項を加える。

原子力損害賠償処理委員会

３　科学技術庁設置法（昭和三十一年法律第四十九号）の一部を次のように改正する。

第四条第十三号の五の次に次の二号を加える。

十三の六　原子力損害賠償責任保険の保険約款及び保険料率に関する処分について同意すること。

十三の七　原子力損害賠償補償を行うこと。
第九条第六号の次に次の二号を加える。
六の二　原子力損害賠償責任保険に関すること。
六の三　原子力損害賠償補償に関すること。
４　保険業法の一部を次のように改正する。
（以下略）

ウ．我妻ノートの記述

この保障法案10月案について，我妻博士のサブノートに以下の記述がある[294)]。この記述については，年月日が記載されていないため，審議事前のものか，審議中のメモか，審議後に考えをまとめたものかがはっきりしない。筆者は，審議前のものと推測している。その理由は，原子力事業者免責についての３条但書について，一般災害とのバランスを重視していることで，その点は，第17回の最後における我妻博士の考え方と異なるからである。いずれにせよ，その内容は，我妻博士の考え方を伝えるものとして重要であろう。

原子力損害賠償保障法案

問題点

第一章　総則
「原子力損害」――相当因果関係の範囲にまかせて間接損害を含む。火保では含まぬというが責任保険は別であろう。イギリスでは含まないらしい（得べかりし利益及び休止中熟練工をおさえていた出費etc）
◎支払方法を定めるときに優先的取扱をしないようなことは考え得る

294）東京大学法学部附属近代日本法政史料センター原資料部〔編〕『我妻栄関係文書目録』118頁「【13】原子力①４補償関係１．災害補償１）原子力補償問題Ⅰルーズリーフノート」。

第二章　原子力損害賠責任（ママ）

§３の但書は，あり得ないような損害は責任の外という趣旨だが，――一般災害の問題で（その中で損害の範囲に考慮するはともかく）この法律では国も責任を負わぬ

例えば関東以東の海岸が一帯とやられたとき，茨城県東海村の者が放射能の災害が加ったからといって他の死亡者と異るのはどうか――しかし一般災害以外の＋X（放射能による部分）だけはというのも考えられる――もっともこうしてもそれは国家のみが保障するのでなく，業者もとしないとおかしい〔業者も責任を負うとしないとおかしいの趣旨……小柳注〕

結局但書は

	保険	業者	国	
①	×	×	×	の３場合となるが②は建前としておかしくないか。
②	×	×	○	
③	×	○	○	

有沢は自然的災害は免責したくないというが②or③？

§３但書は結局，国家の事情による責任の限界となろう。――この中でも保険のcoverしないものは国家が出る――他の災害とのバランスを考えることが重要となろう――然らば但書の前段だけとして後段は除くか

§６　責任制限は

（本案）50億しか賠償責任なし――それ以上は委員会の賠償支払計画で50億円以上の部分につき国が補償する（被害者へ）§31

（別案）上の意味では賠償責任額は限定せず，別に500億を限定する――500億以内で――〔現実の損害－§９所定の額〕＝国

（第三案）賠償責任額限定せず――〔現実の損害－§９所定の額〕＝国

50億以上は〔原子力事業者の……小柳注〕責任なしとして，国が独自の立場で補償するとせば手数料をとるだけとなる

50億以上〔原子力事業者の……小柳注〕無限の責任ありとすれば50億以上が国が代るということになる補償料となる――500億の上額が限られておれば補償料の算定が容易といえるが――無限とすると算定は論理的にも

不可能？
§４，５　集中と求償
　軽過失は集中のみ　　故意と重過失は求償権を生ずる
　但し特約で放棄しうる――①故意の場合も無責任とする契約は有効か②国は特約につき国会の承認必要か
　不法行為者たる第三者の責任をも故意・重過失に制限する必要があるか――書き分けてみる

エ．審議の内容

審議において問題となった点は次のとおりである[295)]。

295）　審議録は，次のような内容である。
「議事経過
（島村）本日は内容について或程度固めて頂き，来月下旬にも答申が頂ければと思つている。
（我妻）内容的な大黒柱について議論したい。細い点は後に廻したい。
（星野）内容は要綱乙２Ａを中心とした。出来るだけ一本化しようとしたが，やはり代案が２，３残つた。代案と本案の違いについて説明し，その他は，質問に応えるという形をとりたい。〔17回会議における発言の応酬（「（鈴木）24条は何故置いたか。（竹内）余り確固たる根拠はない。」）を見ると，法案作成は，星野委員と竹内委員によると考えられる。後述の発言でも星野発言及び竹内発言は法案説明であることに注目する必要がある。……小柳注〕
　代案と本案の違いは，本案が国家補償を制限しているのに対し，代案は一応500億に定めそれに付随して，補償料を初めから取るものとした。
（金沢）９条１項の「以上」の意味如何。代案の場合はともかく，本案にはいらないのではないか。
（星野）少くとも50億という意味である。
（宮本）site主義をとるのか。
（竹内）責任についてもsite主義をとつている。
　竹内委員より復元，保険約款の政令記載，保険の途中無効の救済，等について補足説明あり。

（星野）「特性により」を相互〔ママ当か？〕因果関係を表現したつもりである。これで慰藉料，退避命令による損害も含まれると思う。
（真崎）間接損害はどうなるか。
（星野）間接損害はアメリカ法の概念で，我国では相当因果関係で行けると思う。
（我妻）相当因果関係を表現するには，我国の場合は，特に書く必要はない。
（石川）原子炉でなくボイラーが破裂した場合，放射能が関係ないときはどうか。
（星野）それは含めないつもりである。
（石川）原子力事業の意味如何，コバルト60の強いのはどうなるか。セシウムはどうか。
（斉藤）プルトニウムは入るか。コバルト，セシウムは如何。
（宮本）話は，法制局の段階のものかも知れないが，「原子力事業」という言葉はおかしい。委員会は，事業規制をしていないので原子炉設置者等にすれば如何。又可能性の意味は？
（星野）客観的な可能性の意味である。
（有沢）保険は間接損害を持つのか。
（真崎）英国の意向は，間接損害を持たない方針である。例えば，土地が汚染されたときは，土地の値下りはもつが，作物が出来なかつたときはこれは持たない。もつとも経済的には同じことだと思うが。
（鈴木）機械が汚染したとき，それを除去し，その間休業する費用はどうなるか。
（真崎）ヨーロッパではそれは持たないようである。
（加舎）８月の約款については，「滅失，毀損，汚損から生ずる法律との〔ママ上か？〕責任」となつているが，それを改正するつもりか。
（真崎）それは変えないが解釈の問題である。
（星野）それが民法の解釈であれば間接損害が入ることについては問題ないと思う。
（鈴木）英国，英国といつてこだわるのは問題だが，どうにも間接損害が入らないのなら，その旨明記すべきである。
又，民法の間接損害も余り広くなると，優先順位は必要となるのではないか。
　例えば，「損害賠償の支払計画」の所に「債権者の性質を考えてmodifyすることが出来る」旨の一般条項を入れるのも一案だと思う。
（星野）そうすべきだと思う。
（稲畑）民法と保険の約款は同じだと考えてよいか。
（島村）一応そう考えるべきであろう。

第２案について
（鈴木）第３条の見出しは「無過失責任」とし，第４条は「責任集中」とすべきである。
（宮本）故意又は過失があつても求償権を放棄することも出来るのか。
（星野）その意味である。
（鈴木）故意の放棄は公序良俗に反するのではないか。私は２項は不要なのではないか，２項がなくても強行法規とはならないのではないか。一歩進んで一項に故意だけを書けばよいのではないか。
（局長）ところが実体的には，故意も放棄している。
（鈴木）そんな契約をした場合には，無効となるので良いのではないか。
（島村）国が契約するときにはどうなるか。
（鈴木）国が故意をも認めるか。
（島村）現実にはそうなつているか。
（鈴木）事業者の故意とは従業員の故意を含まないと思うので，実際上は問題とはならないと思う。
（星野）その点については解釈上の問題があるが，一応そう考えたい。
（我妻）２項を落すか。
（金沢）対外的には入れた方が良い。
（鈴木）問題点の認識があれば残しても良いと思う。
（鈴木）「施しても」の意は「施したが」という意味であろうか。
（星野）高い方をとつたのである。「だが〔ママ〕」の方が低いものであつた。
（鈴木）あとから判断して駄目だというのは酷である。
（星野）許可基準を中心としてこの法律を考えるか，この法律を中心として許可基準を考えるかであるが，後者をとつた。
（鈴木）星野委員が云う意味ならば，表現が若干不十分ではないか。
（宮本）認可基準を維持するは〔ママ〕勿論だがそれが途中で向上した場合には，それをもつというのは酷である。
（我妻）許可基準を守つていれば良いという意味か。
（有沢）それでよいのではないか。
（局長）未知の要素が初めからあつた場合，それを改訂しないときは免責されるのは困る。
（我妻）それは理屈の問題ではなく，政策の問題である。許可にどれだけ重点を置

くかという事だ。
（有沢）戦争，内乱を除けば，許可基準を守つていても責任を負う。
（我妻）それならば話は違う。
（鈴木）この程度の表現は世界各国共通ではないか。
（金沢）absolute liabilityは，そんなものも含むのだという強い意見もあつたが，結論は本条のように落着いた。
（鈴木）あらゆるものを国家が持つといわれるが，こんな事態が起つたときには，たとえば関東全体は無茶苦茶になり，原子力だけの問題ではない。
（有沢）局地的に起つたものはどうするか。
（鈴木）それは異常か，巨大でないと考えるべきである。
（有沢）それを許可基準に結びつけるのは反対である。
（鈴木）許可基準があれば大体推定される，しかしそれには拘束されないと云う意味でこれでもよいような気がする。
（島村）前段で読みとることが出来れば，後段の「充分な設備を施しても……」は必要ないのではないか。
（星野）例えば戦争で，弾が一発飛んで来ただけでこわれた場合，前段だけでは抜けてしまいそうな気がする。
（鈴木）その意味なら「施したが」とした方が良い。「ても」ならば前段との関係で意味がなくなる。
日本の原子力事業者に有沢説のようにそれだけもつかという問題は残るが。
昼食

再開
（我妻）今までの議論では「充分な……」は不要である。
（星野）飛行機の墜落は，異常，巨大には入らないものと了解する。
（我妻）問題は第６条については本案が良いか代案が良いかという事だ。
（鈴木）原案をとつても政府の責任を制限することが出来るのではないか。Privateの責任は本案のようにし，国家補償の所で切れば良いと思う。
（村岡）どちらも原子力事業者に補償するとすれば本案と代案の違いは補償料の問題がある。
（金沢）補償料を考えると代案の方が良いと思う。
（宮本）補償料の性格はどうなるか。まずそれが問題である。

（鈴木）後払いと手数料的なものは両立しない。露骨に矛盾が出て来る。実質的にはnominalなものでも形式的には対価の説明が良いと思う。
（福田）補償は，保険と異り対価というのはおかしいと思う。
（金沢）福田さんのいわれる通りと思う。補償料をとつているのはアメリカはstrict liabilityをとつていないからだと思う。代案ならば納得出来るが本案に補償制という概念は出て来ないと思う。
（星野）他の業種とのバランスで国民感情も考えたものである。
（島村）本案，代案とも違いはないのではないか。
（金沢）本案は50億で切つている。
（我妻）２段階の責任があると考えて良いのではないか。即ち，本案のようにしても補償料をとることは出来るのではないか。
（金沢）実質論は分るが，法律形式的にはおかしいのではないか。
（我妻）その意味では，本案の書き方はまずいかも知れない。
（宮本）政府の補償義務の規定がない。31条では不十分だと思う。
（鈴木）直接支払方式にすれば良いと思う。
（金沢）純形式的に考えれば，責任がないのに補償料をとり，又それを事業者に補償するのはおかしい。
（鈴木）考え方が余りにも形式的であり，法律は実質的に妥当なものを書けば良いのではないか。
（福田）第３条但書の場合には，補償は出来ないのか。もし補償をするとすれば，それに補償料をとるのはおかしい。
（竹内）それは災害救助である。
（福田）それは，おかしい。丸ビル位のイン石が落ちればどうなるか。
（竹内）丸ビルへ落ちたらそのままにし，東海村へ落ちたら補償するのはバランスがとれないのではないか。
（島村）イン石，飛行機を例に出せば，議論が混乱する。もつとボーダーラインでない戦争，超大震災も考えるべきである。
（我妻）代案の方が良いと云えるのではないか。ただ政府補償の額を明記するか否かは問題だが私の考えでは，明記しない方が良いのではないかと思う。
（鈴木）ずるいようだけども取つたような顔をして実際はとらない（ママ）というのが良いのではないか。
（我妻）新しい産業を興すのだからパトロンにならねばならないが，それを法律的

