

《論 説》

「原子力損害の賠償に関する法律」
昭和46年改正と事業者責任制限(1)

小 柳 春 一 郎

目次

はじめに

1. 原賠法昭和46年改正の環境
 - (1) 原賠法制定直後における原賠法の問題点
 - (2) 昭和46年改正当時における原賠法改正の環境
2. 原子力損害賠償制度検討専門部会
 - (1) 原子力損害賠償制度検討専門部会の設置
 - (2) 第1回・第2回・第3回会議の概要
 - (3) 第4回（昭和45年2月17日）における責任制限論集中審議

はじめに

本稿は、原子力損害の賠償に関する法律（昭和36年6月17日法律第147号、以下「原賠法」という。）の昭和46（1971）年改正時における原子力事業者賠償責任制限論について、いかなる経過でその導入が見送られたかを、当時の原子力損害賠償制度検討専門部会（昭和44年10月）の審議に即して明らかにする。この意味で、本稿は、原賠法の立法史を解明しつつある筆者の別稿と関連する¹⁾。昭和46年原賠法改正についてのこのような検討は、これまで行われていない。これまで

の業績は、関係者の後の証言及び論文等の二次的文献しか調査しておらず²⁾、一次資料に基づくものではない。本稿は、同専門部会の議事録³⁾、提出資料⁴⁾及び専門部会長の我妻榮博士のノート⁵⁾(いずれも、東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター原資料部所蔵)等の一次資料を発掘し、更に体系的に利用した初の検討という点で独自性を有する。

-
- 1) 拙稿「我妻榮博士の災害法制論——原子力損害の賠償に関する法律」法律時報85巻3号(2013年)。同「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」(1)～(6)」獨協法学89号～94号(2012～2014年)。なお、後者の論文は、現在までのところ、昭和35年5月に岸信介内閣により国会に提出された原賠法案を検討している。同法案は、昭和35年10月24日の衆議院解散により最終的には審議未了、廃案になった。その後、池田内閣により昭和36年2月28日に改めて原賠法案閣議決定があり(『内閣公文・教育文化・文化・学術・第6巻』国立公文書館資料[請求番号]本館-3A-017-00・平11総03016100)、国会に提出され、同法案が同年6月に国会で採択され、原子力損害の賠償に関する法律(昭和36年6月17日法律第147号)として公布された。昭和35年提出の法案と36年提出の法案は、実質的に同じ内容である(昭和35年版14条2号が「供託にかえて」とあったのが、昭和36年版では「供託に代えて」となった点は異なる。)
 - 2) 遠藤典子『原子力損害賠償制度の研究』(岩波書店、2013年)とりわけ111～113頁であり、「民法学者たちの「転向」」と題している。内容的には、以下に紹介する星野教授の論文を引用している。
 - 3) 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]『我妻榮関係文書目録』(2003年)123頁「【13】原子力①4補償関係6. 損害賠償制度関係部会審議録, 検討専門部会1)「第二次原子力損害賠償制度部会審議録」ファイル: 1969.11.19～1970.11.24。
 - 4) 『我妻榮関係文書目録』123頁「【13】原子力①4補償関係6. 損害賠償制度関係部会審議録, 検討専門部会2)「原子力損害賠償制度検討専門部会」ファイル: 1969.10.30～1970.11.30」。また、『我妻榮関係文書目録』120頁「【13】原子力①4補償関係3. 災害補償専門部会関係8)原子力災害補償専門部会答申作成資料」ファイル: 1970.6.30～12.1。
 - 5) 『我妻榮関係文書目録』118頁「【13】原子力①4補償関係1. 災害補償関係2)原子力災害補償Ⅱ[我妻自筆]: 1969.11～1973.6(ルーズリーフノート)等。

この時点での原子力事業者責任制限論が導入されなかった理由について、改正作業に直接かかわった星野英一教授が1980年の時点で次のように述べている。

「1969年の専門部会③（本論文で検討する原子力損害賠償制度検討専門部会のこと……小柳注）の終了間際になって、原子力事業者代表は責任制限を強く主張した。しかし、その時には、これを支持する学者もあったが、より多くの学者はそれに反対した。反対の理由は、次のとおりであった。第一に、当時大きな社会問題となりつつあった公害につき、輿論は企業の責任を強調しており、企業の責任を制限する方向での改正は政治的にとうてい無理である。第二に、責任制限額を高額としたときになされるべき国家の義務的介入については、公害等の問題と関連させて総合的に検討されるべきであり、原子力損害についてのみ定めることは適当でない⁶⁾。」

本稿は、以上の叙述を前提にしつつ、当時の一次文献を検証しながら、原子力事業者の責任制限論の内容はどのようなものであったか、及び責任制限論を排除した理由は何であったかを具体的に明らかにする。

本稿がこの問題を取り上げるのは、近時の原賠法見直しの動きと関連する⁷⁾。平成26（2014）年6月12日内閣総理大臣決裁「原子力損害賠償制度の見直しに関する副大臣等会議の開催について」は、「1. 原子力損害賠償支援機構法（平

6) 星野英一「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——第1回日独原子力法シンポジウム』（第一法規出版、1980）91頁。これに続けて、星野教授は、次のように述べている。

「日本法上原子力事業者の責任は制限されていない。しかし、今日の政治状況のもとにおいては、実際は後述する国の援助（aid）が常にかつほぼ十分になされるであろうと予想される。従って、原子力事業者にとって過酷な結果になることはまず考えられない。報告作成者は、かつては責任宣言を望ましいものと考えたが、今日では、右の理由で、それが必ずしも必要でないと考えるに至っている。」

なお、星野英一「原子力災害補償」同『民法論集3巻』（有斐閣、1986年）440頁の「後記」では、一定の事業者負担額付きの制限は容認している。

7) 事業者責任を含めた原賠制度については、きわめて多くの文献がある。賠償制度については、経団連21世紀政策研究所【報告書】「新たな原子力損害賠償制度の構築に向けて」（澤昭裕・21世紀政策研究所研究主幹監修）（<http://www.21ppi.org/pdf/>

成23年法律第94号) 附則第6条⁸⁾に規定する原子力損害賠償制度の見直しについて、エネルギー基本計画(平成26年4月11日閣議決定)を踏まえ、当面对応が必要な事項及び今後の進め方について整理するため、原子力損害賠償制度の見直しに関する副大臣等会議(以下「副大臣等会議」という。)を開催する。」とした⁹⁾。今後いかなる見直しがなされるかは、明らかではないが¹⁰⁾、原子力事業者の無

thesis/131114_01.pdf), 大島堅一=除本理史『原発事故の被害と補償―フクシマと「人間の復興」』(大月書店, 2012年), 大島堅一=除本理史「電力システム改革と原子力事業救済策: 事業環境整備論に関する研究」経営研究65巻3号(2014), 豊永晋輔『原子力損害賠償法』(信山社, 2014年)等が注目される。

- 8) 「第六条 政府は、この法律の施行後できるだけ早期に、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故(以下「平成二十三年原子力事故」という。)の原因等の検証、平成二十三年原子力事故に係る原子力損害の賠償の実施の状況、経済金融情勢等を踏まえ、原子力損害の賠償に係る制度における国の責任の在り方、原子力発電所の事故が生じた場合におけるその収束等に係る国の関与及び責任の在り方等について、これを明確にする観点から検討を加えるとともに、原子力損害の賠償に係る紛争を迅速かつ適切に解決するための組織の整備について検討を加え、これらの結果に基づき、賠償法の改正等の抜本的な見直しをはじめとする必要な措置を講ずるものとする。」

9) http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/genshiryoku_songaibaisho/pdf/konkyo.pdf

10) 「世耕内閣官房副長官より挨拶

- ・政府としては、これまでに原子力損害賠償支援機構法附則6条の趣旨を踏まえた様々な取組を行ってきたところであるが、今年4月に閣議決定されたエネルギー基本計画においては、「原賠制度の見直しについては、本計画で決定する原子力の位置づけ等を含めたエネルギー政策を勘案しつつ、現在進行中の福島県の賠償の実情等を踏まえ、総合的に検討を進める」とされたところ。これを踏まえて、さらなる制度の見直しについて検討するため、今回、副大臣等会議を開催することとした。
- ・今回の会議では、原子力損害の補完的な補償に関する条約(CSC)の準備状況など当面の課題や今度の進め方について関係省から発表いただいたのち、方向性を確認することとしたい。
- ・なお、本会議は、今後、万が一原子力事後が発生した際の原子力損害賠償の在り方について検討するものであり、現在進行中の福島県の賠償に影響を及ぼすもので

限責任や国の援助のあり方も議論の対象になることが予想されている¹¹⁾。

はない。……」

- 11) 2014年6月13日日本経済新聞朝刊は、「原発「法の不備」見直し 原賠法改正へ関係省庁が攻防」との見出しで次のように伝える。

「(前略) 原賠法見直しのポイントは3つ。まず電力会社など原子力事業者の賠償責任が免除されるケースを明確にすることだ。同法は「異常に巨大な天変地異や社会的動乱」が起きたときの免責を定めているが、具体的にどのようなケースに適用されるのか、あいまいだ。

福島第1原発事故では東電への免責適用も一時議論された。原賠法が異常事態を定義していないことが、適用を見送る理由の一つになった。

2つ目は、賠償金支払いに備えた「原発保険」の支払上限額を引き上げることだ。原賠法は事故に備えて事業者に保険加入を義務づけているが、支払い上限は1,200億円。東電の賠償金は足元で4兆円を超えている。

最後は、事業者が過失の有無にかかわらず無限責任を負う規定の見直しだ。米国は約1兆2,800億円、ドイツは約3,500億円と、海外では賠償額に上限がある(……記事のこの部分については疑問があり、ドイツの原子力法では現在は事業者責任に「上限」はない。例えば、経団連・注7書48頁(竹内純子)、150頁(浦川道太郎)……小柳注)。電力各社からは「賠償が青天井では原発を再稼働するリスクが大きすぎる」との声が上がっている。

原賠法が制定された1961年当時も無限責任には意見対立があった。法整備に向けた専門部会座長を務めた民法学者の我妻栄氏は「最終的な賠償責任は国が持つべきだ」と主張したが、旧大蔵省側は財政負担が膨らむ可能性を懸念して反対。その結果、事業者が全責任を負う規定となった。

今回も対立の兆しがある。経産省はエネルギー基本計画で原発活用を打ち出したことを受け、積極的な立場。文科省などは国の関与を強める議論には慎重だ。財務省は財政負担の膨張に警戒感を示している。」

日弁連は、2014年8月22日「原子力事故による損害につき、原子力事業者の無限かつ無過失の責任を維持し、賠償責任を担保する制度をさらに充実させ、国の援助措置についても原子力事業者の経営責任を明確化した上で実施するものとする」等の意見書を発表している(「原子力損害の賠償に関する法律」及び「原子力損害の補完的補償に関する条約」に関する意見書 http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2014/opinion_140822_3.pdf)。

原賠法昭和46年改正は、原賠法初の本格改正であった。そもそも、原賠法自体について、原子力委員会や我妻博士は満足していなかった。また、原賠法20条（政府の援助等に関する規定）が昭和46年12月31日にまでに運転等を開始した原子炉等に適用すると定めていたから、それ以後設置される原子炉のためにも、政府の援助のあり方を含めた本格的改正が必要であった。昭和46年改正は、課題を解決する機会にもなりえた。

しかも、後述するように、この当時、原子力発電所の設置（構想）が相次いでおり、原子力事業者の発言力が増大し、更に、原子力船における責任制限の相互主義的要請があり、また、部会長である我妻博士が責任制限実現への強い意欲を持っていた。これらを考慮に入れると、この時の改正で原子炉事業者の責任制限が導入されることは大いにあり得たことになる。なぜ、それが導入されなかったのかは、議事録を中心とした当時の資料に基づき詳細に検討する必要がある。以下では、まず、原賠法昭和46年改正の環境について論じ、続けて、専門部会における議論を検討する。

1. 原賠法昭和46年改正の環境

原子力委員会は、原賠法の制定の中心であったが、成立した原賠法は、大蔵省、法制局などの外部機関の意見に配慮したものであった。原子力委員会自体が、成立した原賠法についてどのような点を問題としていたかをまず明らかにし（→(1)）、その後、昭和46年改正での環境について論ずる（→(2)）。

(1) 原賠法制定直後における原賠法の問題点

ア. 原子力に関する国際諸条約と原賠法

科学技術庁原子力局『原子力損害賠償制度』（昭和37年、通商産業研究社）は、昭和36年に成立した原子力賠償制度の「今後の問題点」として、原子力事業従業員の補償問題、求償権の範囲、責任の制限の3つがあるとしていた¹²⁾。それ

12) 科学技術庁原子力局『原子力損害賠償制度』（昭和37年、通商産業研究社）22頁。

らは、いずれも国際的潮流と関連していた。国際的潮流という場合、《外国の採用する諸法制が〇〇主義を採用しているが、日本はそうでない。》場合と、《国際的な諸条約が〇〇主義を採用しているが、日本はそうでない。》場合とは異なる。前者であれば、外国の法制は日本に直接の関連がない。これに対して、後者では、日本の現在の法制度のままで国際的条約批准が可能かについて問題になる。条約の場合には、国際的潮流が間接的ながら相当な影響を日本の法制度のありかたに与えうる。

原子力については、46年改正当時3つの国際条約（パリ条約、原子力船条約（この当時はブラッセル条約とも呼ばれた。）、ウィーン条約）が検討、採択されていた。第1のパリ条約は、欧州経済共同体加盟17国の検討が発端となり、1960（昭和35）年7月29日にパリで調印された「原子力の分野における第三者責任条約（パリ条約）」である。パリ条約については、更に、原子力の分野における第三者責任に関するパリ条約を補足する条約が1963（昭和38）年1月31日に調印された。これは、パリ条約の賠償額を増額することを目的としたパリ条約の補足条約であり、賠償措置額を最高1億2,000万単位（432億円）とすることなどを定めた。

第2の原子力船条約は、海事法外交会議（日本も参加）で検討され、1962（昭和37）年5月25日にブラッセルで採択された「原子力船運航者の責任に関する条約（ブラッセル条約）」である。日本は、原子力船開発を行っていたこと、原子力船は海外寄港を予定していたことから、この条約は、直接の影響を受ける可能性があった。

第3は、国際原子力機関（IAEA、日本も参加）が準備し、1963（昭和38）年5月21日に採択した「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約」であった。

以上の3条約のうち、特に原子力船条約が問題であった。というのも、第1のパリ条約は、日本が当初欧州経済共同体加盟国でなかったため、直接的関連性はなかった¹³⁾。第3のウィーン条約については、日本は陸続きの国境を有し

13) パリ条約は、OECDの管轄であり、日本は後にOECDに加盟するからこの点ではその後影響を受ける可能性が出てくる。損害賠償についての国際的条約と日本につい

ていないため、相互主義の観点からの批准は必ずしも必要でないとの考え方も成立した。これに対し、原子力船条約は、原子力船海外寄港のために必要と考えられた。もっとも、海外寄港は、多国間条約によらず寄港先の国との二国間条約、協定によることも可能であった¹⁴⁾。