（ア）　本案と代案の基本的相違

以上の保障法案10月案は，星野委員と竹内委員が準備した。①この保障法案10月案は，基本的には，要綱乙２Ａを中心とし，一本化に努力したが，いくつか代案が残った（「（星野）内容は要綱乙２Ａを中心とした。出来るだけ一本化しようとしたが，やはり代案が２，３残った。」）。②星野委員は，「代案と本案の違いは，本案が国家補償を制限しているのに対し，代案は一応500億円に定めそれに付随して，補償料を初めから取るものとした。」と述べている。これは，

に表現するのに事業者に責任はないとするよりも，責任ありとした方が良いと思う。

（鈴木）無償論は，私企業を保護するというのが表面に出すぎる。

（竹内）無償論で乗り切れるかという問題である。

（真崎）我妻先生のいわれる所では，一応イギリス式と考えて良いと思う。免責事由も国家補償する旨を明記すれば良いと思う。

（我妻）保険の穴と免責事由とは全然性格が異なる。

（竹内）国家は原子力災害について，額でも質でも何処までも責任を持ち，しかも対価はnominalなものであるというのでは世間に通用しない。

（福田）私は50億以上の災害は実質的に起り得ないと思う。それ以上を書いているのは念のためなのであり，実質的に国家が面倒をみるというのはおかしい。50億以上がかかるため（ママ）の為のものであるならば，但書の場合も補償する旨書いた方が良いのではないか。

（佐々木）そういう考え方もあるが，むしろ原子力災害の異質がそもそもこの法律を作る理由なんだ。産業保護よりも異質性を実現しなければならない。重なつてもよいから原子力災害には国家補償をした方が良いと思う。

（我妻）プラスＸの場合国家に責任を持たすというのはどうだろうか。

（山元）私見だがこの場合においても，特別法によらないで災害救助の中で色をつけるのが筋だと思う。

（我妻）その考え方が筋だと思う。

（佐々木）国会の空気からみれば，原子力災害は何処までも見るというのが大体の意見のようだ。

（我妻）余りそれをいうと原子力は国営という事になる。やはり兼合いであろう。

（竹内）今のようなお考えなら，３条の免責を削れば良いと思う。

（我妻）次回は11月17日（火）10時から３時まで。」

国家補償のあり方に関わる重要問題である。すなわち，本案は，国家補償を制限している（補償料後払），代案は，それを500億円と限定している（補償料前払）というのであるが，必ずしも明快ではない。後に検討する。

（イ）　原子力損害の意義（間接損害の制限可能性）

この案の提示の後，原子力損害の意義について質問が出た。とりわけ，間接損害をどのように評価するかが議論になった。原子力損害賠償の対象となる損害については，第２条が規定している。７月に科学技術庁が中心となって準備した保障法案７月案と比べると，次のようになっている。

保障法案７月案	保障法案10月案
（定義） 第二条　この法律において「原子力」とは，原子力基本法（昭和三十年法律第百六十八号）第三条第一号に規定する原子力をいう。 …… ７　この法律において「原子力事業者」とは，原子力事業を行う者をいう。 ８　この法律において「原子力損害」とは，核燃料物質（使用済み燃料を含む。以下同じ）により第三者の生命，身体又は財産等を害した場合におけるその損害をいう。 ９　この法律において「原子力事故」とは，原子力事業に関連して原子力損害を与える可能性のある出来事又は状態をいう。	（定義） 第二条　この法律において「原子力」とは，原子力基本法（昭和三十年法律第百六十八号）第三条第一号に規定する原子力をいう。 …… ７　この法律において「原子力事業者」とは，原子力事業を行う者をいう。 ８　この法律において「原子力損害」とは，核燃料物質（使用済燃料を含む）又は核燃料物質によつて汚染された物（原子核分裂生成物を含む。）の放射性，爆発性その他有害な特性により第三者の蒙つた損害をいう。 ９　この法律において「原子力事故」とは，原子力事業に関連して原子力損害を与える可能性のある出来事又は状態をいう。

以上のように，ここでも保障法案７月案は，保障法案10月案に影響を与えている。しかし，原子力損害の定義において，一定の違いがある。保障法案７月案は，「核燃料物質（使用済み燃料を含む。以下同じ）により第三者の生命，身体又は財産等を害した場合におけるその損害」と規定しているのであり，生

命，身体，財産損害を中心としている。また，「害した場合」というときには，汚染を意味しているように解釈でき，退避費用等について制限的な印象を与える。これに対して，保障法案10月案の「原子力損害」は，「核燃料物質（使用済燃料を含む）又は核燃料物質によつて汚染された物（原子核分裂生成物を含む。）の放射性，爆発性その他有害な特性により第三者の蒙つた損害」と定め，多様な解釈を許す形になっている。

①星野委員は，日本法は，間接損害を排除するという立場に立っておらず，それ故，相当因果関係にある損害は賠償の対象であるという立場であり，この点は法文に明記する必要はないと論じ，我妻博士も同調した（「（真崎）間接損害はどうなるか。（星野）間接損害はアメリカ法の概念で，我国では相当因果関係で行けると思う。（我妻）相当因果関係を表現するには，我国の場合は，特に書く必要はない。）)。

②具体的にどのような損害が賠償対象であるかも議論された。星野委員は，慰謝料，退避命令による損害も含むとした（「（星野）「特性により」を相互〔ママ当か？〕因果関係を表現したつもりである。これで慰藉料，退避命令による損害も含まれると思う。」)。

③間接損害の問題について原子力保険との関係が議論となった。そして，英国の意向では保険が間接損害を担保しないとの保険会社委員からの説明があった。仮に，日本の原子力保険が英国の意向に従い間接損害をカバーしないとすると，原子力事業者の間接損害の賠償原資確保が問題となるが，詳しい議論はない（「（有沢）保険は間接損害を持つのか。（真崎）英国の意向は，間接損害を持たない方針である。例えば，土地が汚染されたときは，土地の値下りはもつが，作物が出来なかつたときはこれは持たない。もつとも経済的には同じことだと思うが。（鈴木）機械が汚染したとき，それを除去し，その間休業する費用はどうなるか。（真崎）ヨーロッパではそれは持たないようである。（加舎）８月の約款については，「滅失，毀損，汚損から生ずる法律〔ママ上か？〕との責任」となつているが，それを改正するつもりか。（真崎）それは変えないが解釈の問題である。（星野）それが民法の解釈であれば間接損害が入ることについては問題ないと思う。」)。

④間接損害について，賠償額を制限する可能性が議論された。具体的には，鈴木委員が，間接損害は相当に拡大するのが問題であるとして，賠償を算定する行政委員会が賠償額制限権限を持つとの条項を挿入することを提案し，星野委員も賛同した（「（鈴木）英国，英国といつてこだわるのは問題だが，どうにも間接損害が入らないのなら，その旨明記すべきである。又，民法の間接損害も余り広くなると，優先順位は必要となるのではないか。例えば，「損害賠償の支払計画」の所に「債権者の性質を考えてmodifyすることが出来る」旨の一般条項を入れるのも一案である。（星野）そうすべきだと思う。」）。

このことは，重要であり，我妻博士の全損害賠償という理念（泣き寝入りさせない）も，原子力損害の概念を通して，結局は賠償制限ということにもなりうる。

（ウ）　原子力事業者免責規定（３条但書）

原子力事業者の免責規定である３条但書が議論になった。同但書は，「ただし，その損害が異常かつ巨大な自然的又は社会的災害によつて生じ，充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合はこの限りでない。」と規定する。

①この免責事由で重要なのは，「充分な設備」云々の文言があることである（「ただし，その損害が異常かつ巨大な自然的又は社会的災害によつて生じ，充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合」に原子力事業者が免責される。」〔下線部は小柳〕）。この点は，議論を通して，下線部削除の方向に向かっていく。

最終的に成立した原賠法３条が，「ただし、その損害が異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によつて生じたものであるときは、この限りでない。」と規定したのと比べると，下線部の点が異なっている。そのうち，「原子力事業者が明らかにした」という文言は，もともと免責によって利益を受ける者が免責の証明責任を負うと考えられるから，大きな違いはない。違いは，「充分な設備を施しても防ぐことのできなかつた」旨の文言があることである。問題なのは，最終的に成立した原賠法に比べて，保障法案10月案は，要件が厳重かどうかである。一つの考え方は，「異常かつ巨大な自然的又は社会的災害」であれば，

「原子力事業者が充分な設備を施しても防ぐこと」はできないであろうというものである。別の考え方は，「異常かつ巨大な自然的又は社会的災害」であっても，「原子力事業者が充分な設備を施しても」防ぐことができるものとできないものがあり，事業者免責は後者の場合に限って成立するというものである。勿論，この問題は，何を以て「異常かつ巨大な自然的又は社会的災害」とするかの問題がある以上，単純な比較は困難であるが，後者の解釈を採用すると，保障法案10月案は，成立した原賠法よりも，厳格という印象を与える。

②「充分な設備を施しても」の意義について，議論があった。星野委員の趣旨は，一種の規範的な意義を持たせようというものであり，これを仮に「充分な設備を施したが」と規定すると，許可基準を守っていれば免責されることになる可能性があるので，それは適当でない，免責には許可基準よりも高い設備を原子力事業者に要求するということにあった。これに対して，鈴木委員からその趣旨は明確ではないという批判があった（「（鈴木）「施しても」の意は「施したが」という意味であろうか。（星野）高い方をとつたのである。「だが」の方が低いものであつた。（鈴木）あとから判断して駄目だというのは酷である。（星野）許可基準を中心としてこの法律を考えるか，この法律を中心として許可基準を考えるかであるが，後者をとつた。（鈴木）星野委員が云う意味ならば，表現が若干不十分ではないか。」）。

また，原子力事業者は，当初の許可基準を守ったのならば免責されるべきであるという立場もあったが，原子力事業者の免責を当初の設置許可基準に結びつけるのは問題だという指摘もあった（「（宮本）認可基準を維持するは勿論だがそれが途中で向上した場合には，それをもつとというのは酷である。（我妻）許可基準を守つていれば良いという意味か。（有沢）それでよいのではないか。（局長）未知の要素が初めからあつた場合，それを改訂しないときは免責されるのは困る。（我妻）それは理屈の問題ではなく，政策の問題である。許可にどれだけ重点を置くかという事だ。」）。

③具体的にどのようなものが免責になるかに議論があった。特に，鈴木委員は，(i)あらゆる場合に国家が責任を負うことはできないのであり，例えば，関東全体が大被害を受けた場合には国家が責任をもつことができない，(ii)局地的

被害であれば，逆に，異常でも巨大でもなく，原子力事業者は免責されない，(iii)許可基準が判断のいちおうの基準になるが，それには拘束されないと述べた（「（鈴木）あらゆるものを国家が持つといわれるが，こんな事態が起つたときには，たとえば関東全体は無茶苦茶になり，原子力だけの問題ではない。（有沢）局地的に起つたものはどうするか。（鈴木）それは異常か，巨大でないと考えるべきである。（有沢）それを許可基準に結びつけるのは反対である。（鈴木）許可基準があれば大体推定される。しかしそれには拘束されないと云う意味でこれでもよいような気がする。」）。

④以上の議論の後，設備云々の文言は議論を呼ぶということから，その前段の「異常に巨大な」文言だけで足りるという指摘が佐々木局長からあり，我妻博士も同調した（「（島村）前段で読みとることが出来れば，後段の「充分な設備を施しても……」は必要ないのではないか。（星野）例えば戦争で，弾が一発飛んで来ただけでこわれた場合，前段だけでは抜けてしまいそうな気がする。（鈴木）その意味なら「施したが」とした方が良い。「ても」ならば前段との関係で意味がなくなる。日本の原子力事業者に有沢説のようにそれだけもつかという問題は残るが。昼食再開（我妻）今までの議論では「充分な……」は不要である。」）。

⑤以上の議論の中で，星野委員は，例えば戦争の場合それだけで免責になるのは適当でないし，飛行機の墜落も含まないという免責制限的発言をしていた（「（星野）例えば戦争で，弾が一発飛んで来ただけでこわれた場合，前段だけでは抜けてしまいそうな気がする。」，「（星野）飛行機の墜落は，異常に巨大なには入らないものと了解する。」）。

（エ）　国家補償の位置づけ

次に問題になったのは，国家補償の位置づけである。この保障法案10月案の国家補償の方式は，「乙案の２」に対応している。それ故補償協定方式ではない。ここでは，原子力事業者が責任を負うが，しかし，その賠償措置額なり責任限定額を超過した場合にどうなるかという問題及び原子力事業者が免責される場合に国家補償がどうなるかという問題が議論された。

ａ．事業者責任超過事故と国家補償

事業者責任限定を前提としつつ，国家補償があるべきであることは多くの議

論が指摘した。しかし，それが無限のものか，また，国家補償が義務とされるべきかが論じられた。

（我妻）問題は第６条については本案が良いか代案が良いかという事だ。
（鈴木）原案をとつても政府の責任を制限することが出来るのではないか。Privateの責任は本案のようにし，国家補償の所で切れば良いと思う。