原子力国際諸条約との原賠法の関連では、責任制限、原子力事業者、求償権が問題であった。原子力損害賠償に関する諸条約の概要(昭和44(1969)年9月現在)は、星野英一教授が座長となった原子力損害賠償制度検討会答申(後述注(36)参照)に付属していた資料(88頁)によると次のとおりである。

て、道垣内正人「国境を越える原子力損害についての国際私法上の問題」早稲田大学法学87巻3号(2012年)とりわけ147頁以下。「原子力損害賠償に関する条約について 平成23年11月15日 文部科学省原子力損害賠償対策室」(平成23年第45回原子力委員会資料第1号 <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/iinkai/teirei/siryo2011/siryo45/siryo1.pdf>)。この当時の状況について、星野英一「原子力損害賠償に関する二つの条約案」ジュリスト236号(1961年)、同「原子力船の運航者の責任に関する条約について——第11回海上法外交会議第2回会期報告」海法会誌10号(1964)45頁。ウィーン条約について、K Wolff, “The Vienna International Conference on Civil Liability for Nuclear. Damage”, in J Weinstein (ed.), *Progress in Nuclear Energy, Volume 4: Law and Administration*, 1966, p. 1, 条文はp. 185。原子力船条約について、P. Könz, “The 1962 Brussels Convention on the Liability of Operators of Nuclear Ships”, in J. L. Weinstein (ed.), *op.cit.*, p. 153。条文は, p. 175。パリ補足条約について、R. Fornasier, *The Paris Supplementary Convention*, in, in J. L. Weinstein (ed.), *op.cit.*, 1966, p. 23。条文は, p. 199。

- 14) 昭和36年版原子力白書は、「原子力船に関するこれらの条約の制定が比較的早くなったのは、国際航海に従事する原子力第一船たるサヴァンナ号の就航に間に合わせようという考慮が働いたためとみられているが、実際には、サヴァンナ号は37年3月に運転を開始したので、しばらくの間はサヴァンナ号の受入れは、二国間協定で行なわれることになるう。」と述べている (<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1961/sb90102.htm>)。

原子力損害賠償に関する諸条約の概要					
機 関		IAEA	OECD	OECD	海事法外交会議
条約の名称		原子力損害の民事責任に関するウィーン条約	原子力の分野における第三者責任に関するパリ条約	原子力の分野における第三者責任に関するパリ条約を補足する条約	原子力船の運航に関するブラッセル条約（原子力船条約）
採択年月日		1963. 5. 21（未発効）	1960. 7. 29（1968. 4. 1 発効）	1963. 1. 31（未発効）	1962. 5. 25（未発効）
事業者の責任	責任の性質	無過失責任	無過失責任	本条約は、パリ条約の賠償額を拡大することを目的としたパリ条約の補足条約で関係項目の概要は次のとおり。	無過失責任
	責任集中（求償権）	運営者への責任集中（注1） 故意または特約	運営者への責任集中（注1） 故意または特約		運営者への責任集中（注1） 故意、特約または難船引揚（注）
	免責事由	戦乱または異常な自然災害（注2）	戦乱または異常な自然災害（注2）	1. 賠償措置額を最高1億2,000万単位（432億円）とする。（賠償資金の調達方法は下記（イ）～（ロ）） （イ）締約国が定める最低500万単位（18億円）まで：運営者の講ずる保険等 （ロ）上記の額と7,000万単位（252億円）の間の額：締約国の公的資金 （ハ）7,000万単位と1億2,000万単位（432億円）の間の額：分担金方式（注）に従う締約国の公的資金	戦乱
	責任制限	500万ドル（18億円）以上で施設国が決定する額	原則として1,500万単位（54億円）。ただし500万単位（18億円）を最低として締約国が決定しうる。		15億フラン（360億円）
事業者の賠償措置	金額	施設国が定める金額	責任制限金額と同額		許可国が定める額
	方法	保険その他の方法	保険その他の方法		保険その他の方法
国家補償		賠償措置額が賠償請求を満たすのに不十分な場合、責任制限額の範囲で国家補償	締約国は賠償金額を増加するために必要な措置を講ずることができる。		賠償措置額が賠償金額を満たすのに不十分な場合、15億フラン（360億円）の範囲で国家補償

賠償請求権の消滅	損害および責任ある者を知つた日から3年以上。(注3)ただし、事故の日から10年以上の期間および、盗取、喪失、投荷または放棄の日から20年を限度とする。	損害および責任ある者を知つた日から2年以上。ただし、事故の日から10年以上の期間および、盗取、喪失、投荷または放棄の日から20年を限度とする。	2. 上記1. の目的達成のため運営者の責任制限金額を最高1億2,000万単位、最低は上記1. の(イ)の額とする。	損害および責任ある者を知つた日から3年以上。ただし、事故の日から10年以上の期間および、盗取、喪失、投荷または放棄の日から20年を限度とする。
備考	(注1):核物質の輸送者または放射性廃棄物の取扱者は一定の条件のもとにそれらの物に関する賠償責任を負うことができる。 (注2):施設国の法律で異常な自然災害を免責事由から除外することができる。 (注3):「以上」とあるのは、施設国の法律等により期間を延長できることを示す。他の条約についても同じ。	(注1) 輸送者は一定の条件のもとに輸送中の賠償責任を負うことができる。 (注2): 施設国の法律で異常な自然災害を免責事由から除外することができる。	(注): 分担方式は、必要とする資金の50%について原子力事故が発生した前年における各締約国のG.N.P. の全締約国の総G.N.P. に対する割合により計算し、残り50%は各締約国の領域内にある原子炉の熱出力の全締約国の領域内にある原子炉の総熱出力に対する割合により計算する。	(注) 原子力事故が難船引揚げの結果発生した場合は、運航者は無断で引揚げをした者に対し求償権を有する。

イ. 責任制限

原賠法の責任制限もまた、とりわけ国際条約との関連で問題になった。『原子力損害賠償制度』は、次のように述べている。

「世界各国の制度においては、原子力事業者の賠償責任を一定金額で制限するのが大勢である。陸上原子力施設に関する条約では責任を制限する場合の最低限度額だけを定めているが、原子力船条約では画一的に制限すべきことを規定している。

わが国としてこの問題を検討してみると、一般被害者の権利の保全という面から考えて、限度額をかなり高いものとし、限り理論的に無理であるが、一方限度額をかなり高いところで定めるとしても、その金額が損害賠償措置又は国家補償によつて確実に保証されなければ、責任制限の意義も大半失われることとなるが、そうした保証が現実的には期待し難いものであるとすると、責任制限の問題はかなりの難問となるであろう。しかしながら、これは、わが国としても、今後十分に検討しておくべき課題であるといつてよいであろう¹⁵⁾。

これに対して、原子力船条約について、昭和37年版原子力白書は、次のように、運航者責任制限が問題と指摘した。

「[1962年海事法外交会議]において、「原子力船運航者の責任に関する条約」が採択された。この条約は、原子力船（軍艦を含む）の運航者が、その運航によって生じた原子力事故による損害について無過失責任を負い、運航者以外の者は責任を負わず、また、その責任は15億フランに制限されるべきこと、運航者は運航許可国が定める内容の損害賠償措置を講ずべきこと、その裁判管轄は損害発生地国または運航許可国の裁判所に属すべきこと等を規定している¹⁶⁾。」

ウ．原子力事業従業員損害

更に、昭和36年に成立した原賠法は、従業員損害を適用対象である原子力賠償から除外していたため（3条ただし書は、原子力損害を定義しつつ、「原子力事業者従業員の業務上受けた損害を除く」と規定）、国際条約との関連及び国内法との調整で問題が残されていた。この点について、『原子力損害賠償制度』は、次のように述べていた。

「わが国の原子力損害賠償制度においては、原子力事業従業員は対象から除外されている。従業員については、別途、労働者災害補償制度があり、この際は差し当たり先ず特別の保護措置のない周辺一般住民を対象とすることが必要とされたから

15) 科学技術庁原子力局編『原子力損害賠償制度』（1962年、通商産業研究社）24頁。

16) 昭和37年版原子力白書（<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1962/sb80102.htm>）。

である。従業員は雇用関係にある者であるのに対して一般被害者においてはそうした特別の法律関係はなく、また前者は常時放射線障害の抽象的危険にさらされている者であるのに対して後者は万々が一の場合に備えれば足りる者であるというように、その立場を異にしているので、両者について全く同一のレベルで補償措置を講じることは適切でないと考えられたからである。これに対し現在の国際条約においては、従業員についてもこれをとくに除外しないという方向にあり、将来この方向が多数をもつて確認されるならば、わが国としても再検討が必要となつてくるであろう¹⁷⁾。」

原賠法原始規定は、従業員損害を原子力損害から除外したが、それは、原賠法が原子炉周辺住民の不安を抑えるための「安心感立法」であること（従業員対策は二次的な問題）、原子力保険が従業員損害をカバーしていないこと、従業員被害まで含めて原賠法でカバーするのでは賠償資金が枯渇しかねないということも理由であった¹⁸⁾。もっとも、これは、国際的潮流とは合致しなかったため、先に述べた問題が登場した。

国内法レベルでは、従業員損害の原子力損害からの排除の結果、従業員の原子炉等事故の際の賠償請求に一般法の適用によることになり、①原賠法の恩典を受けることができず、また②原賠法による制限に服さないことになる¹⁹⁾。

①従業員が原子炉等の事故による損害を受けた場合、従業員は原子炉事業者に不法行為による賠償請求をすることが考えられるが、原賠法の適用を受けない場合、不法行為責任での加害者の過失を証明しなければならない(民法709条)。また、仮に請求が認容されても、賠償は原賠法の損害賠償措置の外から払われる。よって、大事故の場合には従業員にとり不利益が生じかねない（これは原子力損害賠償資金枯渇を恐れた結果でもある。）。もっとも、従業員については、原

17) 『原子力損害賠償制度』23頁。

18) 『原子力損害賠償制度』39頁。原賠法制定当時の議論としては、特に、昭和35年2月20日第8回原子力委員会（臨時会）の議論が参考になる（小柳・注1専門部会論文(5)獨協法学93号注339等）。原子力委員会は、当初から従業員損害を排除する意向であった（小柳・注1専門部会論文(2)獨協法学90号173頁）。

19) 星野・注10民法論集掲載論文96頁。

則的に無過失責任である労災補償制度による給付を受けることができるため、以上の不利益はある程度軽減される²⁰⁾。

②原賠法の制限を受けることがないため、従業員損害には原賠法の責任集中原則の適用がない。その結果原子力事業者への資材提供者に過失があって事故が生じたとき、従業員の資材提供者等に対する賠償請求が排除されない。また、従業員に対して労災給付をした政府も代位により納入業者に対して賠償請求できる。これは責任集中の原則への重大な例外になり、不都合が想定される。

原子力委員会は、昭和37年10月に「原子力事業従業員災害補償専門部会」を設置してこの問題を検討し、昭和40年5月31日には、原子力事業従業員災害補償専門部会報告（部会長我妻栄）の提出があった²¹⁾。もっとも、原賠法の改正に結実しないで終わっていた²²⁾。

20) 『原子力損害賠償制度』39頁。

21) 答申の内容について、原子力委員会月報10巻6号 <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V10/N06/196502V10N06.HTML> 解説として、我妻栄「〔身辺雑記〕原子力事業従業員の災害補償制度」ジュリスト1965年8月1日号（No. 327）号53頁。金澤良雄「原子力事業従業員の原子力災害補償問題——原子力委員会専門部会報告書に寄せて」ジュリスト1965年8月1日号（No. 327）54頁。

22) この間の動きについて、原子力白書昭和40年版は次のように述べている（<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1965/ss1010103.htm>）。

「（原子力委員会は40年6月10日、原子力事業従業員災害補償専門部会からの報告に対し次のような決定を行なった。）

かねて原子力委員会は、原子力事業従業員災害補償専門部会を設置し、原子力事業従業員の原子力災害補償に遺憾なきを期するために必要な措置についての検討を依頼していたが、昭和40年5月31日付で同専門部会の報告を得た。委員会は、この報告の内容を尊重し、下記の要領でその実施を図ることとする。

記

1. 原子力事業従業員の原子力損害は、原子力損害の民事責任に関するウィーン条約等国際協定の発効の見通しを勘案したうえで、原子力損害賠償法（昭和36年6月17日法律第147号）にいう原子力損害に含めるようその改正を考慮するものとする。（下線部は小柳）
2. 報告書の内容のうち労働関係法令の改正およびその運用の改善を要するものに

エ. 求償権制限

求償権制限についても日本の原賠法制と海外との関連が問題であり、『原子力損害賠償制度』は、次のように述べている。

「わが国の制度においては、損害を賠償した原子力事業者が原因を与えた他の者に対し求償権を行使しうる範囲は、これを二つの場合に分け、(一) 原子力事業者と特別の関係がある者(メーカー、サプライヤー^(ママ)、従業員など)に対しては、その者に故意がある場合、(二) その他の一般の者に対してはその者に故意又は過失がある場合に求償できることとしており、更に、全体として特約を妨げないこととしている。一方、国際条約の方向としては、なお種々の議論に分れているが、大勢としては故意又は特約がある場合に限定する方式が有力である。この点もまたわが国が条約を批准しようとするときは問題としなくてはならないであろう。」

原賠法の制度を維持したまま、国際条約批准は可能かが問題であった。とりわけ、「その他の一般の者」について、原賠法が過失がある場合に求償権を行使しうるとしている点が重要である(5条)。この原賠法5条は、規定当時から、「国際条約の動向と合わせて、なお再検討の必要があるかも知れない。」との指摘があった²³⁾。

(2) 昭和46年改正当時における原賠法改正の環境

この時点での、原賠法改正は、当初から予定されていたが、事業者責任限定論を導入するために有利な要素(→ア.)と不利な要素(→イ.) 更にはいずれと判断が難しいが影響を与えたと考えられる要素(→ウ.) とがあった。

ア. 事業者責任限定論導入に有利な要素

昭和46年改正では、原子力事業者賠償責任を限定すべきかが大きな問題と

については、報告書の趣旨にそってその具体化を図るものとする。

3. 原子力事業従業員の健康管理については、報告書の内容にそって、可及的すみやかにその改善を図るものとする。」

23) 『原子力損害賠償制度』48頁。

なった。原賠法の10年後の見直しの機会を捉えて、政府の関与を積極化しようとする事自体も、論理的には排除されていないからである。

原子力事業者責任限定論を導入するための有利な要素とは、①民間事業者による商業的原子力発電の着実な進展により陸上原子力施設事業者が発言力を強化していたこと（→(ア)）、②原子力船寄港問題の登場で、事業者責任制限論が国際的潮流であった当時²⁴⁾、日本でも同様の措置を導入することが適当であるという議論の勢いがましたこと（→(イ)）、③我妻博士が以前と同様に原子力事業者の責任制限に向けて意欲的姿勢であったこと（→(ウ)）である。以下、詳しくこの点を明らかにする。

(ア) 陸上原子力施設事業者の発言力増大

昭和46年改正の検討時には、すでに純粋民間の原子力発電事業が動き出していた。例えば、昭和44年度の原子力白書（昭和45年7月）の西田信一国务大臣・原子力委員会委員長による「はしがき」は次のように述べている。

「わが国の原子力の開発利用は、原子力発電、放射線利用等の分野で実用化がすすむとともに、新型動力炉の開発、原子力第1船の建造のほか、ウラン濃縮、食品照射等の研究開発分野でも着実な進展がみられております。

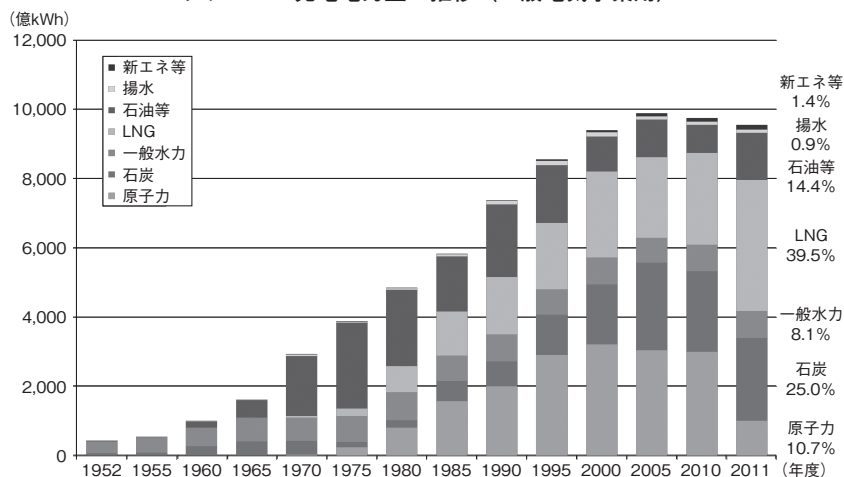
とくに原子力発電につきましては、軽水型炉によるわが国初の商業用発電炉が敦賀に完成して万国博覧会に原子の灯をともしたのをはじめ、他の原子力発電所の建設も逐次これに続き、従来の見通しを大きく上回って、発電所の建設、計画がすすめられております。

ここにわが国における原子力発電もいよいよ実用期を迎えたものといえましょう²⁵⁾。」

昭和35、36年の原賠法制定当時では、一種の国策会社である日本原子力発電株式会社（以下、「原電」という。）の東海一号炉（茨城県東海村）だけが商業用発

24) この当時に近い時点での各国法制動向について、下山俊次「原子力平和利用 各国原子力損害賠償法制の動向と問題点」ジュリスト1968年11月1日号（409号）36頁。

25) <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1969/index.htm>

グラフ1 発電電力量の推移（一般電気事業用）²⁶⁾

電炉として問題であり、しかも、同一号炉は、昭和35年1月に工事に着手したばかりであった。東海一号炉は、1966年（昭和41年）7月25日に営業運転を開始した。原電は、更に、昭和40年10月に福井県敦賀市に敦賀一号機の原子炉設置許可申請を行い、翌41年4月から工事に着工し、敦賀発電所は、昭和45年3月に営業運転を開始した。

原電を追うように、電力会社も原子力発電所建設に着手した。関西電力美浜発電所は昭和45年11月に1号機が運転開始し、東京電力福島第一原子力発電所は昭和46（1971）年3月26日に1号炉が運転を開始した。

その後の急速な原子力発電の発展は、グラフ1に示すとおりである。

1960年と2000年を比較すると、次のように指摘できる。1960年当時の総発電量

26) 経済産業省「エネルギー白書2012」HTML版第2部エネルギー動向第1章 国内エネルギー動向第4節二次エネルギーの動向の「【第214-1-6】発電電力量の推移（一般電気事業用）（xls/xlsx形式：77KB）」<http://www.enecho.meti.go.jp/about/whitepaper/2012html/2-1-4.html>。同グラフのもとになっているデータを5年ごとに区切って小柳が作成した。

の数倍を2000年では原子力発電が供給している。2000年以降総発電量は増えていないし、また原子力発電の発電量も増えていない。原賠法改正の1970年は、原子力による電力供給が実際に開始した時点であり、その後急速に伸びを見せていくことが予想されていた。発電事業者の政治的社会的発言力の強化が予想される。

(イ) 原子力船開発の進展

日本においても原子力船開発の進展があり、また、海外からも原子力船寄港についての打診があった。原子力船開発のために、昭和38年には日本原子力船開発事業団法(昭和38年法律100号)が成立し、同法は、事業団の任務として、「原子力船の設計、建造及び運航を行なうこと」(23条1項1号)と定めていた。原子力船「むつ」は、昭和43年11月に船体部起工、昭和44年6月に進水、昭和45年7月に船体部完成、大湊定係港に回航(7月19日入港)とその開発が具体化しつつあった。既にこの当時海外では原子力船が就航していたし、国際条約が運行者の責任制限を規定していた。日本も海外と同様に原子力船建造を進めつつあったため、こうした責任制限制度が日本の原子力船に必要であった。原子力船の損害賠償について運行者の責任制限があるとすると、国内原子力施設の無限責任が問題になりうる可能性があった。

1967(昭和42)年のアメリカの商業用原子力船(貨客船)サバンナ号(Savannah, 1965年完成)寄港問題は、原子力船寄港問題では、賠償責任に関する問題が重要であることを示した。サバンナ号は、昭和42年に日本への寄港を打診し、原子炉等規制法にもとづき日本水域内への立入り許可申請を提出した(2国間協定の枠組みでの打診)。しかし、原子力損害の賠償に関する日米両国間の国際取極めについてアメリカと一致が得られなかったため、サバンナ号の寄港は実現しないで終わった²⁷⁾。

27) 「42年2月、米国海事局から原子力貨物船サバンナ号を42年6月頃本邦に寄港させたい旨申し入れがあった。ついで、42年3月、同船の運航者であるファースト・アトミック・トランスポート社は、原子炉等規制法の規定にもとづき、同船の本邦水域立入り許可の申請を内閣総理大臣に行なった。……原子力委員会は、内閣総理大臣の諮問にもとづき、(2)および(3)に掲げられているサバンナ号の安全審査等を原子

もっとも、原子力船については、陸上原子力施設と異なり、二国間協定等が可能であり、そこで責任制限をしたとしても、これを陸上原子力施設にまで及ぼすかは別の問題であるとも考えることも可能である²⁸⁾。

炉安全専門審査会に求めた。

同審査会では、審議ののち、42年4月、安全上問題ない旨の結論を原子力委員会に報告した。

一方、(4)に掲げる原子力損害の賠償に関する日米両国間の国際取極めについては、外務省が中心となって米国政府と交渉がすすめられた。

すなわち、わが国の原子力損害賠償制度では、外国原子力船が本邦水域に立入る場合、原子炉等規制法の許可に係らしめ、万一原子力損害をひき起した場合は、運航国政府との間で締結された原子力損害を賠償するための国際約束によって、その賠償処理に実効性を確保する建前をとっており、原子力損害賠償法は外国原子力船をその対象から除外している。

したがって、運航国政府との間に締結すべき国際約束の内容としては、原子力損害賠償法との均衡から、妥当な損害賠償措置額の確保等のほか、同法に規定されている無過失責任、責任の集中等のいわゆる被害者保護の諸原則が、当該外国原子力船に適用されるように確保する必要がある。

今回サバンナ号に係る国際約束の締結交渉にあたっては、同諸原則がサバンナ号の運航者に対して適用される旨の条項を行政協定に入れるよう米国政府に申し入れたが、米国政府は、米国内法上、寄港国の法律に従わせるとの取極めを行なうことだけを授權されているにすぎず、これら原則の適用を協定上約束することは、米国政府の権限に属していないとして、日本側の申し入れを拒否してきた。

同諸原則の適用が協定上確保できないとすれば、本邦水域立入りに係る原子炉等規制法上の許可要件である原子力損害を賠償するに足る措置が国際約束により講じられていないこととなり、しかも、この問題を短期日のうちに解決することは、両国の制度上の相異から事実上不可能になったため、国際約束に関する交渉は打ち切らざるをえなくなった。

以上の事情により、米国原子力貨物船サバンナ号の本邦立入りにについては、原子炉等規制法上の許可を早急に行なえなくなり、42年6月に予定されていた同船の日本寄航は事実上中止となった。」(昭和41年版原子力白書 <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/hakusho/wp1966/sb10010203.htm>)。

28) 原賠法昭和46年改正は、第4条に次の第2項を加えるものとなった。「2 前条第

(ウ) 我妻博士の責任制限積極論

我妻博士は、昭和36年の原賠法制定当時、原子力事業者の賠償責任を有限とすべきであるという見解であった。そもそも、原賠法制定準備過程であった昭和34年当時の私法学会で我妻博士は事業者の責任制限の必要性を強調していた²⁹⁾。我妻博士は、原賠法案の国会提出後（成立前）時点の論文でも次のよう

1 項の場合において、第7条の2第2項に規定する損害賠償措置を講じて本邦の水域に外国原子力船を立ち入らせる原子力事業者が損害を賠償する責めに任ずべき額は、同項に規定する額までとする。」。同様に加えられた、「7条の2」は「第7条の2 原子力船を外国の水域に立ち入らせる場合の損害賠償措置は、原子力損害賠償責任保険契約及び原子力損害賠償補償契約の締結その他の措置であつて、当該原子力船に係る原子力事業者が原子力損害を賠償する責めに任ずべきものとして政府が当該外国政府と合意した額の原子力損害を賠償するに足る措置として科学技術庁長官の承認を受けたものとする。

2 外国原子力船を本邦の水域に立ち入らせる場合の損害賠償措置は、当該外国原子力船に係る原子力事業者が原子力損害を賠償する責めに任ずべきものとして政府が当該外国政府と合意した額（原子力損害の発生の原因となつた事実一について360億円を下らないものとする。）の原子力損害を賠償するに足る措置として科学技術庁長官の承認を受けたものとする。」と定める。

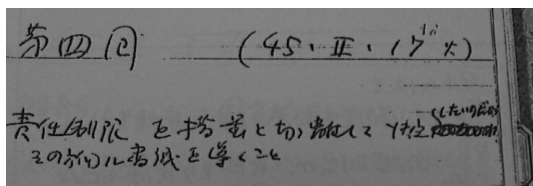
29) 「たとえば法務省とか、あるいは大蔵省とか、あるいは法制局というような従来で考えている人は、……原子力産業についてだけ、保険に入れば責任をたとえば五十億に切ってやる、それから上は国家が補償してやるということは考えられないと言うのです。……しかし少なくともその伝統的な考え方が一体正しいのかどうかというのが問題です。

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。なぜかという、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、無過失責任でなると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

に述べていた。

「法律は、いわゆる青天井の責任として、制限していない。国際条約では、制限すべしという主張が強い。企業として許される原子力事業は、いかに無過失責任を負うとしても、その最高額に制限がなければ、企業としての合理的な計画が立たないからである。」「私企業が他人に与えた損害賠償の責任について、ある限度以上は免責されるなどとは憲法違反だという説もあるとか。[そのような説は……小柳注]一顧の価値もありえない。そんなことをいうなら、過失がないのに責任を負わせることが憲法違反だという議論さえ生じかねない³⁰⁾。」

昭和46年改正の当初でも、そのような考え方に変化はなかった。我妻博士のサブノートには、昭和46年改正当時のものがある。例えば、第4回会議(昭和45年2月17日)のメモ冒頭には、次のように記載されている(出典は注5参照)。



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。……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。……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。」(私法22号90頁。参照、小柳注1 専門部会論文(4) 獨協法学92号188頁)。

30) 我妻榮「原子力二法の構想と問題点」ジュリスト236号(1961年)10頁。

「第四回 (45・Ⅱ・17火)

責任制限を措置と切離して決定したいのだから

その方向に審議を導くこと³¹⁾」

この記述は、《賠償措置のあり方が増額されるか否かとは切り離して、事業者責任制限を実現したい》という意味である。記述中の「措置」とは、原子力保険等の賠償措置のことと考えられる。冒頭の記述であることから考えると、これは、我妻博士が会議に望む際の基本方針であったこと（「審議を導くこと」）がうかがえる。この記述は、我妻博士が、原子力事業者の責任制限を法改正で実現したいとの相当の意欲を有していたことを示す。もっとも、何が何でも責任制限を実現したいとまでの意味か、どのような進展をしたかは、資料に即した検討が必要になる。

イ. 事業者責任限定論導入に不利な要素

事業者責任限定論導入に不利な要素として、原賠法見直し規定そのものがあった。原賠法は、一種の時限立法としての側面があり、制定後10年経過した時点での改正を予定していた。というのも、原賠法20条（原始規定）は、次のように定めていた。

「(第十条第一項及び第十六条第一項の規定の適用)

第二十条 第十条第一項及び第十六条第一項の規定は、昭和四十六年十二月三十一日までに第二条第一項各号に掲げる行為（「原子炉の運転等」）のことであるが、原子炉運転に限定されず、核燃料等の再処理を含めた広い範囲の業務が該当する……小柳注）を開始した原子炉の運転等に係る原子力損害について適用する。」

原賠法20条は、損害賠償措置としての政府の補償契約（10条1項）及び賠償措置額を超える原子力損害が発生した場合の原子力事業者に対する政府の援助

31) 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2）原子力災害補償Ⅱ〔我妻自筆〕：1969.11～1973.6（ルーズリーフノート）。

(16条1項)は、昭和46年12月31日までに原子炉の運転等を開始した原子力損害にしか適用されないと規定している。原賠法20条が適用制限したのは、補償契約及び政府の援助に関する規定のみであり、原子力事業者が無過失責任を課され(原賠法3条)、一定額の賠償措置を講ずべき義務を負う(6条)ことについては、期間制限はない。

原賠法20条の結果、(i)原子炉が昭和47年1月1日以降に運転を開始した場合、損害賠償措置としての政府補償契約の締結ができない。原子力事業者は、賠償措置を講ずべき義務があるが、賠償措置で典型的なものは、①原子力損害賠償保険契約の締結及び補償契約の締結である(7条1項)。これについて科学技術庁原子力局編『原子力損害賠償制度』は、「責任保険契約と補償契約とは、双方一体となって一つの措置となり、単独では有効なものではなく、科学技術庁長官の承認は得られない」と述べている³²⁾。補償契約が締結されない場合には、原子力保険だけでは原子炉等の操業ができない。そのため原子炉操業には、政府補償契約に代わる賠償措置として、②供託(現金又は有価証券の供託)又は③政府保証等(政府保証、外国政府保証、銀行保証等であって①、②に相当する措置として科学技術庁長官の承認を受けたもの)によらなければならないが、これは現実的ではない。

原賠法20条の結果、(ii)原子力事業者は、仮に、先の②供託又は③政府保証等により操業しても、原子力損害が発生して、しかもその損害額が原子力保険等の賠償措置額を超える場合には、政府の「援助」を期待すべき法的根拠がない。

当時は、次々と発電用原子炉の新規操業が予定されていたから、政府援助及び補償契約締結措置延長のために原賠法改正が不可欠であった。

原賠法20条が期間制限を設けた理由は、原子力保険の引受能力が拡大して、政府による補償契約及び政府の援助の措置が不要になる又は軽減することを期待したためであった。これについて、科学技術庁原子力局編『原子力損害賠償制度』は、次のように説明していた。