ここで言及されている本案及び代案は，次のようなものである。

本　案	代　案
（責任の制限） 第六条　原子力事業者は，一工場又は一事業所当り一原子力事故について五十億円（政令で定める事業については五億円）を超える原子力損害の賠償の責に任じない。ただし，第三十一条の規定により，政府が当該原子力事業者に対して補償を行う場合にはこの限りでない。	（責任の制限） 第六条（代案）原子力事業者は，一工場又は一事業所当り一原子力事故について（五）百億円（政令で定める事業については（五）十億円）を超える原子力損害の賠償の責に任じない。
（損害賠償措置を超過する場合についての政府補償） 第三十一条　政府は第九条の規定による損害賠償措置の金額を超える評価額の原子力損害が発生し，第六章に規定する原子力損害賠償処理委員会が第三十五条第二項の規定により政府が原子力事業者に対し補償すべき内容を含めた支払計画を作成した場合には，その支払計画に従い，補償をするものとする。	（損害賠償措置を超過する場合についての政府補償） 第三十一条　政府は，原子力事業者の原子力損害に対する賠償責任が発生した場合において第六条の規定によりその賠償すべき額と第九条に掲げる損害賠償措置により原子力事業者の得る額との差額を，第六章に規定する原子力損害賠償処理委員会が第三十五条第二項の規定により作成した支払計画に従い，原子力事業者に補償するものとする。

本案は，原則として，原子力事業者の責任の限度を50億円としつつ，政府が補償を行う場合にはそれ以上の賠償義務を負う。仮に，損害額が350億円であ

るとすると，本案では，原子力事業者の賠償責任額は50億円にしかならず，ただし，政府が300億円の「補償」を行えば，賠償責任額は350億円になる。その意味で，原子力事業者の賠償額を増やすことが可能である。問題は，政府の援助について限度額がないかである。これについては，明快でない。しかし，後の説明等を見ると，500億円を限度とすることが有力視されていた。

これに対して，代案は，原子力事業者の賠償額を最初から頭打ちにしていた。その額は，当初の予定では，500億円である。問題は，原子力保険による賠償措置額が50億円であり，それを超える部分について，支払原資の問題が生ずることである。これについては，政府の援助に関する31条（代案）が賠償額と賠償措置額との差額を政府原子力事業者に補償するものとしている。

我妻博士の問題提起は，端的に本案を採るか，代案を採るかというものであった。本案であると，政府の援助の金額がどこまで及ぶかが問題になる。これに対して，鈴井委員は，原案を採って，原子力事業者の責任を50億円に限定し，その上で，政府の責任も「制限する」，「切る」ことが可能であるとの意見を述べた。

この場合には，政府の補償の対価が問題になり，星野委員が，「国民感情」を考えて，補償料制により，政府の補償も原子力事業者が無償で得られるものではないとすべきであると論じた。これに応えて，我妻博士が，「（我妻）２段階の責任があると考えて良いのではないか。即ち，本案のようにしても補償料をとることは出来るのではないか。」と述べたが，「（金沢）実質論は分るが，法律形式的にはおかしいのではないか。」との批判に対して，「（我妻）その意味では，本案の書き方はまずいかも知れない。」と応じた。しかし，この段階では，補償料は原子力事業者が負担するにしてもその金額はnominalなものにすべきであるというが指摘された。

ところで，このように本案を維持するにしても，政府は補償する義務があるかが問題にされた（「（宮本）政府の補償義務の規定がない。31条では不十分だと思う。（鈴木）直接支払方式にすれば良いと思う。（金沢）純形式的に考えれば，責任がないのに補償料をとり，又それを事業者に補償するのはおかしい。（鈴木）考え方が余りにも形式的であり，法律は実質的に妥当なものを書けば

良いのではないか。」)。結局，この点については，理論的に深められていない。

そのような議論の中で，我妻博士が議論の方向を決定づける見解を述べた。

> （我妻）代案の方が良いと云えるのではないか。ただ政府補償の額を明記するか否かは問題だが私の考えでは，明記しない方が良いのではないかと思う〔政府補償の上限について，明記せず実質的には無制限とする提案……小柳注〕。
>
> （鈴木）〔補償料については，……小柳注〕ずるいようだけども取つたような顔をして実際はとらないというのが良いのではないか。
>
> （我妻）新しい産業を興すのだからパトロンにならねばならないが，それを法律的に表現するのに事業者に〔一定額以上の損害賠償について……小柳注〕責任はないとするよりも，責任ありとした方が良いと思う。
>
> （鈴木）〔補償料については，……小柳注〕無償論は，私企業を保護するというのが表面に出すぎる。
>
> （竹内）無償論で乗り切れるかという問題である。

我妻博士は，「（代案）原子力事業者は，一工場又は一事業所当り一原子力事故について（五）百億円（政令で定める事業については（五）十億円）を超える原子力損害の賠償の責に任じない。」を基礎としながら，原子力事業者の賠償責任額を実質的に制限し，さらに，政府・国家補償の「額を明記するか否か」について，「明記しない方が良い」との提案をした。これは，被害者の「泣き寝入り」をさせないという我妻構想と原子力事業者の保護を両立する提案である。政府補償の上限について明記せず，実質的には無制限とする理由は，政府が新しい産業を起こすパトロンになることである。ただし，それがあまりに露骨になることを防ぐために，原子力事業者が責任を負い，そのうえで，政府が補償する。そして，補償については無償というのは批判が多いおそれがあるため，名目的あるいは，「ずるいようだけども取つたような顔をして実際はとらない」方策も可能だとされた。

b．事業者責任免責と国家補償

以上の我妻提案について，真崎委員は，我妻提案はイギリス式であるという受け止め，これに賛成し，更に，原子力事業者の免責事由に該当する場合も国家が補償すべきであると論じた（「（真崎）我妻先生のいわれる所は，一応イギリス式と考えて良いと思う。免責事由も国家補償する旨を明記すれば良いと思う。」）。このため，原子力事業者免責の場合に，被害者に国家補償があるべきかが議論になった。

この点については，既に見たように，当初我妻博士は，消極論であったし，消極論に同調する議論もあった。（「（我妻）保険の穴と免責事由とは全然性格が異なる。（竹内）国家は原子力災害について，額でも質でも何処までも責任を持ち，しかも対価はnominalなものであるというのでは世間に通用しない。」，「（福田）第３条但書の場合には，補償は出来ないのか。もし補償をするとすれば，それに補償料をとるのはおかしい。（竹内）それは災害救助である。（福田）それは，おかしい。丸ビル位のイン石が落ちればどうなるか。（竹内）丸ビルへ落ちたらそのままにし，東海村へ落ちたら補償するのはバランスがとれないのではないか。」）

これに対して，再び原子力事業者免責の場合での国家補償積極論が登場した。それは，まず，50億円を超える被害は生じないが，念の為に法文に書き込むのがよいのであり，それと同様の見地からすれば，免責問題も起きないであろうから，法文に書き込むのが良いという理由であった。これは，詭弁にも思える議論であり，その本音は原子力産業保護であった。より直接に原子力産業保護という観点から，国家補償規定を設けるべきであるという議論もあった（「（福田）私は50億以上の災害は実質的に起り得ないと思う。それ以上を書いているのは念のためなのであり，実質的に国家が面倒をみるというのはおかしい。50億以上がかかる〔ママ〕ための為のものであるならば，但書の場合も補償する旨書いた方が良いのではないか。（佐々木）そういう考え方もあるが，むしろ原子力災害の異質がそもそもこの法律を作る理由なんだ。産業保護より異質性を実現しなければならない。重なつてもよいから原子力災害には国家補償をした方が良いと思う。」）。

これに対して，消極論の立場から，原子力事業者免責の場合には，災害救助で対応すべきであるという説明があり，我妻博士も再び同調した（「（山元）私見だがこの場合においても，特別法によらないで災害救助の中で色をつけるのが筋だと思う。（我妻）その考え方が筋だと思う。（佐々木）国会の空気からみれば，原子力災害は何処までも見るというのが大体の意見のようだ。（我妻）余りそれをいうと原子力は国営という事になる。やはり兼合いであろう。」）。

この結果，そもそも，免責規定があるために，原子力事業者免責時に国家がどのような役割を果たすべきかが問題になるのであるから，免責規定を削除してはどうかという意見も登場した（「（竹内）今のようなお考えなら，３条の免責を削れば良いと思う。」）。結局，この時点では，議論はまとまらずに終わっている。

以上を見ると，第16回の段階では，我妻博士は，原子力事業者の責任限度については明確に規定するべきである，また，責任限度を超える損害がある場合に国家補償がある方がよいという意見であるが，原子力事業者の責任のない場合には，国家補償について消極的であった。

なお，この原子力損害賠償保障法案は，内閣法制局審査資料にも残されている。これは，『第34回科学技術庁審査法律案綴（その□〔空欄……小柳注〕）角田参事官　国立公文書館分類内閣法制局・排架番号４Ａ・28・538』中に存在する資料である[296]。角田礼二郎参事官は，この第16回専門部会に出席していたのであり，その時に配布された資料と考えられる。また，資料中に「補償料をとるのなら代案がよい（金沢）〔第７条余白……小柳注〕」，「50億はかいておいてこれはおとす（我）〔第６条代案の「（五）百億円」についての注記……小柳注〕」との角田参事官の書込みがあり，審議の際のメモを書込んだものと推定される。そこでは，31条について「国が補償する限度はない。限度をつくってもよいではないか」との書込みがある。しかし，この点について，角田委員が具体的に意見を述べたという記録は審議録にはない。

296）同資料については，インターネットでも閲覧可能であるが，書込みを見るには原本の閲覧が有益である。なお、後述注310）。

オ．原子力委員会参与会

なお，この案に関連して，昭和34年10月29日原子力委員会参与会で次のような議論があった[297]。

297）「第10回参与会

〔配布資料〕

1．原子力損害陪償保障法案，2.学校法人五島育英会の原子炉の設置について（答申）

……

1．原子力災害補償制度について

島村次長が資料1を説明。この案によって原子力災害補償専門部会で審議を行なっているが，11月末までに原子力委員会への答申をもらい法案をまとめて通常国会に提出する見込みであると述べた。

岡野参与：水害等の場合には被害金額の全額でなく一部が補償されるのみである。原子力の場合には被害の全額が一応補償の対象となるのか。

有沢委員：補償金額の大きさは500億円で打ち切るか，際限を設けるかという点はきまっていない。しかし，その点を別にすれば，原子力損害賠償処理委員会が査定した全額が補償の対象となる。査定が不服なら裁判所に問題が持ち込まれることになろう。

松根参与：研究炉の賠償責任範囲はどうか。

島村次長：第6条に政令で定める事業については5億円としているのは研究炉を意味している。第48条に示すようにこの法案は政府の研究炉にも適用することを考えている。現在原研の炉は保険をつけていないが，この法律ができれば保険をつけさせることとなる。この法律が実施されない前は規制法の改正の段階で考えるわけで，それによれば付保しなくてもよいことになる。事実上は予算をつけているので保険をつけるつもりである。

松根参与：原子力船はどう取り扱うか。

島村次長：この法案はともかくとして，原子力船を含むかどうかは今後慎重に検討していきたい。

山県参与：原子力船を別にするのならばそのことをはっきり書いてほしい。

船は国内と国外に影響があるのでIAEAの方針と食い違わないように考える必要がある。

松根参与：政府が補償することとなった場合には，事業者は政府に対して補償料を納付しなければならないと書いてある。補償料はノミナルな額だというが，これはど

①原子力事業者の賠償のあり方について，現在のところ，本案を中心に考えているが，原子力事業者の賠償責任限度額は，原則として50億円である（「（松根参与）500億円という限度内で政府が補償することになった場合、事業者の

ういう考え方によるのか。

島村次長：事故が起こったあとで政府の負担した金額について補償料をとる。これは負担した額のうちどのくらいを何年間でとるかはそれぞれの場合に考えることとしている。事故を起こした事業者からばかりでなく多くの事業者を対象として手数料のような意味でとることを考えている。

松根参与：500億円という限度内で政府が補償することになった場合，事業者の支払うべき金額が500億円の限度内で実際にいくらであるかは賠償処理委員会がきめるのか。

島村次長：賠償処理委員会では全体の賠償額だけをきめる。賠償額が50億円という限度以上になったときは，事業者は50億円を支払い，それ以上を政府が支払うことになる。

瀬藤参与：賠償処理委員会は事故のあったときだけに設けるのか。

島村次長：平常から置くかどうか議論のあるところである。当面仕事のないうちに置くと国費を余計に使うことになるので，事故時にのみ置こうと考えている。

山県参与：国家賠償法との関係はどうか。

島村次長：国家賠償法にかわるものという考えである。この原子力損害賠償保障法をまず適用し，これでカバーできないもの，たとえば内乱のようなものについては国家賠償法を適用する。

瀬藤参与：あまり大きくない地震の場合にはこちらを適用するのか。

島村次長：今までになかったような大きな地震であれば国家賠償法で考える。関東大震災程度の地震で被害があったときはこの原子力損害賠償保障法を適用する。〔下線部は小柳〕