32) 科学技術庁原子力局編『原子力損害賠償制度』85頁。

「これらの規定の適用について期間を制限したのは、将来において責任保険の填補範囲が質的、量的に拡大され、あるいは原子力の開発利用の進展に伴い未知の要素が減少する場合においては、政府が責任保険を補完し、又はそれをこえる大規模な不測の事態に対処する必要性が少なくなることが予想されるので、これらの措置については、一応十年程度の期間を予定し、その後の扱いは、その時期における判断によることとしたものである。」

以上のように、公式の説明は、原賠法制定後10年を経過することにより、原子力保険の「質的、量的」拡大を期待していた。「質的」というのは、原子力保険が地震、津波等のリスクをカバーしないとしていたのに対して、これをカバーすることを期待してのものである。これにより、政府補償契約の必要性は大幅に減少する。「量的」というのは、付保額が50億円から拡大することを期待してのものである。これにより、賠償措置額が手厚くなり、政府の援助の必要が減少することが期待される。さらに、原子力技術の進歩による危険自体の減少を期待していた。これらはいずれも、原子力賠償制度における政府の関与を縮小させるものである。

この期間制限規定は、大蔵省の意向に基づき設けられたものであり³³⁾、それ故、見直しに際して国の関与縮小を予定するのも当然であった。原子力委員会は、原子力賠償制度において政府の積極的関与を期待したが、大蔵省は強く反対した。最終的に原子力委員会と大蔵省は妥協するが、その際、大蔵省は政府の積極的関与について期間制限を設けることを要求し、原子力委員会もそれを承諾した³⁴⁾。

33) 小柳・注1 論文(5)獨協法学93号432頁の「対案(法規課案)」に「原子力事故が昭和 年 月 日までに設置が許可された原子炉に係るものであること」を政府の「援助」の要件としていた。

34) 昭和36年3月原子力委員会決定「原子力損害賠償制度の確立について」「五国の措置(四)国の措置は、一定期限までに設置された施設に係る損害に限つてとられるものとする」(なお、小柳注1 論文(5)獨協法学93号449, 414頁)。

ウ．原子力損害賠償制度検討会（星野検討会）報告書

以上の点とは別に、やや中立的な要素と考えられる点も存在した。それは、星野英一教授による原子力損害賠償制度の検討である。

原子力損害賠償制度検討会委員		目次
座長：星野英一	（東京大学教授）	I まえがき 1
委員：伊藤安太郎	（三菱商事総合燃料課長）	II 要約 3
井上 舜	（日本通運船重工業品課長）	III 原子力事故および原子力損害 11
湯常夫	（東京大学教授）	1. 対象事業 11
大永勇作	（造産省総合エネルギー政策課長）	2. 対象物質 22
大町 朴(1)	（造産省原子力発電課長）	3. 対象作用 26
片山 洋(2)	（日本原子力研究所契約課）	4. 原子力損害の範囲 29
飯井 玲二(3)	（大阪商船三井船舶㈱文書課長）	5. 敷地内にある第三者の財産および輸送手段に対する損害 30
下山 俊次	（日本原子力発電㈱契約課長）	6. 従業員に対する損害 33
末田 守	（日本原子力産業会議次長代理）	IV 原子力損害賠償責任 37
高田 四郎(4)	（大阪商船三井船舶㈱文書課長）	1. 責任の集中および無過失責任 37
竹内 啓介	（東京海上㈱新種業第1課長代理）	2. 求償権 38
田嶋 三郎(5)	（日本原子力研究所総務課長）	3. 免責事由 41
田中 進(6)	（日本原子力研究所総務課長）	4. 過失相殺 42
都築 堯(7)	（造産省原子力発電課長）	5. 連帯責任 43
名和 正樹	（日本原子力事業㈱総務課）	6. 輸送中の責任 44
三宅 申	（電気事業連合会原子力部長代理）	7. 責任免除 46
毛利 格郎	（㈱日立製作所文書課長）	V 原子力損害賠償措置 49
山口 文彦	（日本原子力保険グループ）	1. 賠償責任と賠償措置との関係 49
渡瀬 宏	（動力炉核燃料開発事業団経理課長）	2. 事業者の賠償措置 50
(注)		3. 国家補償 55
(1) 第9回から参加		4. その他の問題 58
(2) 第8回から参加		VI 原子力損害賠償請求 60
(3) 第5回から参加		1. 直接請求 60
(4) 第4回まで参加		2. 巨大損害が生じた場合の資金の配分 60
(5) 第4回まで参加		3. 賠償請求権の消滅 61
(6) 第5回から参加		VII 原子力船 63
(7) 第8回まで参加		

〔資料説明：原子力損害賠償制度検討会報告書〕

(ア) 星野検討会の概要

原賠法昭和46年改正を準備するために、科学技術庁は、昭和43年から検討を始め、原子力損害賠償制度検討会を設置し、これが科学技術庁原子力局長梅沢邦臣宛に報告書を昭和44年9月29日に提出していた。星野英一教授は、次のように述べている³⁵⁾。

35) 星野・注10民法論集掲載論文「後記」(337頁)。

「同法（原賠法のこと……小柳注）は、前者の第二〇条に定める適用期限が昭和四六年一二月三十一日に切れるのを機縁に、全面的に再検討することとなった。昭和四三年から非公式の原子力損害賠償制度検討会による検討がなされていた（筆者が座長となり、その結果は『原子力損害賠償制度検討会報告書』³⁶⁾（昭和四四・九・二九）として科学技術庁原子力局長あてに提出されている）が、昭和四四年一〇月には、正式に、原子力委員会のもとに原子力損害賠償制度検討専門部会が成立し、『現行原子力損害賠償制度につき改善を要する諸点および改善方策』について原子力委員長より諮問を受けた。」

以上のように、星野英一座長による「原子力損害賠償制度検討会」（以下、「星野検討会」という。）は、非公式のものであった。とはいえ、その報告書が、原子力委員会による正式の諮問の直前であること（星野検討会の報告書を待って、正式の諮問がなされた感がある）、星野英一教授が有力メンバーとして正式の専門部会に参加したこと、星野検討会と後述の原子力損害賠償制度検討専門部会の名称が非常に類似していることが注目される。昭和36年の原賠法制定の際には、原子力産業会議による一連の報告書が大きな役割を果たした。原子力委員会にとっても、星野検討会による検討は、問題点の把握の前提となったと考えられる。

原子力委員会月報14巻10号（1969年）は、星野検討会の報告書について次のように述べている（<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V14/N10/196910V14N10.html>）。

「原子力損害賠償制度検討会の報告について

わが国の原子力損害賠償制度として、昭和36年に「原子力損害の賠償に関する法律」および「原子力損害賠償補償契約に関する法律」が制定されてから8年が経過した。

この間において、わが国の原子力開発利用は、同制度の発足当時に比べると、原子力発電所のあいつぐ建設、核燃料の移動の増加、原子力船の進水等著しい発展を

36) 『我妻栄関係文書目録』123頁「【13】原子力4補償関係5、損害賠償制度関係3）科学技術庁原子力局報告書等—2 原子力損害賠償制度検討会報告書」。なお、「原子力損害賠償制度検討会報告書」（昭和44年9月29日）は、同名の文書として、文部科学省に情報公開請求することによっても、入手可能である。

みせており、さらに、国際的にも原子力損害賠償に関する諸条約が採択される等新しい事態を迎えている。

このような事態に対処して、昭和43年7月、原子力局に原子力損害賠償制度検討会（座長 星野英一）が設置され、その後14回にわたる会議を開催し、諸条約との比較検討およびわが国の原子力開発利用の現状からみた問題点を検討してきたが、本年9月27日にその報告書を原子力局長に提出した。本報告書においては、現行原子力損害賠償制度について、責任制限、国家補償、従業員災害、原子力船等に重要な問題点がある旨を指摘している。」

星野検討会の第1回研究会は、報告書冒頭の記載によると昭和43年7月10日であり、全14回にわたり「現行原子力損害賠償制度の問題点、諸条約との比較等について検討」した³⁷⁾。

37) 同報告書は、過去の「原子力損害の賠償に関する専門部会等の活動概況」を記している（報告書70頁）。

	原子力災害補償 専門部会（第1次）	原子力災害補償 専門部会（第2次）	従業員災害補償 懇談会	従業員災害補償 専門部会
期 間	33. 10. 22～ 35. 5. 13	35. 10. 19～ 41. 8. 28	36. 11. 22 ～ 37. 6. 19	37. 10. 3 ～ 40. 6. 10
開催回数	19回	16回	3回	11回
目 的	わが国における原子力損害賠償制度を具体化するため、原子力賠償責任に関する問題、原子力責任保険の問題その他国家補償等の問題についての検討	IAEAの「原子力損害の民事責任に関する最小限度の国際的基準に関する国際条約」案および「原子力船の運行者の責任に関する条約」案に関する国際会議についてとるべきわが国の態度についての検討	賠償法の対象から除外された従業員損害について労災制度との関係を検討	賠償法成立の際の国会の付帯決議および懇談会の報告に基づき、原子力事業従業員の原子力災害補償に必要な措置についての検討

結論	<p>34. 12. 12答申</p> <p>○原子力事業者への賠償責任の集中、無過失責任、求償権の制限の採用</p> <p>○損害賠償措置の強制（原則50億円）</p> <p>○国家補償の採用</p> <p>○原子力損害賠償処理委員会の設置</p>	特に答申なし	<p>37. 6. 19答申</p> <p>原子力事業の従業員が業務上負傷、疾病、死亡等した場合における労働者災害補償制度による補償はほぼ妥当なものであるが、更に検討すべき問題がある。放射線疾病の認定については、弾力的な運用を行なうとともに認定基準について常に十分な検討が必要である。</p>	<p>40. 5. 31答申</p> <p>現行賠償法の改正に当つては、従業員災害をまず労災法により補償し労災法の対象外およびその超過額についてのみ賠償法により賠償するようにすべきである。</p>
事後の措置	<p>答申に基づき35年3月26日原子力委員会の決定が行なわれ、立法作業が進められ、36年6月17日「原子力損害の賠償に関する法律」および「原子力損害賠償補償契約に関する法律」が公布され、37年3月15日施行された。</p>	<p>部会で審議された結論は、条約案審議のための国際会議でその都度わが国の意見として主張された。なお、両条約案は、「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約」および「原子力船運行者の責任に関する条約」として1963年および1962年に成立した。</p>	<p>労働大臣に対して原子力委員会委員長名で答申の内容に沿った改善方を要請した。なお、労働省は38年3月「放射線疾病の認定基準」を改訂した。</p>	<p>原子力委員会では、従業員災害については、国際条約の発効の見通しを勘案したうえで考慮する旨を決定した（40年6月）。</p>

星野検討会の委員の内訳は、研究者から2名(星野英一東京大学教授(座長)及び鴻常夫東京大学教授)、通産省から2名(総合エネルギー政策課長及び原子力発電課長(途中交代あり))、日本原子力研究所から1名又は2名(総務課長(途中交代あり)及び契約課長(第9回から参加))、運輸関係から2名(日本通運重工業品課長及び大阪商船三井船舶文書課長(途中交代あり))、保険関係から2名(東京海上新種業務第1課長及び日本原子力保険プール)、原子力産業関係民間事業者等から4名(日本原子力産業会議次長代理、日本原子力事業総務課、日本原子力発電契約課長、日立製作所文書課長)、動力炉核燃料開発事業団から1名(経理課長)であった。一見して明らかなように、研究者というよりも実務的委員を中心にしている。注目すべきは、電力会社関係者がそこにいないことであるが、その主張は、通産省原子力発電課長を通じて示されるということであろう。

(イ) 星野検討会報告書の内容

a. 報告書の全体の特徴

星野検討会報告書は、和文タイプ刷りで本文全91頁からなり、その目次は次のとおりである。

「I まえがき

II 要約

III 原子力事故および原子力損害

1 対象事業, 2 対象物質, 3 対象作用, 4 原子力損害の範囲, 5 敷地内にある第三者の財産および輸送手段に対する損害, 6 従業員に対する損害

IV 原子力損害賠償責任

1 責任の集中および無過失責任, 2 求償権, 3 免責事由, 4 過失相殺, 5 連帯責任, 6 輸送中の責任, 7 責任制限

V 原子力損害賠償措置

1 賠償責任と賠償措置との関係, 2 事業者の賠償措置, 3 国家補償, 4 その他の問題

VI 原子力損害賠償請求

1 直接請求, 2 巨大損害が生じた場合の資金の配分, 3 賠償請求権の消滅

Ⅶ 原子力船

Ⅷ 参考資料

1 原子力損害賠償関係年表, 2 原子力損害賠償に関する専門部会の活動状況, 3 各国の原子力損害賠償制度, 4 原子力損害賠償に関する諸条約の批准状況, 5 原子力損害賠償に関する諸条約の概要」

その「まえがき」では、原賠法制定後8年を経過したが、内外の事情はいちじるしく変化したことを指摘している（その内容は、本稿が既に述べた。）。その上で、報告書の目的について次のとおり述べる。

「このような内外の情勢の変化に伴って、諸条約への参加の可否、現行賠償制度の改正の必要性等について検討すべき時期に至っている。従って、これらの問題についての今後の検討に資するため、次章以下において現行損害賠償制度について、国際的標準化統一化の方向ともいふべき諸条約との比較検討を行ない、差異を明確にするとともに、わが国の原子力開発利用の従来経験に即した、またその進展の現状ないし将来予想される状況から見た問題点を指摘することとする。なお、諸条約との比較に際しては、ウィーン条約との比較を中心に検討するとともに、他の条約についてはこれと差異がある場合にその都度それぞれの項目において補足することとする。」（同報告書1頁）

b. 報告書の原子力事業者賠償責任論概要

星野検討会報告書の「Ⅱ 要約」における原子力事業者賠償責任論は、次のとおりである（報告書6頁）。

「(2) 原子力損害賠償責任

(i) 責任の集中および無過失責任

原子力損害賠償責任については、条約（ウィーン条約のこと……以下同じ。）も賠償法（原賠法のこと……以下同じ。）も一般原則を修正し、原子力事業者への責任集中、無過失責任の原則を採用している。

(ii) 求償権

原子力事業者の求償権については、責任集中の原則を徹底するためには、これを制限する必要がある、条約は契約のある場合および自然人の故意の場合を除き、原則としてこれを認めないのに対し、賠償法は、法人および個人に故意または過

失のある場合（原子力関連事業者については故意に限る。）、および特約のある場合に求償権を認めている。しかし、特に一般第三者の過失に対してまで求償権を認めていることは問題がある。

（iii）免責事由

免責事由について「条約」も「賠償法」も実質上の差異はないものと考えられる。

（iv）過失相殺

「条約」は被害者の故意または重大な過失に対し事業者の責任を減免しようとしているのに対し、「賠償法」はこれに関する規定を欠くので、民法の過失相殺の規定が適用されることになるが、これは核物質の輸送等の場合の衝突について特に問題があると考えられる。

（v）連帯責任

「条約」は、連帯責任に関する規定を設け各原子力事業者の責任限度を明確にしているのに対し、「賠償法」は特に規定を設けていないので民法の共同不法行為の規定によることになるが、これは、責任制限との関係で問題になりうる。