高橋参与：事業に雇われている者のこうむった災害はどうか。

島村次長：従業員は労災法でカバーし，これには入らない。

有沢委員：原子力関係の事業に携わる労働者に適用する労災法を労働省で考えている。

松根参与：健康保険は関係ないか。

有沢委員：放射線でだんだんやられたことがはっきりすれば，それに対し補償することになっている。」

支払うべき金額が500億円の限度内で実際にいくらであるかは賠償処理委員会がきめるのか。（島村次長）賠償処理委員会では全体の賠償額だけをきめる。賠償額が50億円という限度以上になったときは、事業者は50億円を支払い、それ以上を政府が支払うことになる。」）。

②原子力事業者の賠償限度額以上に損害が発生したときは，国の補償がありうるが，その場合，限度額を500億円に限る案があるが，最終的ではない（「（岡野参与）水害等の場合には被害金額の全額でなく一部が補償されるのみである。原子力の場合には被害の全額が一応補償の対象となるのか。（有沢委員）補償金額の大きさは500億円で打ち切るか、際限を設けるかという点はきまっていない。しかし、その点を別にすれば、原子力損害賠償処理委員会が査定した全額が補償の対象となる。査定が不服なら裁判所に問題が持ち込まれることになろう。」）。

③政府による補償の代償として，原子力事業者は，補償料を支払うが，それは，事故後のことであるし，また，ノミナルな額である（「（松根参与）政府が補償することとなった場合には、事業者は政府に対して補償料を納付しなければならないと書いてある。補償料はノミナルな額だというが、これはどういう考え方によるのか。（島村次長）事故が起こったあとで政府の負担した金額について補償料をとる。これは負担した額のうちどのくらいを何年間でとるかはそれぞれの場合に考えることとしている。事故を起こした事業者からばかりでなく多くの事業者を対象として手数料のような意味でとることを考えている。」）。

④賠償処理委員会は，事故のあった場合に置くことを予定している（「（瀬藤参与）賠償処理委員会は事故のあったときだけに設けるのか。（島村次長）平常から置くかどうか議論のあるところである。当面仕事のないうちに置くと国費を余計に使うことになるので、事故時にのみ置こうと考えている」）。

⑤国家補償との関係については，この原子力賠償制度は国家補償に代替するものであり，これをまず適用する。関東大震災程度の地震で被害があれば，これを適用する。それよりも大きな地震や内乱は国家賠償で対応する（「（山県参与）国家賠償法との関係はどうか。（島村次長）国家賠償法にかわるものとい

う考えである。この原子力損害賠償保障法をまず適用し、これでカバーできないもの、たとえば内乱のようなものについては国家賠償法を適用する。（瀬藤参与）あまり大きくない地震の場合にはこちらを適用するのか。（島村次長）今までになかったような大きな地震であれば国家賠償法で考える。関東大震災程度の地震で被害があったときはこの原子力損害賠償保障法を適用する。」）。

この時点で，科学技術庁や原子力委員会が，原子力災害補償専門部会の答申予定を11月末と急いだのは理由があった。それは，東海村の原電東海第一原子力発電所設置許可との関連である。昭和34年11月９日に原子力委員会原子炉安全審査専門部会が，昭和34年３月16日に申請されていた原電東海村コールダーホール型原子炉について，「安全性は十分確保しうるものと認める」との答申を中曽根康弘原子力委員会委員長宛に提出した[298]。これに関連して，先述のように，原子力委員会参与会（参与会第11回〔日時〕昭和34年11月19日）で中曽根康弘原子力委員長が，原子炉設置許可は災害補償専門部会の答申が出てからであるとしていた[299]。こうしてみると，何らかの災害補償委員会による答申がスケジュール的に必要であったことが明らかである。実際に，原子力災害補償専門部会答申と原電東海村発電所設置許可の関連は，次のようなものである[300]。

昭和32年12月６日	日本原子力発電株式会社茨城県東海村を発電所敷地候補地として申請
昭和34年３月16日	東海発電所原子炉設置許可申請
11月19日	原子力委員会原子炉安全審査専門部会が安全性確保と原子力委員長に答申
12月12日	原子力災害補償専門部会が原子力委員長に答申

298）　原子力産業新聞昭和34年11月15日１面。

299）　http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V04/N12/19591205V04N12.html

300）　日本原子力産業会議編『日本の原子力――15年のあゆみ――年表』（日本原子力産業会議，1971年）。

12月14日	東海発電所原子炉設置許可
12月22日	日本原子力発電株式会社が英国GEC社と締結
昭和35年１月16日	東海発電所建設工事着工
昭和41年７月27日	東海発電所連続運転開始

カ．新聞報道

朝日新聞昭和34年10月28日朝刊２面は，27日の専門部会について次のような記事を掲載した。

「骨子まとまる　原子力災害保障法案

原子力委員会災害補償専門部会（部会長我妻栄東大名誉教授）は二十七日「原子力損害賠償保障法案」について検討した結果，同法案の骨子をほぼまとめ，十一月十七日に開く次の専門部会で最終的な結論を出し，原子力委員会に答申することになった。同法案は，原子力災害を受けた原子炉周辺の住民など第三者に対する救済方式を規定したもので，民間保険を前提とし，民間保険でカバーできないような大きな災害は国が直接救済に当ることにしている。」

しかし，実際には，次の11月17日の会議では最終的な結論が出なかった。

⑰　第17回（昭和34年11月17日）

第17回[301]の特徴は，大蔵省主計局委員が再び欠席していることである。第16回と第17回を通じて，具体的法案を前にしながら議論が行われ，要綱の作成

301）　議事録は，「専門委員：我妻，鈴木，金沢，星野，竹内，早川，阿部，真崎，長崎，杉村，同代理：角田（法制局），村岡（法務省），山元，宮原（大蔵省銀行局），宮本（通産），原子力委員：有沢，原子力局：島村ほか，幹事：加舎，鈴木，川島」の出席を伝える。

に向かう[302]。

原子力委員会月報は，第16，17回の議論について，「⑴無過夫責任を認めるとした場合において，いかなる範囲および表現で不可抗力の免責を認めるべきか，⑵一定の免責を認めた場合において，事業者が免責される事故による損害について，国家補償を行なうべきか，⑶責任集中を行なう場合，求償権についていかなる規定を行なうべきか，⑷責任保険について締約強制，てん補範囲，保険金額の復元の問題，⑸国家補償については有償とするか，その性格，形式をいかにするか，⑹損害賠償処理委員会の性格，任務をいかにするか等であった。審議の結果，だいたいの意見の一致をみた」と述べている。これらはいずれも重要な論点である。まず，保険会社による試案についての議論を紹介した後，これらの問題についてどのような議論の結果で「意見の一致」を見たのかを検討する[303]。

これに関連して，第17回では，審議録が，「改正試案」と記述している資料

302）　原子力産業新聞124号（昭和34年11月５日）第３面「原子力界の動き」は，「東京電力と東北電力では具体的な原子力発電計画を作り，今月の電源開発調整審議会に提出する。東京電力は最大出力16万２千KW３基……」と報じている。原電東海村発電所だけでなく，電力会社の原子力発電設置計画が本格化してきた。

303）　審議録の内容は，次の通りである。

「議事経過

⑴加舎幹事より資料説明

⑵原子力損害賠償保障法案について

（我妻）３条の免責事由から始めたい。その際，保険業界の改正試案をも併せて考えたい。

（真崎）但書なしの例えば西ドイツ法案のような型では，国家補償が出なければならないと思う。

真崎委員より改正試案について説明

（金沢）試案にIAEAの原案が出ているので補足さして頂きたい。試案では〔IAEAが……小柳注〕国内法による免責の具体化を要請しているように思われるとしているが，必ずしもそうではないと思う。〔IAEAの……小柳注〕前の案では各国が免責を自由にしうるが，その場合，国家が補足的に補償しなければならないとされてい

たが，それが削除されたので，感じとしては厳しくなつたものといえる。
（竹内）こうすれば将来担保出来るのか，或いは現在でも出来るのか。
（真崎）米国の保険は地震を免責しない。ロンドン市場を通じて米国を引込めば可能となろう。努力次第で出来るという判断に立つた。
（我妻）普通保険約款で持つのか。
（真崎）普通保険約款では持たない。
（有沢）コールダーホール〔原電が東海村に建設予定のコールダーホール型炉のこと……小柳注〕では３倍まで保証〔ママ〕する。それで半分では意味がない。riskがない所で保険を掛けるという感じを与える。
（我妻）３条をかゝる但書をしても保険約款では，やはり全部持てないか。
（真崎）特約で担保する。
（有沢）特約では却つてまづい〔ママ〕と思う。
（宮本）〔関東大震災の……小柳注〕$\frac{1}{2}$ から３倍までの間は特約では駄目か。
（竹内）特約で持つならば責任の方も特約のような型にした方がはっきりする。
（長崎）後の方で保険でしばられると困ると思つた。保険としての努力目標である。
（我妻）法律の賠償責任と保険のカバーとが一致するのは理想であるが，必ずしもそれにこだわる必要はない。
（鈴木）地震が不可抗力というのは，非常にプリミティヴである。問題は地震を保障する技術に対する信頼如何が問題である。自然よりもむしろ技術である。
この但書をとると６条の方も変って来なければならない。
（竹内）保険から始めて切ってしまうと供託はどうなるか。危険の質に関して規定がいるのではないか。
（星野）６条で横幅を制限するのはおかしい。それならば３条に置いておけばよい。
（長崎）但書の部分に国家補償が行かないので苦しまぎれの試案である。
（宮本）自然災害は誰も面倒をみないとするのは原電としても困る。当省としても検討の結果，免責は行わない方が良い。保険料が如何に高くなつても出来るだけ保険でcoverして頂きたい。
（星野）国が横幅〔巨大地震等災害で原子力事業者が免責される場合等の意味であろう……小柳注〕にまで出て行けば，問題は立法技術だけの問題となる。
（真崎）保険について強制条文があるので苦慮しているのである。保険の特約は震度に拘らない。国家の責任と原電の責任を分けるのに，関東大震災の３倍によるのは，酷だと思う。

緊急立法〔360億円を超えた場合の措置のこと……小柳〕は水増補償であり，一方この法律の補償は実損てん補である。

（島村）事故の原因について数字的なものを持込むのは厄介だと思う。私案〔ママ〕によれば，免責を抜いてしまつて，国家の補償の体系について考えれば良いと思う。

（真崎）行政委員会の処理方法に水増と実損てん補があるが，それについて十分認識しなければならない。

（島村）但書の意味は，大災害になるので置かれたと思う。いん石が落ちたと云つても小さなものであれば，それについて誰も持たないと云うのはおかしい。

（星野）それはやはり原因の問題である。

（我妻）事業者は高さも横も制限する。その後は国家は持つというドイツ式の方法は一番良いと思うが，それについてはバランス論が問題になる。

（竹内）事業者に責任はあるが，国家も保障しないが，保険も持たない。それは被害者の保護に欠けるのが問題である。

（有沢）それはどういう被害か。

（高村）但書すべてである。

（我妻）名古屋の洪水〔昭和34年９月26日の伊勢湾台風（その被害は，死者だけでも5,000人以上に及び，後に，災害対策基本法（昭和36年法律223号）制定のきっかけとなった。）のことと考えられる……小柳注〕と東海村の洪水を区別出来れば，バランス論に対抗できる。

（金沢）原子力損害の定義があるから大体大丈夫と思うが。

（我妻）私も割切って良いのではないかと思う。

（我妻）前回では，但書の前段だけを書けば良いという意見があったが。

（星野）それは不要というのではなく，前段で読み取れるという事があれば良いと思う。

一般的に書けば，不可抗力は両方を要するように思われる。

（我妻）私は前段だけは残して置いた方が良いと思う。

（金沢）前段に「予見することが出来ない」を入れゝばどうか。

（鈴木）それは異常かつ巨大なという事に含まれる。

（我妻）横，縦を国家が持つ型が良いと思う。免責してそのあとは国家がもつというやり方は立法としてはやさしいが，摩さつが多いと思う。それで一応原動〔ママ〕事業者の責任とし，それを国家のもつ面と，保険のもつ面とに分ければ良いと思う。

（鈴木）その場合も国家補償の限度を設けないときには，バランス論も問題となるし，

又，実際的な支払については政治的な問題となる。
（我妻）前段だけならば，福田さんの方も良いのではないか。〔原電側に同意を求めている発言と考えられる……小柳注〕。
（福田）但書のような場合にも，国家が何らかの型で関与するということを明記して頂いた方が良い。又国家補償もそこまでは持つという事を示すために限度を設けて頂いた方が良い。
（竹田）福田さんのいわれた前段の問題は当然の話である。
（福田）それについても何らかの形で優遇すれば良いと思う。
（竹内）質的な面で優遇するのは理屈がないと思う。
（金沢）一般災害との均衡論が問題となるが，原子力損害を限度に考えているので均衡論を余り問題にする必要はないと思う。
（星野）但書の実質論は議論が出たので，形式的に云えば，一般不法行為責任との形式的飛躍を考えた事，又これを読む人の印象を考慮した。
（鈴木）テクニックの問題ならば後へ廻して先へ進んでは如何。
（我妻）今迄の話では，責任範囲と保険の範囲は一致させようとしたが，今日の大体話では，切離した方が良いようだ。そこは国家が補償料をとつて補償する。
（星野）今迄もそういう考え方であつた。
（長崎）29条の書方を工夫すれば良い。
（鈴木）31条を改めた方が良い。29条は求償する場合の事だからこのまゝにして置けば良い。
（我妻）４条以降に移ろう。
（真崎）２条だがnormalなもの〔平常運転による原子力災害という意味であろうか？……小柳注〕も含むので，その点は福田さんも認識して頂きたい。
（鈴木）求償権（責任集中）の問題は契約関係のみに考えるべきではないか。
我妻先生のおっしゃったように失火責任のように不法行為者をしてやるという必要はあるか。
（星野）その点は書き分けても良いと思う。
昼食12.15　再開1.00
（我妻）時間の制約もあるので，骨子をはっきりさせるという事で議論を進めたい。
（金沢）メーカーの下請は，契約関係というのか，又は，operatorとの直接契約をしたもののみか。
（宮本）それはmain contractorが負うと思う。

（金沢）必ずしもそうとはならないと思う。下請も含んでおくべきである。
（鈴木）日立は原電とやる場合，全ての下請をも含めて契約するものと思われる。
（我妻）一般的には，一般原則で軽過失にも求償権を認めるとして特約を自由にすれば，実質的には済むのではないか。
（長崎）求償権の特約について，保険は契約関係にあるものに限っている。
（鈴木）やはりその所に問題は残ると思う。
（我妻）それでは書分けようと思う。
真崎委員より試案第６条関係について説明あり。
（我妻）６条について，〔原子力事業者が……小柳注〕どこまでも責任は負うが，50億を超える部分については，国家が持つという書方にしては如何。
（星野）実質的には原案と同じだが形式的にはその方が良いと思う。
（我妻）横幅の問題もこゝに書かなければならないと思う。更に云えば６条を削り，９条に書けば良いのではないか。
（鈴木）それも出来るであろう。
（我妻）上の方も３条但書に含めても如何。
（鈴木）我妻先生は，50億以上は〔国家に……小柳注〕責任はあるがといわれるが，この責任は求償のない責任である。
（我妻）その通りであるが，補償料はある。横幅の問題は何れかで解決しなければならない。
（鈴木）外枠で500億まで責任を負うとすれば，告知義務違反の場合に50億円で止めるという場合その書方がない。
（我妻）何れにしても「責に任じない。但し国家補償云々」という書方はまずい。
（村岡）行政委員会の分にも法律的に，外枠を設けて置く必要がある。
（我妻）500億を超えた場合の配当手続を書けばそれは非常に困難である。法律的には弁済の順序は考えるという位であろう。
（星野）比例を予想した。
（我妻）全部払えるという事を前提としたのではないか。
（星野）全体の額がどれだけになるか我々には分らない。
（我妻）手続は，別に法律に定める所によりとすれば良いのではないか。
（竹内）それでも良いのではないか。
（真崎）何れにしても金銭上の額を明記すべきであろう。
（我妻）それは外枠の問題と思う。500億と打ち切れば，配当弁済の手続が要る。

（星野）外枠を書かなくても配当手続は要る。
（我妻）理論的には，書かなければ打切つていないと考えるべきである。
（鈴木）500億以上は起きないということで議論にも良いと思う。
「原子力災害の起りうる状態における原子力事業」の意味如何。
（加舎）原子力事業の内の時点をとらえたものである。
（鈴木）それにしても表現は悪い。吹けば飛ぶような印象を与える。
（加舎）それについては，我々も政令に落す等，考慮したいと思う。
（竹内）供託について，保険と同様の幅に制限すべきものではないか。継足した場合変な事になる。
（鈴木）一層の事，保険一本で行けばどうか。
（加舎）復元が問題だし，供託は残す必要はあると思う。
（我妻）実際には保険が原則と思う。
（福田）その通りだと思う。保険以外は実際上あり得ないと思う。復元も保険でやはり解決すべき事と思う。
（島村）設置者の方で保険だけで良いと云う事になれば良いが，保険料が高いという事で他の方法も要求される事態もあるのではないかと思つた。
（鈴木）供託を保険の後にすれば保険とのバランスは回復するのではないか。
（真崎）英国では，事故についての後始末が済んだときに復元命令が出る事になつている。我々のいうのは，ゴムマリ式の自動復元は反対するというだけだ。
（島村）第三者損害を起すと１年や２年は休むと思う。
（鈴木）それに対し，保険のつけようがないと思う。
（真崎）自動車のように30万円ならば復元する。50億だからゴムマリにならない。各国何処にも常時という事にはなつていない。
（我妻）常時といつたのは理想案か。
（島村）常時を極端に考えると実現不能かも知れない。
（真崎）復元には色々ある。島村さんのいわれるような復元，即ち英国式ならば努力目標と出来る。
（竹内）中間案にする以外にないのではないか。
（大体異議なし）
（金沢）site主義の問題であるが，英国式のsite主義をとるならばともかく，工場事業所という事になつているのであいまいである。IAEA式に一定のものをone installationとみなすというような方が良いのではあるまいか。

（鈴木）英国でlicenseの出し方が違うので，そのまま持つて来るのはおかしい。
（鈴木）この法案では最初に保険がパスすれば後は良いという事にはならないか。
（島村）それは事務局で検討したい。
（鈴木）10条の意味如何。
（加舎）保険会社がツブれたとか，社債の発行会社が破産したときとかの場合を考えた。
（鈴木）それは８条に該当しなくなつたというだけであろう。その意味だけなら良いと思う。
（島村）その意味であるので表現は考慮する。
（鈴木）供託は立法技術的な問題なので，事務局等に委せたい。
（星野）21条は問題はあるが，本質的な問題ではないので後廻しにして頂きたい。
（真崎）保険について云うと，契約強制，料率等は，国際保険であるので，自動車と同様には行かない。
（我妻）料率の方は云い過ぎかも知れないが，契約強制の方は困ることはないのではないか。
（長崎）海外の保険業者に再保険の関係でまずい。
（鈴木）24条は何故置いたか。
（竹内）余り確固たる根拠はない。自動車でやつているのでという程度だ。
（宮本）正当な事由という例外があるので良いのではないか。
（長崎）自動車では正当な理由が非常に狭く解されている。それでは困る。
（我妻）両極端をいわなければ問題はないのではないか。面子の問題であろう。
（真崎）それを協力義務で良いのではないか。
（島村）正当な理由は自動車と同じである，とする必要はない。政令その他で書けば良いのではないか。
（真崎）国際保険カルテルを相手に強制出来ない。
（我妻）そこはもう少し考えよう。21条ももう少し旨く書けるよう努力すること。
（杉村）27条であるが少くとも10年単位でみるという基準を考えて頂きたい。
（我妻）時間が来たがもう一度やれば骨子だけやれると思う。
（鈴木）もう30分位やれば大体まとまると思う。
（我妻）31条は縦と横という事で書き直す。
（鈴木）補償料の後払いという事はおかしい。
（竹内）料率の決定が困難なのと特別会計の問題を避けた。

が保険会社代表委員により提出された。これは，資料そのものの名前は，「昭和36年12月27日付原子力損害賠償補償法案に関する改訂試論〔表題は，「試論」と記載するが，本文では，「試案」の言葉が使われている。以下では，原則として，「試案」又は「長崎試案」という。……小柳注〕 提案者長崎正造，杉村敬一郎，真崎勝」である 。その内容は，次のとおりであり，第17回の相当部分は，これに関する議論である。そして，その内容の一部（原子力事業者の免責の場合の国の措置）は，その後の議論の展開に影響を与える。

（鈴木）やむを得ない事ならば特別会計も良いのではないか。専門部会として後払い説は採用し兼ねる。
（金沢）その場合，補償料か，手数料か。
（鈴木）手数料の意味は判然としないが，単なる行政事務費と考えればそれだけでは済まない。
我々が補償料というのも手数料プラスαという意味である。
（福田）原子力政策は，国家政策である。それならば補償料云々というのも自ずから性格が定まつて来ると思う。
（竹内）反対論も強いので，実現可能性の見通しの問題である。
（福田）50億円を超えるような災害は，国家災害である。それを補償料をとるのはおかしい。
（我妻）次回までに要綱の形にまとめて頂きたい。
（村岡）37条の高裁への訴訟はどう云う意味か。民事訴訟か。
（星野）そういう事になるだろう。しかし立法技術的にはなお手当が必要と思う。
（鈴木）委員会は常設でなくても良いのではないか。事務局は原子力委員会でも良い。
（我妻）次回は，11月（〔ママ「12」か？〕）1日（火）10～15時とする。
要綱は鈴木，星野，竹内各委員と出来れば私でまとめたい。」

ア．保険会社委員による試案

昭和34年10月27日付

原子力損害賠償保障法案に関する改訂試論[304]

提案者：長崎　正造

杉村敬一郎

真崎　　勝

第三条[305]（無過失責任）

⑴　但書を明確に表現する方法を提案する。

原子力事業者に課された無過失責任の例外，即ち免責事由として，「不可抗力」又は「絶対不可抗力」乃至は「天災地変」と表現することは，国際原子力機関の条約草案が各国国内法について勧告するところではあるまい。

むしろ免責事由の第一要件として，「自然的災害のうち，震度三（又は○.一五ガル）以上の地震，秒速六○メートル以上の台風，暴風雨，潮位又は水位差一五メートル以上の高潮，津波，洪水，人為的災害のうち，外敵〔ママ〕または内戦による敵対行為のいずれかに随伴して生じ」のような具体的表現方式を条約草案〔IAEA草案を意味している。……小柳注〕は期待しているのではあるまいか？

このような表現は，保険会社の責任保険の「地震，風水害担保特約」が一定度以下の地震，風水害を担保する道を開くこととなろう。

⑵　震度三（又は○.一五ガル）の地震は関東大震災の二分の一に相当する大〔ママ〕さである。仮に○.~~一五~~三〔「一五」はペン書きで抹消され，その上

304）　東京大学法学部附属近代日本法政史料センター原資料部〔編〕『我妻栄関係文書』119頁「【13】原子力①４補償関係３．災害補償専門部会関係４）「原子力災害補償要綱法案作成資料綴」中の資料。なお，試案の10月27日の日付は，第16回会議の日付であるが，実際に審議されたのは，第17回（11月17日）である。

305）「第三条」とは，「原子力損害賠償保障法案（10月27日）」第３条を指している。「原案」も同様の意味である。

に「三」が書き加えられている……小柳注〕ガルの地震により原子力災害を生ぜしめた場合を想定すれば，責任保険は担保しない。原子力事業者は原子炉の設立許可を受けた際に，総理大臣に対し〇.九ガル即ち関東大震災の三倍まで耐え得る設計構造であることを保証したとの理由で，免責を許されないのであろうか？

〔ママ〕
裂震の第一シヨツクに際して，電気計器装置，伝達装置が破壊したこと，運転員が死亡したこと，金属の材質が長年の被曝により不測の変化を起しもろくなつたこと，等を立証し得れば，絶対不可抗力を理由として免責されるのであろう。（関東大震災の際，震度計は〇.三ガルの辺で計測を停止したとも云われている。）

従つて免責のための第二要件として「且つ充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを当該原子力事業者が明らかにした場合にはこの限りでない」この原案文言に異議はない。

⑶　事業者が免責を立証し得た場合には，原子力事業を許可した政府の責任である。三位一体論（無過失責任，責任保険，国家補償の結合）を採用される諸学者は，政府補償の必要を力説されて来た。

しかし，上記（２）のプロセスで免責された地震，風水害危険を戦争危険と同質のものと扱う建前に立ち，原子力損害賠償保障法の下における政府補償の最大想定額の枠（原案第６条代案では500億円。但し，本改訂試案では360億円。）の外における国会の緊急立法措置に任せてもよい。

第四条（原子力事業者以外の者の免責）

原案は，航空機又は外国空軍の訓練中の落下物が原子炉に命中した場合にも，原子力事業者に責任が集中される建前を採用する[306]。（炉のサプライヤーは当然免責されている。）保険会社は責任保険でこのような危険による原子力損害を担保するように努力すべきものと考える。保険引受の限度を超える部分については，原案第６条代案によるときには500億円，本

306）これは，原電東海村の近隣施設に米軍基地があったため，飛行機墜落及び落下物の問題は真剣な議論の対象であった。

改訂試案では360億円の外枠に達するまで，政府補償が行われるであろう。

第五条（求償権）

原子炉のサプライヤーに対する求償権の行使は「故意」の場合にのみ許されるべきであろう。

しかし，航空機又は外国空軍の訓練中の落下物を事由とする場合には，「重過失」についても求償し得るべきであろう。

しかし求償金額には制限がある。原案第六条正案が採用されれば50億円（本改訂試案では36億円）。原案第六条代案が採用されれば500億円（本改訂試案では360億円）。