（vi）輸送中の責任

「条約」は核物質輸送中の責任移転の時期を、原則として契約によることとし、契約の定めのない場合には引取り（take charge of）の時としているのに対し、「賠償法」は一律に受取った原子力事業者（受取人主義）としている。しかし、受取人主義は、受取人が梱包に関与していないのに賠償責任を負うとするものであって、不合理ではないかと考えられる。

また「条約」は、輸送業者を原子力施設の運営者とみなして賠償責任を負うものとしてできるとしているが、今後の輸送の増加を予想するとこのような制度の採用も検討に値しよう。

（vii）責任制限

原子力事業者の責任制限について、「ウィーン条約」は「18億円以上で締結国が任意に決定」とし、「パリ条約」は「原則54億円（ただし、18億円以上で締約国が任意に決定）」としているのに対し、「賠償法」は責任限度額について何ら規定していないので、賠償責任は無限ということになる。現行法の無限責任制については、条約との関係、各国の責任制限採用の動向、被害者の保護、原子力事業の発展等の見地

から再検討する必要がある。

(3) 原子力損害賠償措置

(i) 賠償責任と損害賠償措置との関係

原子力事業者が法律上賠償責任を負うとしても、賠償額の支払ができなければ、被害者の保護にならず、原子力事業者も賠償額支払のためにつぶれるだけであって、あまり意味がない。そこで、**条約**も**賠償法**も原子力事業者に対し、保険等による賠償額支払のための準備、いわゆる損害賠償措置を講ずる義務を課するとともに、これを補うため国家補償または国の援助の制度を採用している。

(ii) 事業者の賠償措置

事業者の賠償措置について、**ウィーン条約**は、「各国に委ね」、**パリ条約**は、「責任制限額（原則54億円）に相当する額」としているのに対し、**賠償法**は原則として50億円としているので、条約との抵触の問題は生じない。

(iii) 国家補償

国家補償について、**ウィーン条約**は「責任制限額と措置額との差額」とし、**パリ条約**は「国家補償をすることができる」としているのに対して、賠償法は、「必要と認めるときは国家の援助をする」旨を規定している。賠償法の国家の援助の制度は、必ずしも条約の国家補償の制度と同じでないので、国家補償の採用について、諸条約、各国の国家補償の状況、被害者保護、原子力事業の推進等の見地から再検討をすることが必要である。

(iv) その他の問題 ……（以下略）」

星野検討会報告書は、原賠法の事業者無限責任を改正すべきだとまで論じているかは、明らかでなく、むしろ曖昧な態度である。というのも、星野検討会報告書の構造は、各論点についてウィーン条約の規定のあり方を紹介し、これとの関連で原賠法を検討するものになっている。原子力事業者の責任制限についても、条約と異なる旨が指摘されている。そして、事業者の無限責任について、「再検討する必要がある」と評価している。もっとも、これは、他の論点についての評価と対比する必要がある。星野検討会報告書での論点評価には、いくつかのものがある。「特に問題がある」（→過失相殺）、「問題がある」（→求償権）、「不合理ではないかと考えられる」（→輸送中の責任）の場合には、報告

書が原賠法改正の必要性を強調していると理解しうる。しかし、これに比べれば、「問題になりうる」(→連帯責任)、「再検討の必要がある」(→責任制限)、「再検討をすることが必要である」(→国家補償)は、一歩退いた表現であり、最終的な方向性について明確でない。

c. 事業者責任制限検討の詳細

星野検討会報告書の事業者責任制限についての曖昧な態度は、その本文における詳細な検討においても同様である。それは次のように、両論併記で論じている(報告書46頁)。

「7. 責任制限

(1) 原子力事業者の賠償責任額について、ウィーン条約は、「運営者の責任は、施設国が原子力事業について、500万合衆国ドル(18億^{マヤ「円」か?}ドル)を下らない額まで制限することができる。(may be limited)」(§5-1)と規定し、責任制限を設けることができるとしている。またパリ条約は、一件の原子力事故に起因する損害について「運営者の最高賠償責任額は、1,500万計算単位(54億円)とする(shall be)」と規定して賠償額制限の原則を定めるとともに、各国の法令で、これとは異なる責任制限額を定めることができる(ただし、500万計算単位(18億円)を下ってはならない)としている。従って特に各国の法令でこれを定めないときは、最高賠償責任額は54億円となる(§7-(b))ものと考えられる。

(なおパリ補足条約は一事故当たりの事業者の最高責任限度額を①1億2,000万計算単位(432億円)とするかまたは②500万計算単位(18億円)から7,000万計算単位(252億円)の間で締約国が定める額のいずれかとしなければならない(shall)(§3-(c)としている。))。

一方、賠償法は、責任制限額について何ら規定してないので、一般法の原則に従って賠償責任は無限ということになる。

○ 賠償法の無限責任は、ウィーン条約では「制限することができる」としてしているのでこれとの抵触の問題が起らない。しかし、パリ条約では各国法により500万計算単位(18億円)以上の範囲で責任制限をすることができるが原則を1,500万計算単位(54億円)としているので、賠償法のように賠償責任額について何ら規定しないでパリ条約に加盟した場合には、賠償責任額は54億円ということになる。(パ

り補足条約と賠償法は抵触するものと考えられる。)

(2) 賠償法が責任限度額を設けていないのは被害者保護の見地からは責任を制限しない方がよいと考えられたためであろうが、さらに、①わが法制上不法行為について正面から責任制限を認めている例もなく(商法690条参照)、また、②原子力損害の規模がどの程度に達するか予測し難いこと等、賠償法制定当時の事情によるものと考えられる。

しかしながら、賠償法上原子力損害賠償について責任制限に関する規定を設けないとすることについては、次のような問題もある。

① ウィーン条約との関係では問題がないとしても、パリ補足条約に抵触するほか、パリ条約に加盟すると責任限度額が54億円となること。

② さらに主要国においては原子力損害賠償については責任制限を採用しておりこれは国際的な傾向となってきたこと。

③ 原子力損害賠償について事業者が無限責任を負うことは、当該事業者が致命的打撃を被むるおそれがあり、原子力産業の発展を阻害することにもなりかねない。ひいては、これは、国民経済的にも問題が生ずること。

④ 無限責任をとるということは、被害者の被った全損害を賠償すべきだということであり、各企業の支払能力には限度があるため、実際上は当該企業が破産し、損害賠償全額を支払い得ない場合がありうる。これでは、かえって被害者にとっても不利となることが考えられる。また原子力損害について原子力事業者に責任を集中し、無過失責任を負わせたとえ無限責任を負わせることは厳しすぎるのではないかということもある。

○ 以上のとおり、原子力損害について原子力事業者に無限責任を負わせたままでおくか、有限責任とするかにつき、後述の国家補償、責任保険等損害賠償措置の方法および額ともあわせ十分な検討がなされなければならない。

(参考) 原子力船条約では、「一原子力事故当たり15億フラン(360億円)」に限定しているので賠償法の無限責任は、これに抵触することになる。」

以上のように、星野検討会報告書は、両論併記である。議論のトーンは、どちらかと言えば、無限責任に批判的なように読めないではないが、しかし、はっきりした態度を取っていない。

d. 国家補償の検討

責任制限と密接に関連する国家補償については、次の記述がある（55頁）。

「3. 国家補償

(1) 国家補償に関し、**ウィーン条約**は損害賠償請求に対し原子力事業者の措置額が不足した場合、500万合衆国ドル（18億円）以上であって施設国が設定した額（責任制限額）の範囲内で、資金を提供することにより国家補償するものとしている（§7-1）。

また、**パリ条約**では、「いかなる当事国もこの条約に規定する賠償金額を増加するために必要であると考える措置を講ずることができる。」（§15-1）とし、国家補償により措置額を増加できることとしている。さらに**パリ補足条約**では、原子力事業者が国内法に基づき保険等により講ずべきものとされる金額（500万計算単位（18億円）以上）を超え、7,000万計算単位（252億円）までの金額については、締約国によって設定される公的資金、すなわち、国家補償により、7,000万計算単位を超え1億2,000万計算単位（432億円）までの金額については、条約締結国により提供される公的資金（public fund）により、賠償措置が講ぜられるべきものとしている（§3-(a) (b) (c)）。

○ 一方、**賠償法**は、国家補償を規定していないが、原子力事業者の賠償すべき原子力損害がその措置を超え、かつ賠償法の目的を達成するため必要があると認めるときは、国が必要な「援助」を行なう旨を規定している（§16）。この国の援助の形態は補助金の交付のほか、低利融資、融資についての利子補給、金融の斡旋等も考えられ、また、その金額、方法は、国会の議決により政府に属せられた権限の範囲内ということになっており、従って、「援助」は条約でいう「補償」と必ずしも同じ内容とはいえないであろう。

(2) 次に賠償法とウィーン条約との関係についてみると、条約は有限責任をとり、事業者の措置額の不足分について国家補償をするものとしており、一方賠償法は無限責任としているので、必ずしも単純に両者を比較することはできない。

しかし、賠償法で原子力事業者は原則50億円の賠償措置を講ずべきものとしており、これはウィーン条約の最低責任制限額（18億円）を超えているので、必ずしも国家補償の必要性がなく、条約に抵触するものとはいえないものと考えられる。た

だ、賠償法では、原子炉の運転等に附随する運搬等の場合には、低額の賠償措置とされているので、これをウィーン条約の最低責任制限（18億円）以上に引き上げるか、あるいはその不足する分について国家補償を行なう必要があり、この点については条約との抵触がみられる。

○ また、パリ条約との関係については、条約は国家補償を義務付けたものではないので、賠償法との抵触の問題は生じない。

（なお、パリ補足条約との関係については、条約は、事業者の措置と252億円との差額について国家補償を講ずべきこととしているので、抵触するものと考えられる。）

(3) 以上のとおり国家補償を採用していない現行賠償法でも、ウィーン条約およびパリ条約との関係についてほとんど問題はないが、パリ補足条約と（後述のように原子力船条約とも）抵触する点を考慮する必要がある。さらに原子力損害賠償措置の確立は、被害者保護の見地からはもちろん原子力開発利用のためにも不可欠の要素であり、従って国家補償も同様に、被害者の保護および原子力産業育成の見地から国がどこまで関与すべきかという大きな問題であり今後十分検討する必要がある。その際には、各国の国家補償の内容を十分検討して参考にする必要がある。」

以上のように、星野検討会報告書は、国家補償について、パリ補足条約及び原子力船条約との関係では、抵触があるとしている。もっとも、パリ補足条約は、252億円まで国家補償を義務づけるものであり、当時の事情では容易に日本が採用しうるものではなかったと考えられる。

また、星野検討会報告書が検討していない論点がある。例えば、パリ条約は、原子力事業者の無過失責任を規定しつつ、「戦乱または異常な自然災害」を免責事由として規定し、「施設国の法律で異常な自然災害を免責事由から除外することができる。」ものであった。とすれば、日本の原賠法でも、「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。」との3条ただし書の免責事由を見なおすかが問題にされても良かったはずである。しかし、この点についての検討は行われていない。

2. 原子力損害賠償制度検討専門部会

(1) 原子力損害賠償制度検討専門部会の設置

ア. 設置理由等

原子力損害賠償制度検討専門部会設置は、昭和44（1969）年10月23日の原子力委員会決定による。その内容は、次のとおりである。

原子力損害賠償制度検討専門部会の設置について

昭和44年10月23日決定

原子力委員会

1 設置理由

わが国の原子力損害賠償制度としては、昭和36年に「原子力損害の賠償に関する法律」および「原子力損害賠償補償契約に関する法律」が制定されて以来、すでに8年有余を経過しているが、その間、原子力発電所のあいつぐ建設、原子力船の進水等わが国の原子力開発利用は著しい発展をみせており、さらに、国際的にも原子力損害賠償に関する諸条約が採択される等の新しい事態をみている。一方、本制度上、国の援助の規定等の適用は昭和46年末までに運転開始の原子炉等に限られている。

従つてこの際現行の原子力損害賠償制度につき改善を要する諸点および改善方策について検討するため、本委員会に原子力損害賠償制度検討専門部会を設置する。

2 諮問事項

現行原子力損害賠償制度につき改善を要する諸点および改善方策について

3 設置期間

昭和45年10月頃までに検討を終えることを目途とする。〔10回審議46年2月頃国会提出予定：我妻書込み〕

- | | | | | |
|---|---------|------------------------|-------|------|
| 4 | 担当原子力委員 | 有沢委員 | 与謝野委員 | 北川委員 |
| 5 | 主管課 | 原子力局政策課 ³⁸⁾ | | |

38) 昭和44年第33回原子力委員会（昭和44年10月23日14時20分から16時50分）は、原子力損害賠償制度検討専門部会設置を決定したが、その議事経過は、次のとおり簡単なものである（昭和44年原子力委員会第34回委員会資料第2号「第33回原子力委員会定例会議審議経過（参考メモ）」（原子力委員会情報公開資料））。

「(2)原子力損害賠償制度検討専門部会の設置について

大坂政策課長：資料2号（その内容は、決定文書と同様……小柳注）を朗読。

有沢：早く、発足した方がよからう。

大坂：労働関係の委員はどうか。

有沢：我妻氏に相談したらよからう。

大坂：担当委員は、どうするか。

有沢：与謝野委員（与謝野秀……小柳注）、北川委員（北川一榮……小柳注）と私と三人になるのであろう。

武藤（俊之助委員……小柳注）：そうである。ちょっと聞くと、原案の「……昭和46年末までに運転開始の原子炉等に限られている。……」とあるが、これは、何を根拠にしているか？

大坂：法律第20条に、補償契約及び国の措置の規定の適用を受けるものは、昭和36年から10年間に建設されたものに限られており、後発災害については、更に、10年後のものまで認められている。したがって、それ以後のものについては、国の補償措置を受けられなくなるので、もう一度法のみなおしの必要がある。

なお、担当委員には、3委員ということにして、主査又は主任は有沢委員としてよろしいか。

各委員：了承。」

原子力損害賠償制度検討専門部会の構成員は、次のとおりである（記載順序は、原子力委員会の資料記載順）。石田久市（三菱原子力工業(株)常務取締役）、内古閑寅太郎（日本原子力船開発事業団専務理事）、加藤芳太郎（東京都立大学教授）、金沢良雄（東京大学教授）、笹森建三（日本原子力発電(株)取締役副社長）、莊村義雄（電気事業連合会副会長）、高橋時男（日本通運(株)常務取締役）、谷川久（成蹊大学教授）、長崎正造（東京海上火災保険(株)専務取締役）、萩原莊五（安田火災海上保険(株)専務取締役）、星野英一（東京大学教授）、真崎勝（日本原子力保険プール常務理事）、村田

6 構成員

別紙のとおり

イ. 審議経過

以上のように、当初は、昭和45年10月末までに検討を終える予定であったが、実際には、11月24日に検討を終えた。昭和46年の通常国会への法案提出スケジュールを考えると、ギリギリであったと考えられる。専門部会は、次の14回開催された。