第六条（責任の制限）

⑴　原案正案における50億円を36億円（約１千万ドル）と改訂する。１千万ドルの金額までは，米国責任保険プールも外国の原子炉について引受ける用意がある旨昨年発表している。しかもカリフオルニア地震帯を擁する米国は，地震免責を強く主張していない。保険会社が，一程度以下の地震，風水害を特約によつて担保しようと努力する場合には，制限額を36億円とすることが望ましい。

⑵　スイスのベルザー博士[307]，米国ミシガン大学法学部員の重視する「責任制限額」と「国民所得」（但し1956年）との比率を，各国について比較すれば，次のようになる。

307）　この当時，「スイスのベルザー博士」とは，W.E.ベルザー（栗谷啓三・伊賀山栄雄共訳）「欧州における原子力保険」損害保険研究 20巻４号（1958年）248頁，W.E.ベルザー（吉田照雄訳）「原子力保険――技術・行政・立法の各分野におけるその諸問題（欧州経済協力機構の保険小委員会にW・E・ベルザーが提出した基礎報告書）⑴⑵」損害保険研究22巻１号149頁，２号126頁（1960年）の著者であるW.E.Belser欧州保健委員会原子力危険常設委員会研究センター・マネージャーであると推定される。損害保険研究22巻１号149頁は，同氏を「欧州における原子力保険研究の第一人者と目される」と紹介する。もっとも，この翻訳には，原子力保険金額と国民所得との比率に関する説明は見られないようである。

日本 $\frac{36億円（改訂試案）}{7兆4,570億円} = 0.000482$

英国 $\frac{50億円}{17兆9,390億円} = 0.0002789$

スイス $\frac{25億円}{2兆1,672億円} = 0.001153$

日本原子力保険プールは，36億円の引受内容（担保範囲）を一定度以下の地震風水害担保特約により豊富にするため[ママ]努力以外に，法定責任限度額36億円に，プラス「アルファー」を引受ける。「アルファー」とは，一般災害についての責任である。訴訟費用等の負担（イタリア保険証券では基本引受金額の15パーセント）などの外枠金額の引受方式が採用される場合，基本保険金額は36億円とされる方がよい。基本保険金額を36億円とすれば，約款第五条（引受限度の特則即コモン・オカーレンス規定）を削り得る。

第六条（責任の制限）代案

責任制限を外枠方式，即ち責任保険プラス政府補償合計額の限度額として表現する場合，360億円でも，国民所得との比率（ベルザー理論）上多すぎるかも知れないが，一応360億円（１億ドル）とする。

日本 $\frac{360億円}{7兆4,570億円} = 0.00482$

西ドイツ $\frac{430億円}{14兆1,249億円} = 0.003044$

米国 $\frac{2,016億円}{122兆9,760億円} = 0.001639$

第五条で認められる求償権の中には，航空機のつい落，航空機よりの投下物の落下の場合の真実の責任者に対する求償権も含まれよう。その枠としては外枠のほうが良いのであろうか？

保険会社が代位求償権を行使する分については，内枠（36億円）限度でも良い。

第八条（損害賠償措置の具備）

責任保険証券が発行され，保険料が支払われる時機は，原子炉の稼働（正確には，核燃料装填）直前であつてよい。しかし責任保険証券の引受予約証は，原子炉設置許可の要件である。

第九条（損害賠償措置の内容）

責任保険に代わるべき他の方法（供託，保証，自家保険，又はこれらと責任保険との組合せ）が損害賠償措置と認められるので，第二十四条（責任保険の契約の締結義務）が緩和され，保険会社に引受義務を課さない。逆に，保険会社が引受予約証を発行することが，原子炉設置許可の要件とされるべきである。

第十六条（責任保険の契約の予約）

保険会社は，政令で認められた普通保険約款による責任保険契約の予約をする場合，更に地震，風水害（但し，例えば震度三（又は〇.一五ガル）以下の地震，秒速60メートル以下の風害，潮水位差15メートル以下の水害）の特約による担保の予約に応ずるよう努力する。

なお，10月27日付原案の第15条から第28条は，ごく一部分を除き，自動車賠償保障の規定と同一であるようであるが，原子力賠償責任約款の普通保険約款（本年11月現在）に則応させるべきであろう。第十八条，第十九条（被害者の保険会社に対する直接請求権）を削り，商法644条，645条（告知義務違反による解除の効果）646条を生かす。即ち，保険契約法上の「保険の穴」を認める。

第二十四条（責任保険契約の締結義務）

狭義の強制責任保険とは，原子炉設置申請者に責任保険以外の損害賠償措置が法律上認められず，従つて保険会社は引受義務を法律により課される場合を云う。広義の強制責任保険とは，原子炉設置申請者に責任保険又は之に代わる措置を設置許可の要件として強制する制度を云う。原子力賠償保障法に於て，狭義の強制保険制度を採用することは不可能である。国際的再保険を含む引受を強制することは不可能のように思える。従つて保険会社には協力，改善，努力義務以上は課し得ない。

第二十五条（保険料率）

保険料率の本質が国際的協定料率であるから，自動車賠償保障法の仕組で保険料率を統制することは不可能に近い。むしろ国際的水準を上廻らない料率であることを目標にして規制すべきである。保険料のうち経費部分を除く純保険料の全部が保険会計上の累積的長期準備金として10年（特別時効期間）又は20年（当該原子炉の耐用期間）負債科目に表示されるよう指導すれば，利益金は計上されず，万々一の事故時に累積準備金に相当する資産によつて保険金が支払われる。

この方式が規定されれば，保険会社は一程度以下の地震，風水害担保特約による引受についても努力を行い得る。

第三十一条（損害賠償措置を超過する部分についての政府補償）

正案における政府補償は，内枠（36億円）たる原子力事業者の責任を超える補償であるから被害者に対し直接支払われるべきであろう（加藤一郎教授理論）。

第六章　原子力損害賠償処理委員会

処理委員会の名称は，「原子力損害補償処理委員会」とさるべきではあるまいか？

原子力損害の被害者は賠償金支払を原子力事業者に対し請求する。保険会社は示談をあつせんする。示談不成立の際に処理委員会が紛争処理に当り，異議を裁定するのであろう。

しかし，原子力損害が36億円を超えるときは，政府補償が要請されるから，処理委員会は全般的支払計画の作成，支払方法の樹立に当るのであろう。

被害者の政府に対する補償請求については処理委員会が当るのであろう。そうであるならば，この処理委員会は，損害防止，災害拡大防止業務を推進し，補償料特別会計を掌るのではあるまいか？

以上

（ア）　長崎試案の概要

以上の長崎委員等の「試案」は，保険会社委員による試案である。その内容

は，次のとおりである。

①原子力事業者免責についての３条但書を抽象的ではなく，具体的に規定し，「自然的災害のうち，震度三（又は〇.一五ガル）以上の地震，秒速六〇メートル以上の台風，暴風雨，潮位又は水位差一五メートル以上の高潮，津波，洪水，人為的災害のうち，外敵又は内戦による敵対行為のいずれかに随伴して生じ」とする。自然災害については，震度三以上の地震等を免責し，人為的災害については外敵，内戦等を免責する。

②免責に関する３条但書について，「且つ充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを原子力事業者が明らかにした場合にはこの限りでない」との文言を残すことに賛成する。

③原子力事業者の免責がある場合（一定以上の風水害，地震等）について，政府補償の措置を設け，その枠を360億とし，また，損害がそれ以上になった場合には国会の緊急立法措置を容認する。従来は，保険などが50億円まで（原案３条）しかカバーしないため，損害がそれを超過した場合に，政府がどのような措置を行うかが問題になったが，長崎試案は，そもそも原子力事業者が賠償義務を負わない場合にも政府が一定の補償義務を負う旨を明確化した。

④求償権については，サプライヤーと第三者とを区別し，サプライヤーについては故意の場合に限って求償し得るとし（過失の場合には重過失であっても求償不可能），第三者については，重過失の場合に求償しうるとしている。この第三者事故の例として，航空機の墜落，落下物を挙げているが，これは空想的産物ではなく，原電一号炉設置予定地の茨城県東海村が米軍水戸射爆場に近接し，この点に関して疑問が提起されていた[308]。

308）射爆場問題は重要であった。原子力委員会月報第１巻第２号（昭和31年）には，次の記述がある。

「途中駐留米軍第３空軍基地水戸射撃場に立寄って，爆撃機が頭上をかすめる場内の一角を自動車で廻った後国立療養所村松晴嵐荘の前，更に大神宮大満虚空蔵の前を通って，敷地予定地の入口に着き，ここで用意されたジープに乗り換え展望台に向った。……展望台はこの海岸段丘が突出したところにしつらえられたもので，ここに立つと試験林から海岸の様子が一望に見られる。展望台に集った地元東海村の

⑤国の補償の限度を500億円でなく，360億円としたのは，当時の国民所得との関連からで，米国，西ドイツに比較すると360億円でも手厚い措置（国民所得に対する比率は高い）という説明が可能であった。

⑥原子力事業者の責任の限度を36億円とした。これは，同様に国民所得との比率から見て，英国より少なく，スイスより多いことになった。

⑦原子力保険の強制締約義務に反対した。その理由は，保険以外にも供託等で損害賠償措置が可能であること及び（自動車保険とは異り）海外再保険が必須である原子力保険では，国内保険会社に締結義務を課しても意味がないことであった。保険に関連して，保険契約上の告知義務違反等で保険金が払われない「保険の穴」を正面から承認することを要求する。また，保険料率も海外

老若男女200名余りの歓迎に応えて正力大臣の挨拶のあった後，一同は再びジープを駆って敷地の西に隣接する阿漕浦に向った。」（http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V01/N02/19560611V01N02.HTML）

更に，原子力委員会月報第６巻第４号（昭和36年）には次の記事がある。

「水戸射爆撃演習に関する最近の経緯について

⑴本年３月22日および24日の両日，東海村原子力施設の周辺（22日－東海村大字照沼，24日－那珂湊市柳沢）に米軍演習機による模擬爆弾（いずれも25ポンド）の誤投下事故が相次いで起った。

⑵上記の件にかんがみ，同24日科学技術庁長官より外務省および調達庁を通じて米軍に対して抗議を行なったところ，同日，在日米軍司令官バーンズ中将から次のとおり回答があった。

㈠誤投下の原因を徹底的に調査する。

㈡水戸射爆撃場の使用を一時中止する。

⑶４月６日の日米合同委員会において，米軍側から前記の調査結果にかんがみ，高空からの爆撃演習等先の誤投下の原因となったような高空における陸上標的に対する演習は今後停止する旨の意向を表明し，同月７日から演習が再開された。」（http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V06/N04/19610418V06N04.html）

水戸射爆撃演習場は，昭和48年に返還され，現在は，国営ひたち海浜公園などで利用が行われている（http://www.ktr.mlit.go.jp/kaihin/office/press/pdf/outline.pdf）。

再保険との関連で決すべきものであるとしている。

⑧保険措置のある36億円を超えた部分については，国家が直接被害者に支払うことを要求する。

⑨紛争解決委員会の名称について，「賠償」の用語はとるべきでなく，「補償」の用語を用いるべきであるとしている。その理由は，「原子力損害が36億円を超えるときは，政府補償が要請されるから，処理委員会は全般的支払計画の作成，支払方法の樹立に当るのであろう。」ということであり，実際には，保険の金額を超過した部分については，賠償請求では，被害額全額の満足に近いニュアンスがあるが，それは適切でなく，国家による金銭の供与というより一般的な「補償」の語が適切であるということである。

（イ）事業者免責事由の明確化

①の原子力事業者免責事由の明確化であるが，その理由は，第１に，IAEAの原子力損害賠償条約草案が具体的な規定を要求していると考えられること，第２に，一定の免責事由以下の災害とりわけ地震災害について，原子力事業者が責任を負うことになるが，その場合に，国際的な再保険が可能になりうること，それを通じて（限られたものではあるが）原子力保険の地震付保が可能になることであった。日本の原子力保険が地震についてカバーしないという態度を示したのは，海外再保険に困難があるからであった。そこで，海外再保険が地震カバーを可能にするため，カバーする地震の範囲を明確かつ小さなものとするのである。

このうち，第１については，金沢委員から，IAEA草案は，そのような趣旨ではないという旨の発言があり（「（金沢）試案にIAEAの原案が出ているので補足さして頂きたい。試案では〔IAEAが……小柳注〕国内法による免責の具体化を要請しているように思われるとしているが，必ずしもそうでないと思う。〔IAEAの……小柳注〕前の案では各国が免責を自由にしうるが，その場合，国家が補足的に補償しなければならないとされていたが，それが削除されたので，感じとしては厳しくなつたものといえる。」），余り議論は展開されていない。

これに対して，第２の点は一層重要である。長崎試案は，「自然的災害のうち，震度三（又は〇．一五ガル）以上の地震，秒速六〇メートル以上の台風，暴風雨，

潮位又は水位差一五メートル以上の高潮，津波，洪水」について原子力事業者は免責されるとしていた。とりわけ重要なこととして，原子力事業者は震度三未満の地震については賠償責任を明確に負うが，それ以上の地震による原子力事故については責任を負わないことになる。そして，長崎試案は，関東大震災の震度は0.3ガルであったとされていること，原子炉の設置許可では，「原子力事業者は原子炉の設置許可を受けた際に，総理大臣に対し〇.九ガル即ち関東大震災の三倍まで耐え得る設計構造であることを保証した」ことを前提にする。そして，長崎試案は，関東大震災の３倍の地震は，「絶対不可抗力」であるとして免責されるとする。

もっとも，昭和34年７月の第13回審議に関連して本稿で検討したように，多くの論者が，耐震基準の３倍（0.6ガル）と関東大震災震度の３倍（0.9ガル）とをしばしば混同しているが，長崎試案もその例である。多くの原子炉は，600ガル（耐震基準の３倍（0.6ガル））まで耐えるものとしていたから，長崎試案の説明にはむしろ疑問も残る。いずれにせよ，長崎試案は，震度の大きな地震について，具体的には震度３以上の地震による事故について，原子炉事業者は免責されることを明確化するものであった。

②については，①と関連していた。長崎試案が，「免責のための第二要件として『且つ充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを原子力事業者が明らかにした場合にはこの限りでない』この原案文言に異議はない。」と述べたが，震度の比較的大きな地震についての原子炉事業者免責と結びついていた。

①及び②によって，原子炉事業者免責事由を広い範囲にしていた理由は，これにより海外再保険が可能になるということであった。実際には，原子炉は震度３程度では事故をもたらさないであろうから，海外市場も再保険を受け入れやすいという狙いがあった。

これについての議論は，①，②については，好意的なものはないように見える。原子力事業推進論者である有沢委員からも，仮にこの案で一定の地震が再保険によってカバーされるとしても，そもそもリスクがないところの保険であり，メリットがないということであった（「（有沢）コールダーホール〔原電が

東海村に建設予定のコールダーホール型炉のこと……小柳注〕では３倍まで保証〔ママ〕する〔耐震基準の３倍（水平震度0.6）か？関東大震災の３倍（水平震度0.9）か？不明である……小柳注〕。それで半分では意味がない。Riskがない所で保険を掛けるという感じを与える。」）。

また，免責事由について震度，ガルなどの数字で明確に定めることは具合が悪いとの意見もあった（「（島村）事故の原因について数字的なものを持込むのは厄介だと思う。」）。

（ウ）事業者免責の場合の国家補償

③については，試案は，原子力事業者免責の場合に国家が補償を行うという制度を提唱した（これまでは事業者有責の場合の賠償担保の問題が中心）。その場合でも，国家補償の限度（外枠）を明確にしている。試案は，事業者，保険，政府の三位一体論を採用するが，その際でも，政府の無限の補償義務があるとはしていない。この③（事業者免責の場合の国家補償）については，相当の議論があった。

ａ．長崎試案の理由と内容

まず，長崎委員が，長崎試案を提案する理由として，３条但書適用による原子力事業者免責の場合に国家補償がないのは問題であるとの理由からの「苦しまぎれの試案」であり，事業者免責でも360億円までは国家が実損の填補を行い，それ以上の損害については，国家が一定の措置をとるということでよいと主張した（「（長崎）但書の部分に国家補償が行かないので苦しまぎれの試案である。（宮本）自然災害は誰も面倒をみないとするのは原電としても困る。当省としても検討の結果，免責は行わない方が良い。保険料が如何に高くなつても出来るだけ保険でcoverして頂きたい。（星野）国が横幅〔巨大地震等災害で原子力事業者が免責される場合等の意味であろう……小柳注〕にまで出て行けば，問題は立法技術だけの問題となる。（真崎）保険について強制条文があるので苦慮しているのである。保険の特約は震度に拘らない。国家の責任と原電の責任を分けるのに，関東大震災の３倍によるのは，酷だと思う。緊急立法〔360億円を超えた場合の措置のこと……小柳注〕は水増補償であり，一方この法律の補償は実損てん補である。」）。

長崎試案は，一定の事由による原子炉事業者免責を前提として，(ⅰ)事業者免責の場合，国家が損害填補の措置をとる，(ⅱ)この場合の国家の損害填補は，一定限度までであるとのことであった。

b．国家補償の是非

(ⅰ)の事業者免責時の国家補償の有無については，問題自体をようやく意識した旨の発言すらあった（「（有沢）それはどういう被害か。（高村）但書すべてである。」）。もっとも，多くの論者は，何らかの国家補償がないと被害者保護に欠けると論じた（（島村）但書の意味は，大災害になるので置かれたと思う。いん石が落ちたと云つても小さなものであれば，それについて誰も持たないと云うのはおかしい。（星野）それはやはり原因の問題である。（我妻）事業者は高さも横も制限する。その後は国家は持つというドイツ式の方法は一番良いと思うが，それについてはバランス論が問題になる。（竹内）事業者に責任はあるが，国家も保障〔ママ〕しないが，保険も持たない。それは被害者の保護に欠けるのが問題である。」）。

やや消極的意見として，この場合の国家補償は，通常の不法行為論では，説明しにくい旨の発言があった（「（星野）それはやはり原因の問題である。」，「（星野）但書の実質論は議論が出たので，形式的に云えば，一般不法行為責任との形式的飛躍を考えた事，又これを読む人の印象を考慮した。」）。

更に，一般の地震等の災害では，国家が損害填補措置をとらないこととのバランス論が問題になるという発言があり，我妻博士も本心かは別として，バランス論に一応配慮した発言をしている（「（我妻）事業者は高さも横も制限する。その後は国家は持つというドイツ式の方法は一番良いと思うが，それについてはバランス論が問題になる。」）。

もっとも，我妻博士は，バランス論については，原子力災害の特殊性を考慮すれば克服でき，割り切れると論じた（「（我妻）名古屋の洪水〔昭和34年９月26日の伊勢湾台風（その被害は，死者だけでも5,000人以上に及び，後に，災害対策基本法（昭和36年法律223号）制定のきっかけとなった。）のことと考えられる……小柳注〕と東海村の洪水を区別出来れば，バランス論に対抗できる。（金沢）原子力損害の定義があるから大体大丈夫と思うが。（我妻）私も割切っ

て良いのではないかと思う。」）。こうした発言は，原子力事業者の同意を得た。

竹内教授は，再び，事業者免責時の国家補償は理論的に問題である（「理屈がない」）と述べたが，金沢委員が原子力問題の特殊性を考慮すべきであると主張した（「（福田）それについても何らかの形で優遇すれば良いと思う。（竹内）質的な面で優遇するのは理屈がないと思う。（金沢）一般災害との均衡論が問題となるが，原子力損害を限度に考えているので均衡論を余り問題にする必要はないと思う。」）。

c．国家補償の限度

(ii)この場合の国家の損害填補の限度について，試案は，一定限度（360億円）までとすべきであるとしていた。これについて，鈴木委員などが，他の自然災害とのバランスを考慮に入れると，国家の関与に一定の限度を設けるべきであると論じ，原子力事業者である原電代表委員も，国家補償については一定の限度を設け，同時に「そこまでは持つ」すなわち義務的なものとするという意見であった（「（鈴木）その場合も国家補償の限度を設けないときには，バランス論も問題となるし，又，実際的な支払については政治的な問題となる。（我妻）前段だけならば，福田さんの方も良いのではないか。〔原電側に同意を求めている発言と考えられる……小柳注〕。（福田）但書のような場合にも，国家が何らかの型で関与するということを明記して頂いた方が良い。又国家補償もそこまでは持つという事を示すために限度を設けて頂いた方が良い。」）。

ここで我妻博士は，積極的に議論を誘導した。すなわち，そもそも，原子力事業者の賠償責任が及ぶ場合について，国家が補償を行う旨を規定し，そして，事業者責任がない場合にも補償を行うとして，さらに，その場合の補償について額を限定しないという構想を述べる。

（我妻）６条について，〔原子力事業者が……小柳注〕どこまでも責任は負うが，50億を超える部分については，国家が持つという書方にしては如何。

（星野）実質的には原案と同じだが形式的にはその方が良いと思う。

（我妻）横幅の問題もこゝに書かなければならないと思う。更に云えば

６条を削り，９条に書けば良いのではないか。

（鈴木）それも出来るであろう。

（我妻）上の方も３条但書に含めても如何。

（鈴木）我妻先生は，50億以上は〔国家に……小柳注〕責任はあるがといわれるが，この責任は求償のない責任である。

（我妻）その通りであるが，補償料はある。横幅の問題は何れかで解決しなければならない。

（鈴木）外枠で500億まで責任を負うとすれば，告知義務違反の場合に50億円で止めるという場合その書方がない。

（我妻）何れにしても「責に任じない。但し国家補償云々」という書方はまずい。

（村岡）行政委員会の分にも法律的に，外枠を設けて置く必要がある。

（我妻）500億を超えた場合の配当手続を書けばそれは非常に困難である。法律的には弁済の順序は考えるという位であろう。

（星野）比例を予想した。

（我妻）全部払えるという事を前提としたのではないか。

（星野）全体の額がどれだけになるか我々には分らない。

（我妻）手続は，別に法律に定める所によりとすれば良いのではないか。

（竹内）それでも良いのではないか。

（真崎）何れにしても金銭上の額を明記すべきであろう。

（我妻）それは外枠の問題と思う。500億と打ち切れば，配当弁済の手続が要る。

（星野）外枠を書かなくても配当手続は要る。

（我妻）理論的には，書かなければ打切つていないと考えるべきである。……

（鈴木）もう30分位やれば大体まとまると思う。

（我妻）31条は縦と横という事で書き直す。」

以上の議論では，星野委員は，賠償額の「比例」配分を予想するなど，国家の無限の補償を想定していたわけでない。しかし，結局，我妻博士の議論が主

導した。

イ．要綱へ向けての審議

（ア）　不可抗力免責の範囲及び文言

これは原子力委員会月報における「⑴無過失責任を認めるとした場合において，いかなる範囲および表現で不可抗力の免責を認めるべきか」に対応する。ここでは，二つの問題が登場した。第１は，免責事由を具体的に書くかそれとも抽象的に書くか，第２は，３条但書の免責事由に「且つ充分な設備を施しても防ぐことのできなかつたものであることを原子力事業者が明らかにした場合」という文言を残すかであった。

第１の点について，既に見たように，長崎試案は，事業者免責事由を具体的にしかも相当広範囲に規定することを提案した。長崎試案は，震度３以上の地震による事故について原子力事業者免責を規定した。これは，震度の小さな場合に，原子力保険付保を可能にするためであった。しかし，これには賛成がえられなかった。理由は，震度３程度の地震ではそもそも災害リスクがないと，多くの委員が考えたためである。もっとも，それでは，どの程度の地震まで原子力事業者が責任を負うのかという問題が残っている。既に，この点については，相当に議論があったところであるが，第17回では，文言の問題として議論された。長崎試案が結果的に採用されなかった以上，震度３以上であることを理由にした免責は認めないと考えられる。

第２の点について，長崎試案は，同文言を残すことに賛成した。これは，同文言により，原子力事業者免責が一層認められやすくなることを期待していた。しかし，同文言の理由は，星野委員によれば，一般論としては，予見可能性がないことが不可抗力に必要であるというところにあった。これに対して，我妻委員は，前段で予見可能性のないことが読み取れるということを主張した（「（我妻）前回では，但書の前段だけを書けば良いという意見があったが。（星野）それは不要というのではなく，前段で読み取れるという事があれば良いと思う。一般的に書けば，不可抗力は両方を要するように思われる。（我妻）私は前段だけは残して置いた方が良いと思う。（金沢）前段に「予見することが出来ない」

を入れゝばどうか。（鈴木）それは異常かつ巨大なという事に含まれる。」）。

さらに，我妻博士は，同文言を削ることで，原子力事業者に配慮した（「（我妻）前段だけならば，福田さんの方も良いのではないか。〔原電側に同意を求めている発言と考えられる。……小柳注〕」）。

（イ）　事業者免責時の国家補償

これは，「⑵一定の免責を認めた場合において，事業者が免責される事故による損害について，国家補償を行なうべきか」に対応する。既に見たように，長崎試案は，一定規模以上の地震があった場合に事業者免責があることとの対応で，国家が360億円までは損害填補という補償をすること，それ以上は，「水増」補償をすることを提案していた。我妻部会長は，原子力災害の特殊性を考えれば，国家補償があるべきことを主張した。このことは既に論じた。

（ウ）　責任集中と求償権

これは，原子力委員会月報の「⑶責任集中を行なう場合，求償権についていかなる規定を行なうべきか」に対応する。

これについて，原子力損害賠償保障法案（保障法案10月案）は，次のように規定していた。「（求償権）第五条　原子力事業者は，故意又は重過失により原子力事故を生ぜしめた者に対して求償権を有する。ただし，その金額は当該原子力損害につき支払うべき賠償金額又は第六条に規定する責任の制限額を超えないものとする。１（ママ２か？）　前項の規定は，原子力事業者が当該原子力事業者の求償権につき特約をすることを妨げない。」