回数	日 時	主要議題 ³⁹⁾
第1回	昭和44年11月19日水曜日 14時から16時	開会あいさつ 部会長選出 部会長代理の指名 本専門部会設置の趣旨説明 現行原子力損害賠償制度の概要説明
第2回	昭和44年12月10日水曜日 14時から16時	現行原子力損害賠償制度についての検討事項

浩（日本原子力研究所副理事長）、吉山博吉（㈱日立製作所専務取締役）、米田富士雄（㈱日本船主協会副会長）、我妻栄（東京大学名誉教授）、荒井勇（内閣法制局第三部長）、梅沢邦臣（科学技術庁原子力局長）、新谷正夫（法務省民事局長）、重光晶（外務省国際連合局長）、鳩山威一郎（大蔵省主計局長）、青山俊（大蔵省銀行局長）、両角良彦（通商産業大臣官房長）、内村信行（運輸省官房審議官）、和田勝美（労働省労働基準局長）。

以上のように、星野検討会と比べると、いわゆる社会的地位の高い人物の参加が目立つ。星野英一教授が続けて参加していることにも注目すべきであり、そのことが答申の結論に大きな影響を与える。

39) 毎回の専門部会議事録中の「議題」欄から、「次回の議題および日時の決定」を除いた記載を転記している。

第3回	昭和45年 1 月14日水曜日 14時から16時	原子力損害賠償責任制限について
第4回	昭和45年 2 月17日水曜日 14時から16時	原子力損害賠償責任制限および原子力損害賠償措置について 原子力損害賠償制度検討専門部会小委員会の設置について
第5回	昭和45年 3 月18日水曜日 14時から16時	原子力船に関する責任制限および損害賠償措置について
第6回	昭和45年 4 月22日水曜日 14時から16時	原子力事業従業員災害について 海外調査団の派遣について
第7回	昭和45年 6 月30日火曜日 14時から16時	海外調査報告について 小委員会中間報告について
第8回	昭和45年 7 月14日火曜日 14時から16時	主要検討事項（第7回専門部会資料第7-3号）に対する意見について
第9回	昭和45年 9 月25日金曜日 14時から16時	答申の骨子（案）についての検討
第10回	昭和45年10月 6 日火曜日 14時から17時	答申の骨子（案）についての検討
第11回	昭和45年10月14日水曜日 14時から16時	答申の骨子（案）について（続） 小委員会の報告について
第12回	昭和45年10月22日木曜日 14時から16時	小委員会の報告について
第13回	昭和45年11月 4 日水曜日 11時30分から15時	答申の起草について
第14回	昭和45年11月24日火曜日 14時から17時	原子力損害賠償制度検討専門部会答申（案）について

全体の流れは、次のとおりである。第1回から第6回までは、毎月1回の開催であった。そこでは、原子力損害賠償制度における事業者責任制限について相当の時間をかけた議論がなされた。5月に開催がないのは、海外調査が行われたためであろう。また、第4回では、小委員会の設置が認められ、小委員会

中間報告が第7回になされる。もっとも、これは、事業者責任論を正面から問題にしたのではなく、「敷地内にある第三者の損害および輸送手段自体に対する損害」のようにやや技術的な問題が多い。我妻文書に残されている資料には、「法技術的問題であるが、原子力損害についての根本姿勢を定めなければ決定し得ない問題が多い」との書込みがある。

議論の流れを決めたのは、昭和45年9月25日第9回会議に事務局から提出された「答申の骨子(案)」である。これは、「陸上原子力施設 諸外国の法制および諸条約の例にならい、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が望ましいとの意見もあつたが、現時点では、わが国の事情からみて適当でなく、現行法どおり、責任制限をしないものとする。」と述べた。

会議では、骨子案の上記方針はその後大きな変更がなく、答申につながっていく。我妻部会長は、第9回に事務局が提出した「答申の骨子(案)」について関与していたし、それまでの8回までの議論について「なかなかまとまらない」と判断していた⁴⁰⁾。原子力事業者側は、事務局の準備した骨子(案)に不満であったし⁴¹⁾、我妻部会長も「どうぞこれがまとまったものと考えずに御意見を自由に述べて欲しい」と述べたが(第9回議事録14頁)、事業者側委員の反対は、事業者無限責任という答申の方向を動かすことができなかった。

40) 「こういう骨子案というものを作って皆さんにさし上げ資料に供するということには私にも責任がある。ただし8回にわたって、いろいろなご意見を伺いましたけれども、なかなかまとまりません。ことにいろいろと循環し、こっちをこうすればこっちはこうなるといふ関係になっているものですから、なかなかまとまらない。それで皆さんのご意見を参考にしながら、一方の意見を書いてみた。」(第9回議事録57頁(我妻発言))。

41) 例えば、莊村義雄(電気事業連合会副会長)は、「今迄8回までやりました専門部会の空気は逆で、こうじゃなかったのではないかと私は思っているのです。……こういう形を採ったのは遺憾であります。これでは今迄何んのために8回に亘り審議をしていたか。外国に何んのために見に行ってきたかという疑念を持つものであります。……事務局の案でこういうものをまとめることは到底できがたいと思います。」と述べた(第9回議事録11～13頁)。

(2) 第1回・第2回・第3回会議の概要

第1回から第3回会議は、(原子力事業者の責任制限について集中的な議論があった)第4回会議の前段階として位置付けることができる。なお、部会長挨拶の内容は、我妻部会長のサブノート⁴²⁾にメモが残されている(議事録には記録がない)。これによれば、我妻部会長は現行原子力賠償制度について問題があると考えていたことが明らかである。

「部会長を引き受けるについての挨拶

健康を損じているが前回の部会で作ったものに心残りがする。その後従業員についての部会長としての仕事のその後の行方にも懸念あり故に……(原文は以下記述を欠いている……小柳注)」

44 領事第 406 号
昭和 44 年 10 月 31 日

我妻 采 爵

科学技術庁原子力局長 柳沢邦臣

原子力損害賠償制度検討専門部会の開催
について

時下ますますご清栄のことと存じ上げます。

今般、別添のとおり原子力委員会において原子力損害賠償
制度検討専門部会の設置が決定され、その第1回会議が下野
により開催されることとなりましたので、ご多忙中恐縮です
が、ご出席下さいますようお願いいたします。

記

日 時 昭和 44 年 11 月 17 日(木)
午後 2 時から午後 4 時まで

場 所 東京プリンスホテル福寿の間
港区芝公園三号地 電話(434)4221

議 題 現行原子力損害賠償制度の概要について

連絡先 科学技術庁原子力局政策課
電話(581)5271 内線317
(581)1686 直通

〔資料説明：第1回会議の開催案内〕
(出典は注4参照)

ア. 検討事項の一層の具体化

第2回の冒頭で、「現行原子力損害賠償制度についての検討事項(案) 原子力局」の文書の提出があった。これは、重要文書と考えられるので、以下に紹介する。

42) 注31参照。

資料第2—1号

現行原子力損害賠償制度についての検討事項（案）

原子力局

I 検討の範囲

原子力委員会の諮問事項は「現行原子力損害賠償制度につき改善を要する諸点および改善方策について」となっているが、当専門部会としてどのような観点から「改善を要する諸点」を選ぶべきかが問題となる。

一案としては、現行原子力損害賠償制度発足後の事情の変化〔保険の範囲などはそうだろうが、……我妻書込み〕に対応するためという観点から〔とあるが制度の時から問題とされ、条約などで違った方向をとってることによって浮かび上ってきたものもよからう……我妻書込み〕その範囲を限り、当面諸条約への加盟を前提としないで〔「しないで」を消し、「することなく」との書込みあり〕検討に必要な限度で諸外国の法制および諸条約の内容を参考とするという考え方がある。

II 具体的検討事項

1. 損害賠償責任制限

原子力事業者の原子力損害賠償責任について諸条約および主要国の損害賠償制度はすべて一定の金額で責任を制限しているが^(注)、これに対しわが国の賠償法は特に規定せず、一般原則に従って無限責任としている。

しかしながら、原子力船「むつ」の海外寄港あるいは外国原子力船の本邦寄港に関連して責任制限の採用が問題になるものと考えられるが、陸上原子炉等も含め、わが国において責任制限を採用すべきか否か。また、もし責任制限を採用する場合その限度額は何程にすべきか。

(注) ウイーン条約 500万ドル（18億円）以上

パリ条約 原則1500万ドル（54億円）ただし500万ドル以上で締約国が任意に決定

パリ補足条約 ① 1億2000万ドル（432億円）

② 500万ドル（18億円）から7000万ドル（252億円）

原子力船条約	15億フラン単位 (360億円)
アメリカ	5 億6000万ドル (2016億円)
イギリス	500万ポンド (43億円) ただし4300万ポンド (372億円) まで国家補償
フランス	5000万フラン (32億円) ただし, 6 億フラン (389億円) まで国家補償
西ドイツ	5 億ドイツマルク (492億円)

2. 損害賠償措置

(1) 国の援助および補償契約の規定の失効について

賠償法第20条によると国の援助の規定の適用および補償契約の締結は、昭和46年末までに運転を開始した原子炉等に限られているが、これをどうすべきか。

(2) 損害賠償措置額の引上げについて

賠償法は、原子力事業者の損害賠償措置額を原則として50億円とするとともに、原子炉等の種類により段階的に低額の賠償額を設けている^(注)。

しかしながら、賠償法制定後8年を経過した現在、措置額50億円のままでよいか。また現在のように細かく段階的に低額の措置額を設けておくことは妥当か。

(注) 原子炉の運転 (熱出力が1万KWをこえる原子炉)	50億円
〃 (〃 100KWをこえて1万KW以下の原子炉)	5 億円
〃 (〃 1 KWをこえて100KW以下の原子炉)	1 億円
〃 (〃 1 KW以下の原子炉)	1 千万円
加工	1 千万円
核燃料の使用	1 千万円
核燃料物質の運搬 (1 KWをこえる原子炉の運転に付随する場合)	1 億円
核燃料物質の運搬 (1 KW以下の原子炉の運転に付随する場合、加工および使用に付随する場合)	1 千万円
天然ウランおよび劣化ウランの運搬	1 千万円

(3) 責任保険契約の填補範囲の拡大について

現行の損害賠償措置は、民間保険会社との責任保険契約および政府との補償契約の二本建てとなっており、前者が填補しない範囲の原子力損害を後者が填補する形態をとっているが^(注)、責任保険契約の填補範囲を拡大すべきか否か。

(注) 補償契約の填補範囲(補償契約法第3条)

- 1 地震または噴火によつて生じた原子力損害
- 2 正常運転によつて生じた原子力損害
- 3 10年以後の後発損害
- 4 津波によつて生じた原子力損害
- 5 責任保険契約上の通知義務違反に係る原子力損害

3. 従業員災害

原子力事業者の従業員災害については、賠償法は明文でこれを対象から除外している。これについては、昭和40年5月原子力委員会原子力事業従業員災害補償専門部会の答申(従業員損害はまず、労災法により補償し、労災法の対象範囲外および超過額についてのみ賠償法で賠償すること。)があるが、これをどう扱うか。

4. 原子力船

(1) わが国原子力船の海外寄港について

賠償法は、原子力船についても陸上原子炉と全く同様に一隻当たり50億円の賠償措置を講ずべきものとし、損害額がこれをこえるときは、国が必要に応じ援助することとしている。しかし、わが国の原子力船が海外に寄港する際に、一応のめやすになると考えられる原子力船条約は、責任制限額を15億フラン単位(360億円)とし、これを運航者の賠償措置および国家補償で填補することとしている等わが国の賠償法と相当の相違がある。わが国の原子力船の海外寄港を可能にするため、損害賠償に関しいかなる措置を講ずべきか。

(2) 外国原子力船の本邦寄港について

外国原子力船については、原子炉等規制法により「原子力損害を賠償するに足る措置が国際約束により講じられていること。」を本邦寄港の許可

要件の一つとしている。賠償法では、特段の規定を設けていないが、原子炉等規制法にいう「原子力損害を賠償するに足りる措置」は、賠償法がわが国原子力船に要求する措置と同等もしくはそれ以上の措置と解されることになろうが、外国原子力船の本邦寄港を円滑にするため、いかなる措置が必要となるか。

5. その他

(1) 敷地内にある第三者の財産および輸送手段自体に対する損害について
現行賠償法は、これらの損害をその対象に含んでいるものと解されるが、現行のままでよいか。

(2) 原子力事業者の求償権について

現行賠償法は第三者の故意または過失のある場合（原子力関連事業者に対しては故意ある場合に限る。）に原子力事業者の求償権を認めているが、一般第三者の過失に対し求償権を認めることに問題はないか。

(3) 被害者の過失について

現行賠償法では被害者に過失あるとき、民法の過失相殺の規定が適用されることになるが、問題はないか。

(4) 輸送中の原子力損害に対する賠償責任について

現行賠償法は輸送中の原子力損害に対する賠償責任について一律に受取ママ「人」か？入主義をとっているが、契約主義の採用についてどう考えるか。

(5) その他

輸送中の天然ウラン、放射性生成物および廃棄物を賠償法の対象とすべきか。

ここでの検討事項で注目すべきは、原子力事業者の免責（「異常に巨大な天災地変」等の場合）問題が検討事項中にないということである。事業者免責の要件等は、原賠法制定時には非常に重要な問題であった。しかし、昭和46年改正時には検討対象ではなかった。より具体的には、地震や津波等の災害と原子力事故との関係についての議論は、昭和46年改正では深められていない。この点は、2011年の福島第一原発事故との関連で問題を残すことになる。

イ. 原子力諸条約についての態度

この間「原子力損害賠償に関する諸条約への加盟に関する問題点」と題する次の文書（第2回配布資料（2））の提出があり⁴³⁾、原子力諸条約加盟への事務局（科学技術庁原子力局）側の消極的姿勢が明らかになった。また、星野検討会の報告書も配布された（第2回配布資料（4）, その内容については既に述べた。）。

原子力損害賠償に関する諸条約への加盟に関する問題点

44. 12. 10

原子力局

(1) 加盟の状況

諸外国の加盟の状況は、別紙1のとおりであり、パリ条約はOECD主要国が批准し昨年4月に発効しているものの、ウイーン条約には、原子力関係主要国は加盟しておらず、条約は未発効の状態にあり、さらに原子力船条約については、その批准国は非保有国一国のみで、原子力船保有国は加盟の気運がないと伝えられている。

(2) わが国の地理的特殊性

すでに発効しているパリ条約は、原子炉等陸上施設の原子力事故により、隣接国が原子力損害を被つた場合の損害賠償の解決をねらいの一つとしているが、周囲を海に囲まれたわが国は、地続きで国境を接しているヨーロッパ諸国と相当事情を異にしている。

(3) わが国の原子力損害賠償法と諸条約との相違

わが国の原子力損害賠償法と諸条約との主要な相違は、別紙2のとおりであり、原子力損害の範囲、責任制限等種々の点で相当の相違があり、わが国の賠償法を諸条約に合致させるには、かなりの問題点がある。

(4) 第三者損害賠償に関する他の条約との関係

第三者損害賠償に関する他の条約は、別紙3のとおりで、航洋船の所有者の責任に関する条約および外国航空機が地表上の第三者に与えた損害に

43) 我妻文書 注4) 参照。

関する条約がすでに成立発効している。

わが国は現在のところ、これらの条約に調印していないが、原子力損害賠償に関する諸条約への加盟は、これらの二条約の批准の動向と歩調を合わせ考える必要がある。

(5) 加盟に伴う負担

パリ補足条約では、7,000万ドル（252億円）以上の原子力損害に対しては全締約国が分担金を拠出することとなっていて、その負担割合は締約国のGNPおよび原子炉の熱出力を基準とすることになっているので、わが国にとって相当の負担となる。

別紙1 原子力損害賠償に関する諸条約への加盟状況

1. ウィーン条約（発効要件 5ヶ国の批准）

批准国 フィリピン、キューバ、アルゼンチン、アラブ連合

加入国 トリニダットバコ、ボリビア、カメルーン

2. パリ条約（発効要件 5ヶ国の批准 1968. 4. 1 発効）

批准国 トルコ、ベルギー、フランス、スペイン、スウェーデン、イギリス

3. パリ条約補足条約（発効要件 6ヶ国の批准）

批准国 フランス、スペイン、スウェーデン、イギリス

4. 原子力船条約（発効要件、保有国、非保有国各1ヶ国の批准）

批准国 ポルトガル

加入国 コンゴ（キンシャサ）、マダガスカル

別紙2 別紙3（略、以下、略）

第1回では、部会長選出、部会設置趣旨説明、現行原賠制度の概要説明等があった後、冒頭に、金沢委員から「ウィーン条約、およびブラッセル条約に署名しなかった理由は何か」との質問が出た⁴⁴⁾（第1回議事録4頁）。ここでウィー

44) 金沢委員は、賠償額制限論者であり、国際条約の重要性を示唆したものと考えら

ン条約とは「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約」(1963年5月21日採

れる。

金沢委員は、この時期に日本原子力産業会議(原産)が設置した原子力損害賠償制度研究会の委員長であった。この研究会には、星野検討会の委員、我妻専門部会の委員も参加している。その目的は、原産の意向を我妻専門部会に反映させること、一層具体的には、事業者有限責任論の実現であったと考えられる。これについて、原産の「第17回通常総会議案」49頁(<http://www.lib.jaif.or.jp/library/sokai/sokai17.pdf>)は次のように述べている。

「2. 原子力損害賠償制度の研究

現行の原子力損害賠償二法は約10年前の昭和36年に制定されたが、原子力開発は原子力発電を中心として最近急激に進展をみせており、具体的な問題点に当面しつつある。原子力委員会は44年11月に原子力損害賠償制度検討専門部会を設けて、今秋、改正案の国会提出をメドに、「現行制度につき改善を要する諸点および改善方策について」の検討を行なっているが産業界としても従来の具体的経験をベースとして独自の立場から考慮すべきいくつかの問題を検討する必要があると考え、45年1月原子力損害賠償制度研究会を設置した。年度内、すでに2回会合を開き、自由検討を中心に研究を行なっている。」

同研究会のメンバーは次のとおりである。

委員(役職は委嘱時 *印委員長 ○印副委員長)

*金沢良雄東京大学法学部教授(我妻専門部会委員)

○下山俊次日本原子力発電資材課長(我妻専門部会委員)

舟田正之東京大学法学部助手

岡村義郎東京電力業務課長

多田昌彦関西電力文書課副長

毛利格郎日立製作所文書課長(星野検討会委員)

名和正樹日本原子力事業総務課主任(星野検討会委員)

吉岡哲日本原子力保険プール

桜井玲二大阪商船三井船舶総務部文書課長(星野検討会委員)

井上寿日本通運重工業品課

片山洋原子力研究所契約課(星野検討会委員)

渡瀬宏動力炉・核燃料開発事業団経理課長(星野検討会委員)

択⁽⁴⁵⁾のことであり、ブラッセル条約とは、後述の回答から考えて、「原子力船運行者の責任に関する条約」(1962年5月25日採択)のことである(パリ条約補足条約「1960年7月29日のパリ条約を補足する1963年1月31日の条約」ではない。)

これに対して、川島科学技術庁原子力局国際協力課長が、「積極的理由は特にない」と述べながら、諸条約への署名に消極的なニュアンスの発言をした。その理由は、①西欧諸国と違い「陸続きに国境を接していないという地理的条件核物質等の国際輸送がそれ程多くなく、また原子力船も未就航」であるため条約加入の必要がないこと、②主要国が署名していないこと、③日本の賠償制度と条約では「責任制限等で相違がある」である。また、大坂科学技術庁原子力局政策課長から原子力船条約については、原子力船就航国であるアメリカおよびソ連が加入しない見込みであるという指摘もあった。これについて、我妻博士は、「国内法を整備してから条約に入るとというのが基本的な姿勢であろう。」と述べ、条約先行という姿勢でなく、国内法先行でいくべきだという立場を提示した。

「川島」(国際協力課長(四角枠での囲みは、小柳による。発言者を特定しやすくするためである。))：署名しなかった積極的理由は特にないが、①西欧諸国のように陸続きに国境を接していないという地理的条件および核物質等の国際輸送がそれ程多くなく、また原子力船も未就航であり、さし当って条約に加入する必要がなかったという実態上の理由、②主要国が署名していないという理由、および③我国の賠償制度と条約の制度では責任制限等で相違がある等の理由で今迄静観してきた。(第1回議事録4頁)……「我妻」：国内法を整備してから条約に入るとというのが基本的な姿勢であろう。ところで、我国の賠償法と条約との関係も諮問事項に入るか。」「有沢」：入る。(第1回議事録5頁)。「大坂」：ブラッセル条約(原子力船条約)は軍艦も対象に入れているので、アメリカ、ソ連が入る見込みは暗い。先進国が批准しなければ日本が批准するメリットはないと思うが、今後批准のメリットデメリットをも検討願いたい。(第1回議事録8頁)。

以上の議論の結果、諸条約加入についての消極的姿勢が事務局の態度である

45) 原子力委員会月報第8巻第10号(1963年)(<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/ugoki/geppou/V08/N10/196319V08N10.HTML>)。

ことを前提に、それが了承された。ただし、我妻部会長は、諮問事項について、事務局案では、「当面諸条約への加盟を前提としないで」とあるのを、「前提とすることなく」と改めることを提案した（第2回議事録7頁）。これは、事務局案では「語感が強すぎる」ことによる。なお、次の発言もあった（第2回議事録3頁）。

「**村田**（村田浩日本原子力研究所副理事長）：条約への加盟が当分先のことなら、現行制度上の国内的問題を主体にすべきと思うがどうか。**石田**（石田久市三菱原子力工業㈱常務取締役）：賛成。ただし原子力船については条約との関係を考え、何らかの取極めが必要である。」

もっとも、内閣法制局委員は、原子力船については、原子力船条約の発効の見通しはないだけでなく、（米国との交渉の経験から）二国間条約すら容易でないという見解であった。

「**荒井**（荒井勇内閣法制局第三部長）：昭和42年の申し入れの経緯（米国サバンナ号の寄港問題のこと……小柳注）から見て二国間協定あるいは二国間条約は無理と思う。**我妻**：その理由は国内法に問題があるためか。多国間条約で行けということか。**荒井**：多国間条約の発効の見通しはない。規制法第23条の2（外国原子力船に設置した原子炉に係る許可）を厳格に解釈する限り二国間協定は無理と思う⁴⁶⁾。なお西欧では（賠償関係につき）もっと弾力的に考えていたのではないか。」

46) 第3回（昭和45年1月14日）では、「45・I・14配布せず」との我妻書込みがある資料がある。それは、科学技術庁原子力局長が外務省条約局長宛に送付した文書（42原局第445号、昭和42年3月31日「サバンナ号の本邦水域立入に係る国際約束について」）である。

同文書は、原子炉等規制法に言及しながら、「サバンナ号に係る原子力損害については、国内法上賠償法の適用はもちろん無過失責任等の同法（原賠法のこと……小柳注）の基本原則が準用されるとする保障はない。かりにサバンナ号の原子力損害につき一般不法行為法が適用されとした場合、賠償法が適用される場合に比し被害者保護に欠ける恐れもあり、そのような場合には実質的補償が確保されたとは必ずしも判断し難いものがある。かかる判断のもとに、……無過失責任を確保し同時に賠償責任の集中を国際約束上確保しておかなければ原子力損害を賠償するに足りる措置が国際約束によつて講ぜられているとは認めがたいと考えるので、この点充

(第2回議事録5頁)。

ウ. 責任制限について

まず、①責任制限については、(i) 加害者が支払うべき金額の制限と (ii) 被害者が受けることができる賠償金額の制限の二つの意味があるという指摘が

分にご配慮願いたい。」と述べていた。

この資料を見る限り、科学技術庁原子力局は、原賠法及び原子炉等規制法の解釈、適用について厳格であり、その点について外務省に妥協することがないように求めていたことになる。

第3回の議事では、規制法24条の2「原子力損害を賠償するに足る措置」として賠償法と同様に無過失責任、責任集中と日本側が解釈し、その適用を米国に求めたところ、米国がそれに承諾しなかったという次の説明がある。これは、上記文書に対応している。

「荒井：金額については『5億ドルを超過するものについては両国間で協議する』という処まで行った（無限責任は障害ではなかったという意味……小柳注）が、最終的には無過失責任および責任の集中の点でつまらなかった。」（第3回議事録4頁）。

「荒井：……アメリカは日本の裁判管轄に従うことには異論がなかったが、協定で無過失責任、責任の集中を確認するのは困るということでデッドロックに乗り上げたものである。」（同5頁）。

なお、第3回提出資料第2号として、「外国原子力船の本邦寄港問題の経緯 45. 1. 14 原子力局」があり、これには、西ドイツの原子力船オットー・ハーン号寄港問題についての記述もある。同文書6頁以下によると、1968年12月にドイツ大使館から寄港の打診があった。これに対し、「日本側としては、オットー・ハーン号が本邦寄港の際原子力損害に関し、わが国の原子力賠償法に沿って無過失かつ無限の賠償責任を負うことが必要であるとの考えであるが、責任限度額の点でわが国が無限責任制をとっているのに対し、独原子力法は有限制（5億マルク、約1.2億ドル）をとっており、この点において両者には相違があり、かつ、責任限度額を1億ドル以上とすることは困難であるとの独側の意向であるので、早急には、日独間の調整がつき難いとの判断に達した。よつて、昨年5月（1969年5月……小柳注）オットー・ハーン号の日本寄港に関する条約を独側と締結することは極めて困難であるとの結論に達した旨回答し、独側はこれを了承した。」とある。

あった。通常は被害者の受ける賠償額＝加害者の支払うべき賠償額であるが、例えば、加害者以外に国等が賠償を支払うとすれば、両者は違うものとして理解しうる。一般的には、責任制限とは（i）の加害者が支払うべき金額の制限の意味であるが、②事務局側の意向は、まず（ii）の「アウトサイド・リミット」について、設けるべきか否かを含め検討し、次いで（i）の加害者の賠償責任の限度の問題を検討すべきであるということであった。その場合、③「アウトサイド・リミット」の金額をいかに定めるかが問題にされ、科学的データの有無が問題になった。

「谷川」（谷川久成蹊大学教授）：責任制限には2つの意味がある。ひとつは事業者の支払限度であり、他は被害者の受ける額の限度である。従って、責任制限の言葉の使い分けが必要である。「石田」（石田久市三菱原子力工業(株)常務取締役）：諸外国の例から見て事業者の責任を制限することが望ましい。「村田」（村田浩日本原子力研究所副理事長）：被害者が事業者または国家から確実に賠償され得る限度を50億円以上の額（いくらかは問題だが）で決めるのが現実的と思う。」（第2回議事録9頁）。

「我妻」：事務局としてはまず被害者が賠償を受けられる額に限度（アウトサイド・リミット）を設定することについての是非を議論し、次いでその内訳として、保険等の賠償措置および国の措置を議論してほしいと考えているようだが、原子力事故の前例がなく、どの位の金額にアウトサイド・リミットを置いたら良いか決めるのに問題があると思う。「金沢」（金沢良雄東京大学教授）：アメリカには想定事故の最大被害予想額のデータがあるが、日本および他の国にはないか。」（第3回議事録6頁）

ここでの発言には疑問がある。というのも、原賠法制定の際の原子力災害補償専門部会では、米国における原子力損害のインパクト評価を前提にして、日本においても原産が調査を行った。もっとも、その調査結果は、十分に活かされることがなかった。これが以上の発言に関連するのであろう。

これに関連して、第3回会議では、「被害者に対する損害賠償支払額の制限について（メモ）（of 原子力事業者の責任制限）45. 1. 14原子力局」という資料が提出された。これは、第3回会議の配布資料リストの中には入っていないため、「（メモ）」という注記があったと考えられる。

被害者に対する損害賠償支払額の制限について（メモ）

（of. 原子力事業者の責任制限）

45. 1. 14

原子力局

○支払制限の必要性

- ①日本原子力船の海外渡航……無限にしておく必要性（原子力船条約
1 億ドル）〔「国の援助」の法律的事実性を補うため……我妻書
込み〕

外国原子力船の日本寄港……無限にしておくとは寄港不可能

〔資料 3—2 ……我妻書込み〕
サバンナ号 5 億ドル
オットハーン号 4 億独マルク

- ②陸上原子炉等 } については、原子力船とのバランス上いかに
核燃料物質の輸送 } 考えるか。

- ③原子力事業者の責任が無限であることは

イ 原子力事業の育成 } 等の点から問題は
ロ 責任集中、無過失責任を課していること } ないか。

- ④主要国の法制および諸条約は、支払額制限の建前をとっている。〔資
料 3—1 ……我妻書込み〕

○支払額制限制度を採用する場合の問題点

- ①被害者保護に欠けることにならないか。
②支払額を制限するときは、その額までの支払いの確保（責任保険金額
の引上げ、国家補償の確立）を必要とするのではないか。
③支払制限額をどの程度に定めるべきか。
④原子炉等の設置反対の理由に使われないか。
⑤憲法上問題はないか。また、わが国内法上責任制限額を設けている例
はほとんどない。（参照商法690条委付⁴⁷⁾）

47) 商法690条とは、船主責任制限に関する規定である。これについて、久留島隆「〈資

以上の責任制限論についてのメモは、問題点について両論併記的に記述している。そこで注目すべきは、責任制限論を採用する場合の問題点の⑤として、「憲法上問題はないか」との記述があることである。実は、この問題は、原賠法の制定当時でも重要であり、最終的には、この憲法上問題故に責任制限を実現できなかった⁴⁸⁾。

専門部会での議事は、憲法問題には触れず、外枠の有無についての議論となった。①保険会社委員(真崎委員)は、イギリスの場合は1957年ウィンズケール事故で損害額が6,200万円程度であり、それをもとに半径5マイルの扇型地域