これに対して，我妻博士は，この規定では，軽過失の場合に求償権が排除され，一般原則とズレるという点を問題にした（「（我妻）一般的には，一般原則で軽過失にも求償権を認めるとして特約を自由にすれば，実質的には済むのではないか。（長崎）求償権の特約について，保険は契約関係にあるものに限っている。（鈴木）やはりその所に問題は残ると思う。（我妻）それでは書分けようと思う。」，「（鈴木）求償権（責任集中）の問題は契約関係のみに考えるべきではないか。我妻先生のおっしゃったように失火責任のように不法行為者をしてやるという必要はあるか。（星野）その点は書き分けても良いと思う。」）。この結果，一般の不法行為にある場合には軽過失者にも求償できるものとして，

契約関係にある場合とで求償権規定を書き分けることが検討された[309]。

（エ）　責任保険の締約強制等

これは，原子力委員会月報の「⑷責任保険について締約強制，てん補範囲，保険金額の復元の問題」に対応する。

契約締結については，保険会社委員から，国際保険であることを理由に，契約強制，保険料率規制について批判があった（「（真崎）保険について云うと，契約強制，料率等は，国際保険であるので，自動車と同様には行かない。（我妻）料率の方は云い過ぎかも知れないが，契約強制の方は困ることはないのではないか。（真崎）海外の保険業者に再保険の関係でまずい。」）。そもそも，長崎試案は，原子力保険締約義務に反対していた（海外再保険が必須である原子力保険では，国内保険会社に締結義務を課しても意味がないなどが理由）。

責任保険の填補範囲については，我妻博士は，原子力事業者の賠償義務の範囲と区別することも認められるという考え方を示した。原子力事業者の賠償義務があるが，しかし責任保険がカバーしない損害は，国家が補償するというのである（「（我妻）今迄の話では，責任範囲と保険の範囲は一致させようとしたが，今日の大体話では，切離した方が良いようだ。そこは国家が補償料をとつて補償する。」）。もっとも，間接損害の扱いは，はっきりしていない。

保険の復元については，保険会社委員が自動復元は認められない旨を強調したが，一定の措置による復元は可能であるとした（「（真崎）英国では，事故に

309）　例えば，その後成立した「原子力損害賠償保障法案　昭和35年２月17日　原子力局」（獨協法学93号掲載予定の本稿（５）参照）では，求償権規定（第５条）は次のように規定した。

「原子力事業者は，故意又は過失により原子力損害を生ぜしめた者に対して求償権を有する。

２　原子力事業者は，当該原子力事業に関して資材又は役務を供給する者がその供給に関して原子力損害を生ぜしめた場合は，前項の規定にかかわらず，故意により原子力損害を生ぜしめたときにのみその者に対して求償権を有する。

３　前２項の規定は，求償権に関し特約をすることを妨げるものではない。」

この規定は，一般第三者には，故意又は過失で求償しうるのに対して，供給・役務提供業者には故意のある場合に限り求償できると規定しており，「書き分け」ている。

ついての後始末が済んだときに復元命令が出る事になつている。我々のいうのは，ゴムマリ式の自動復元は反対するというだけだ。（島村）第三者損害を起すと１年や２年は休むと思う。（鈴木）それに対し，保険のつけようがないと思う。（真崎）自動車のように30万円ならば復元する。50億だからゴムマリにならない。各国何処にも常時という事にはなつていない。（我妻）常時といつたのは理想案か。（島村）常時を極端に考えると実現不能かも知れない。（真崎）復元には色々ある。島村さんのいわれるような復元，即ち英国式ならば努力目標と出来る。（竹内）中間案にする以外にないのではないか。」）。

（オ） 国家補償の性格，形式，有償制

この点は，原子力委員会月報の「⑸国家補償については有償とするか，その性格，形式をいかにするか」に対応する。

国家補償の性格については，突き詰められた議論があったわけでないことは既に論じた。結局のところ，被害者保護とそれを通じての原子力施設建設促進が狙いであった。

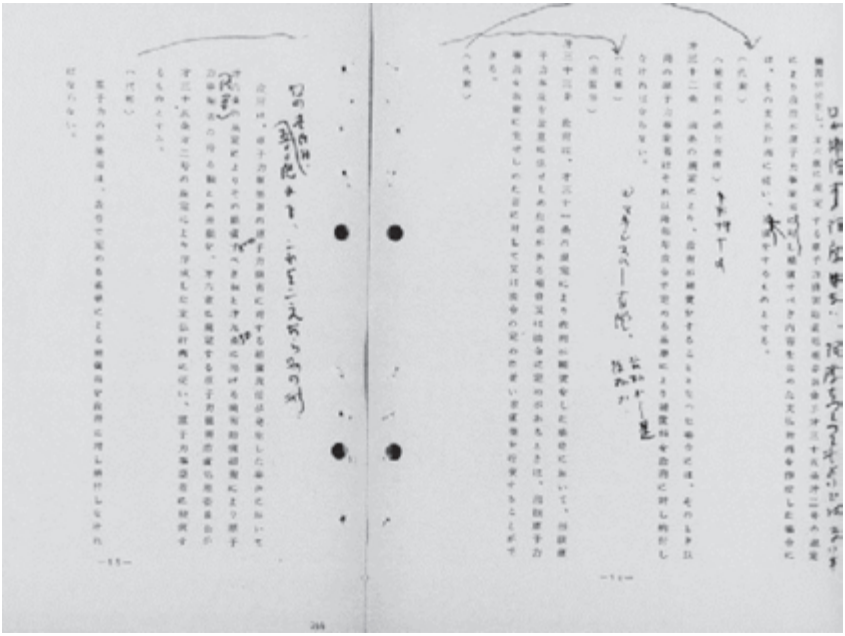
国家補償の費用については，有償とすることが適切であるという指摘があった。補償料の金額は相当に低額（「手数料プラスα」）とすべきことが主張された。その理由は，原子力産業優遇である（「（鈴木）補償料の後払いという事はおかしい。（竹内）料率の決定が困難なのと特別会計の問題を避けた。（鈴木）やむを得ない事ならば特別会計も良いのではないか。専門部会として後払い説は採用し兼ねる。（金沢）その場合，補償料か，手数料か。（鈴木）手数料の意味は判然としないが，単なる行政事務費と考えればそれだけでは済まない。我々が補償料というのも手数料プラスαという意味である。（福田）原子力政策は，国家政策である。それならば補償料云々というのも自ずから性格が定まつて来ると思う。（竹内）反対論も強いので，実現可能性の見通しの問題である。（福田）50億円を超えるような災害は，国家災害である。それを補償料をとるのはおかしい。」）。

国家補償のあり方として，我妻博士は，原子力事業者の賠償責任を一定金額で打ち切るという立法には反対が多いことを理由にして，事業者は一応責任を負うとしつつ，国家が補償によってその裏付けをするという方式を提案した。

これは，前回の議論とは異なる提案である（「（我妻）横，縦を国家が持つ型が良いと思う。免責してそのあとは国家がもつというやり方は立法としてはやさしいが，摩さつが多いと思う。それで一応原〔ママ〕動事業者の責任とし，それを国家のもつ面と，保険のもつ面とに分ければ良いと思う。」，「（我妻）何れにしても「責に任じない。但し国家補償云々」という書方はまずい。」，「（我妻）６条について，〔原子力事業者は……小柳注〕どこまでも責任は負うが，50億を超える部分については，国家が持つという書方にしては如何。」）。

我妻博士は，国家補償の金額について，限定しないという立場をとった（「（我妻）500億を超えた場合の配当手続を書けばそれは非常に困難である。法律的には弁済の順序は考えるという位であろう。（星野）比例を予想した。（我妻）全部払えるという事を前提としたのではないか。（星野）全体の額がどれだけになるか我々には分らない。（我妻）手続は，別に法律に定める所によりとすれば良いのではないか。（竹内）それでも良いのではないか。（真崎）何れにしても金銭上の額を明記すべきであろう。（我妻）それは外枠の問題と思う。500億と打ち切れば，配当弁済の手続も要る。（星野）外枠を書かなくても配当手続は要る。（我妻）理論的には，書かなければ打切っていないと考えるべきである。」，「（鈴木）我妻先生は，50億以上は責任があるといわれるが，この責任は求償のない責任である。（我妻）その通りであるが，補償料はある。横幅の問題は何れかで解決しなければならない。」）。

我妻博士は，本案に関して国家補償の金額は「書かなければ打切っていないと考えるべきである」と述べている。このことについては，既に指摘したように，次の図版で紹介する角田礼二郎内閣法制局参事官（後に，法制局長官を経て最高裁判事）の残した保障法案10月案資料において角田参事官が「国家補償――限度はない。限度をつくってもよいではないか。」と書き込んでいることが注目される。



資料説明　**国立公文書館所蔵の，本法案資料（行政文書＞資料群：内閣法制局＞資料群：法令案審議録＞簿冊：第34回国会・科学技術庁審査法律案綴［請求番号］本館-4A-028-00・平14法制00538100 [件名番号] 005［作成部局］内閣法制局第三部（自治省関係）［年月日］昭和35年［マイクロフィルム］016200［開始コマ］0943）に所蔵されている「原子力損害賠償保障法案」**[310]

（カ）損害賠償処理委員会の性格・任務

この点は，原子力委員会月報の「(6)損害賠償処理委員会の性格，任務をいかにするか。」に対応する。これについては，損害賠償処理委員会が，賠償の比例配分のような措置をも担当するという案があったが，我妻博士は，そうでなくても必要だとした。また，常時設置には否定的な意見もあった（「（鈴木）委員会は常設でなくとも良いのではないか。事務局は原子力委員会でも良い。」）[311]。

310）　この文書は，表紙に「角田参事官」と記された綴中にある。

（キ）その他の問題

原子力損害賠償の問題は，以上に尽きるものではない。原子力損害賠償制度の目的，因果関係，時効などが重要な問題として残されている。なお，対象損害については，既に論じた。

ａ．原子力損害賠償制度の目的

原子力損害賠償制度の目的について，第１条が規定する。保障法案10月案の原型となった保障法案７月案と比べると次のようになっている。

保障法案７月案	保障法案10月案
第一章　総則 （目的） 第一条　この法律は，原子力事業によつて原子力損害を与えた場合における損害賠償を限度を設けて保障する制度を確立することにより，被害者及び原子力事業者等の保護を図り，もつて原子力の研究，開発及び利用を推進することを目的とする。	第一章　総則 （目的） 第一条　この法律は，原子力事業によつて原子力損害を与えた場合における適切な損害賠償の支払を保障する制度を確立することにより，被害者及び原子力事業者等の保護を図り，もつて原子力の研究，開発及び利用を推進することを目的とする。

以上のように，全体として保障法案７月案は，保障法案10月案に強い影響を与えている。とりわけ，保障法案７月案も保障法案10月案も「被害者及び原子力事業者等の保護を図り」との規定があるように，被害者保護と原子力産業保護を法の目的として並列している。しかし，相違もある。保障法案７月案は，「損害賠償を限度を設けて保障する制度を確立する」と規定し，原子力事業者の損害賠償額を有限とすることを目的規定でも明らかにしている。これに対して，保障法案10月案は，「適切な損害賠償の支払を保障する制度を確立する」と抽象的に定めている。これは，保障法案10月案では，事業者の損害賠償の限

311）損害賠償処理委員会が必要とされた理由は，多数の当事者が関連することのみならず，「国の補償を加えても全損害を完全に賠償しえないような事態が生じた場合には，一種の破産手続に類する支払方法をとらなければならないが，そのためには統一的な計画の下に賠償の支払を行う必要があると考えられたため」であった（竹内昭夫「原子力損害２法の概要」ジュリスト236号（1961年10月15日号）39頁。

度額を設けるとは限らないことを意味する。そして，議論の流れは，我妻博士の主導的意見によりながら，形式的には，原子力事業者の責任限度額を設けない（しかし実質的には責任制限する）方向に向かっていった。

b．因 果 関 係

因果関係については，特別に規定がない。これは，被害者の因果関係証明について特段の配慮をしなかったことになる。むしろ，「（民法の適用）第七条　原子力事業者の損害賠償責任については，前四条の規定によるほか，民法（明治二十九年法律第八十九号）の規定による。」の規定に従ったものと考えられる[312]。

c．時　　効

時効については，保障法案７月案と保障法案10月案とで明確な相違があった。保障法案７月案は，２年の消滅時効規定を設けていたが（「（時効）第十五条　第十三条第一項の規定による請求権は，二年を経過したときは，時効によつて消滅する。」），保障法案10月案は，時効に関する規定を設けていない。これは，民法の原則に従うこと（短期は３年の消滅時効，長期は20年の除斥期間）を意味する。

（続く）

312）　これは，保障法案７月案「（民法の適用）第七条　原子力事業者の責任については，第四条の規定によるほか，民法（明治二十九年法律第八十九号）の規定による。」を継承したものである。