料)「船舶所有者の責任」文献目録」横浜経営研究6巻2号(1985年)202頁は次のように述べている。「わが国の改正前商法690条(昭和13年改正前商法544条)1項は、「船舶所有者ハ船長カ其法定ノ権限内ニ於テ為シタル行為又ハ船長其他ノ船員カ其職務ヲ行フニ当たり他人ニ加ヘタル損害ニ付テハ航海ノ終ニ於テ船舶、運送貨及ヒ船舶所有者カ其船舶ニ行キ有スル損害賠償又報酬/請求権ヲ債権者ニ委付シテ其責ヲ免ルルコトヲ得但 船舶所有者ニ過失アリタルトキハ其限ニ非ラス」、同条2項は、「前項ノ規定ハ雇傭契約ニ因リテ生シタル船員ノ権利ニ付ハ之ヲ適用セス」と規定し、一方的意思表示により 自己の有する財産上の権利を債権者に移転して免責を受けるというフランス法系の委付主義を伝統的に採用していたのである。この委付主義のもとでは、債権の満足が船舶や運送貨等の海産の現存する範囲に限定されるから、たとえば、沈没による船舶の滅失の場合には、債権者は事実上ほとんど損害の賠償を得ることができない結果となる。そのために、委付主義は、組合的な企業形態ないしは一航海を冒険の一企業とみた過去の企業形態にとらわれたものであって、最も不合理な制度であると評されていた。けれども、金額責任主義に基づく1954年条約に準拠して、「船舶の所有者等の責任の制限に関する法律」が、昭和50年(1975年)12月12日に第76臨時国会において成立し、同月27日に公布(昭和50年法律第94号)され、昭和51年(1976年)9月1日に施行されることとなった。わが国の海事産業界からの現実的な理由があったとはいえ、1957年条約から15年以上も経過して成立するに至ったのである。新たに船主責任制限法が商法典とは別個に単行法として制定されるとともに、伝統的な委付主義が廃止されたのである。これに伴ない商法690条が改正され、同条は、「船舶所有者ハ船長其他/船員ガ其職務ヲ行フニ当たり故意又ハ過失ニ因リテ他人ニ加ヘタル損害ヲ賠償スル責ニ任ス」と定められることとなった。」

48) 小柳・注1所引論文獨協法学93号396頁。

に損害が出た場合損害額が500万ポンドということになり、事業者の責任限度額を同額とした、アメリカでは、G.E社の社長が議会で15億ドルの措置が必要であると発言した。

②村田浩日本原子力研究所副理事長は、対立した意見があるとして、一方には広島、長崎の経験から「原子力損害は巨額になるという意見」があり、他方には「安全規制があるのでそれ程ではない」という意見があると述べ、結論的に科学的に決めるのが困難である（「科学的に決めることは難しい」と述べた（第3回議事録7頁）。その上で、外国や条約の例を参考にしながら、「或る額を決めるより仕方ない」と論じた。その場合、「額」とは「被害者が確実に受けられる額」という意味であり、「補償は無限であるという現行の考え方は変えない」との発言もあった（真意については明らかではない）。

③その上で、原子力船との関係で無限責任では困るのではないかという議論があったが、原子力船は別に考えるべきであるという反論があり、この点は決定的ではなくなった。

「**米田**：そういう考えで原子力船について国際的にまとまるか。無限責任では困るのではないか。**村田**：個人的には船は特殊だと思う。本来原子力船には多国間条約が望ましいが、暫定的措置として二国間協定でやれば良いと思う。**米田**：船を別扱いとできれば良いが、これが可能か。真崎：船について別扱いとした方が良い。」（第3回議事録8頁）

④以上に関連して、国家補償の必要性について議論が出た後、我妻部会長が議論の方向を「建前論で論義しよう」とまとめた。

「**真崎**：（原賠法制定の……小柳注）当時の主計局長が国家補償はできないと言っていた。**我妻**：種々意見が出たが現実問題をさておき、被害者の賠償請求権の限度をどうするか、その内訳を何んで措置するか、事業者の責任を制限するかという建前論で論議しよう」（第3回議事録11頁）。

この間のやりとりは、重要である。真崎委員の発言は、大蔵省の態度を直接的にはないが問いかけるものであったと考えられる。というのも、そもそも、原賠法制定のための原子力災害補償専門部会（昭和33年）の場合、途中から国家補償が重要問題になり、そこで、大蔵省主計局長を委員に加えることになっ

た。これに対し、今回の原子力損害賠償制度検討専門部会(昭和44年)は、当初から大蔵省主計局長を委員として加えている。それ故、大蔵省主計局長側から反論があっても良さそうである。しかし、鳩山大蔵省主計局長は、第1回から第3回まで出席したことはなく、全て代理出席であった。第3回では、「主計局長(山口)」と記述があり、第3回議事録1頁に「()内代理」として、本人ではない者の出席とされているので、(山口)とは山口光秀主計局主計官(昭和44年8月から45年7月まで「兼主計局法規課」(『大蔵省人名録—明治・大正・昭和』大蔵財務協会, 1973年, 82頁))が出席していたと考えられる。そして、主計局長代理は、この問題で発言があっても良さそうであるが、しかし、沈黙を守っている。そこで、我妻部会長は、「建前論」を議論して、国家補償の必要性を強調しようとしたと考えられる。

その後、責任制限を肯定する議論が続いた。理由は、無過失責任、責任集中を課している見返りに「合理的な額で責任制限を認める」べきである(金沢)、メーカーとしては無過失責任ではコストアップ要因になるであった。もっとも、その場合、制限額が問題になり、「GNP、保険の引受能力等国情を勘案し独自にかつ被害者救済に充分な額で事業者の責任を制限することにした」(石田)ということになった(第3回議事録11頁)。結局、第3回では、議論がまとまらず、我妻部会長は、「議論がようやく核心に触れてきたが、時間となったので次回に繰り越したい」と述べた。

(3) 第4回(昭和45年2月17日)における責任制限論集中審議

第4回は、予告もあって、責任制限論についての集中審議が行われた⁴⁹⁾。ここでは、議論の流れを紹介する。ところが、第4回の議事の進行は、必ずしも

49) 第4回については、議論の重要性に鑑み、全発言を以下に紹介する。

「6. 議事概要

(1) 原子力損害賠償責任制限および原子力損害賠償措置について(続)

我妻：前回に引き続き、①事業者の責任制限の可否、②責任制限をするなら被害者は無限に補償を受けるようにするか、または被害者の補償も制限するか、③被害者が無限に補償を受けるとすれば誰が支払うようにするか等の点について論議したい。

まず、事業者の責任制限について始めたいが、事業者の責任を制限すべきという議論はないか。

真崎：10年前の第1回専門部会ではそのような意見があった。

我妻：当時は諸外国にも責任制限の例が少なかったこと、原爆の体験もあったこと、および事業者としては責任制限をすると発電所誘致に支障があるということで無限責任の方が好ましいということであったと思う。

笹森：万一大事故が発生した場合、第三者に対する賠償のための資力の有無という問題以前に、事業者としては巨額な財産損害、電力供給不能による多大な損害を被ることになる。

莊村：電気事業連合会では目下検討中だが、事故防止には万全の努力をするが、万一の場合を考えて、事業者の責任制限を認めてほしいという意見が支配的である。

谷川：事業者から責任制限が必要という議論が出ないまま原子力発電所がどんどん作られているのが不思議に思われる。

長崎：船についても責任制限の制度があるので、原子力について認めても当然と思う。

谷川：船の場合、責任制限をしなければ運行しないという背景があった。

金沢：①法律面からは、事業者は無過失責任、責任集中という重い責任を課す対価として責任を制限するか否か、②実際上の問題として事業者の責任制限するか否か（アメリカの場合、国家が補償契約を結んでおり、無限責任とすると国が破産するおそれがあるので、補償契約上国家の責任制限額が設定され、これをもとに事業者の責任制限額が定められた）および③原子力船の相互寄港、外資系会社の我国進出等に伴う国際的な面の三つの観点から考える必要がある。

莊村：谷川委員の「事業者が責任制限を主張しないのはおかしい」という発言について弁明したい。各社が発電所を作っているのは法改正には時間がかかるためで、電気事業者として、無限責任でも良いというのでは決していない。

村田：現行制度では、国の援助は事業者に対するものであり、事業者が無限責任を負えば国も無限に援助することになる。新たに保険の上に国家補償を積み上げた場合、国家補償を超過する損害に対する補償の性格は現行制度の援助の性格とは違ったものとなる。

石田：事業者および被害者の保護を図るため、事業者の責任制限するとともに、国は事業者ではなく被害者に補償するという考え方が良いと思う。

金沢：国が補償するにしても（事業者の責任制限額以内のものであれば）国は事業

者に求償することになる。

我妻：現行賠償法では50億円までは措置が明確だが、それ以上の補償の確実性は一見事業者も責任を負い、かつ国の援助もあるので強く見えるが実際はそれ程強いものではないとも考えられる。そこで50億円より高い額を定め、その中身を濃いものとし、通常考えられる損害はその額の賠償措置で救済し、それ以上のものは国が補償するという考え方もあろう。その場合、賠償措置額はどこまで引上げられるかが問題となろう。

萩原：保険では50億円を大幅に増すことはむづかしい。50億円を越すもののうち或る額までは安い補償料による国家補償で救済し、更にその超過分は国が議会の議決により、必要かつ可能な限度で面倒を見ることにするのが良い。

有沢：先程の金沢委員の発言に関連して、法理論的に無過失責任、責任集中の代りに責任制限を認めるべきということになるのか。

金沢：条約作成時の国際原子力機関のパネルでの学者の意見は法の衡平という観点から制限すべきというものであった。

谷川：海事法で過失責任主義を前提にして責任制限を認める根拠は、伝統的には①従来から船主は海産の範囲でしか責任を負わなかったこと、②被害者は優先弁済権を持つことおよび③対物訴訟が認められていることにあったと思うが現時点では責任制限は企業保護の理由によると思う。原子力関係については結果の重大性、特異性のため上記根拠は当てはまらず、無過失責任を課す代わりに当然責任制限をすべきというのではなく、どちらかといえば制限をした方が公平であるくらいの意味と思う。政策論であって法理論ではない。

星野：谷川委員の発言の通り理論的必然性はない。無限責任でもその裏付けがないと、大事故では事業者が破産してしまえば結果的に被害者の現実の保護が図られない。むしろ制限してそこまで必ず補償されるような措置を強制することが事業者、被害者双方にプラスするということによると思う。なお、外国では原子力事業を始めるに当たり事業者は無限責任ではいやだといった。他方我国では現行制度作成時学者は制限論を唱えたが産業界は消極的だった。従って現時点では制限をしにくいのではないか。

ところでスカンジナビア諸国では陸上炉は70億円原子力船については360億円までの責任保険の引受けを予定していたのではないか。

真崎：スカンジナビアの場合（陸上炉）、従業員災害、訴訟費用および非原子力損害を含めて70億円ということである。

我妻：事業者の故意、重過失ある場合は事業者の責任は無限とし、それ以外は制限するという考え方もあろう。

先程安い補償料による国家補償という発言があったが50億円が通常予想される損害額なら理由は判るがそう言えるか。

萩原：安い補償料といった理由は、①損害は50億円まで保険で填補し、国家補償の支払は保険で超過する場合だけなので料率は低くても良いことおよび②民間並みの保険料では企業保護の面から問題があるためだ。

我妻：50億円では10年前と同じではないか。

萩原：賠償責任保険とは別に財産保険の額が増加している。

真崎：契約上核燃料等のサプライヤーから事業者は財産保険の付保を強制されており、その額は200億円以上である。

有沢：10年前と比較し、保険会社の資力は大きくなっているのではないか。

真崎：賠償保険と財産保険を合せ一施設につき330億円の引受けをしても、国内会社の保有できるのは38億円にすぎず、残額は海外再保険に依存している。海外再保険市場のうち最大の英国では引受け能力がむしろ低下しており、またアメリカは余り引受けたがらない。

谷川：我妻委員の発言に、故意重過失の場合は無限責任とするとあったが法人の場合誰れの故意重過失かが問題となろう。

金沢：保険の引受け能力の増大について、大蔵省の意見を聞きたい。

大坂：本日欠席しているので次回報告して貰うこととしたい。

萩原：保険を仮りに70億円としても、この額で事業者の責任を制限して良いということにはならず国家補償のめどをはっきりさせないと解決しない。

我妻：10年前の専門部会の答申で責任保険と国家補償で被害者に全額補償し、事業者に故意重過失があった場合に限り国は事業者に求償するというものであった。あの答申は残念乍ら採用されなかったが私としては今回も保険の額を上げほとんどの損害はこれでまかないこれを超過するもののため国家補償を採用することによって実際上前の答申に近づけたと思っている。故意重過失の解釈は商法学者に任せるとしてこれで格好が整うと思う。

金沢：賛成。イギリス方式に近いものとなろう。ただ、イギリスと違うのはイギリスは公社が事業を行っており、国としても措置がしやすい点にある。

長崎：10年前保険の50億円はイギリスの例にならったものである。当時イギリスには50億円の上には国家補償はなかった。その後イギリスでも変更があり、諸条約も出来た等周囲の事情も変わったのでその方向にならたらどうだろう。

村田：10年前保険者の引受け最高額である50億円で十分かどうか科学的立証が困難

論理的に一つ一つ詰めていくというものではなかった。とはいえ、我妻部会長が冒頭に発現するなど議論をリードしていたことから、その発言を軸にしなが^ラ議論を検討する。

なので、事業者の責任は無限とし、50億円の保険を超過するものは国が事業者に援助することにした。10年間に大事故がなかったこと、諸外国の法制もあるので、10年前と情況が^マ変わって来ている。

我妻：原子力船についてはどうか。

真崎：先程の星野委員の発言に関連して補足したい。フランスの原子力保険プールは、一事故あたり36億円（平価切下げ前の換算率による）、三年間の総填補限度72億円の引受けを行なっている。

長崎：現在「むつ」の保険について報告しておきたい。船体保険（財産保険）および「むつ」が他船と衝突し、非原子力損害を起こした場合の衝突損害賠償責任は通常の船舶保険として引受け、原子力損害賠償責任保険（他船と衝突し原子力損害を与えた場合の衝突損害賠償保険）は原子力保険プールを窓口として引受けよう検討中である。この方式はオットハーン号（原子力賠償責任保険の填補限度額は数億円）と同じであり、「むつ」については陸上原子炉並み（原行賠償法では「むつ」の措置額は50億円）にはやれると思う。

谷川：船は相互主義のため日本の事情だけでは責任制限の問題は考えられぬ。アメリカは5億ドルを念頭においているかも知れぬがめどとしてはオットハーン号の外国寄港の三国間条約等を見て原子力船条約の360億と考えられる。

また、360億円の措置の方法として保険と国家補償があるが責任限度額および保険の額を船と陸上とで同じにするか、あるいは別にするか更に核物質の輸送の場合をどうするか考える必要がある。

金沢：事故発生地主義という国際私法上の裁判管轄を前提とすれば事故を起こした地の法律が適用になる。日本船が外国で事故を起こした場合を考えると無限責任とする必要はなからう。

我妻：外国船、自国船を問わず、船については法律適用上の問題がある。二国間協定による場合にも相手国の法と日本法に余りギャップがあつては困るので次回迄にそのギャップ等現行法での不都合な点を事務局にまとめてもらいたい。

(2) 原子力損害賠償制度検討専門部会小委員会の設置について

我妻座長より配布資料第4-3号にもと^マずき提案説明があり、原案通りで可決された。

ア. 事業者責任制限論

冒頭で我妻部会長が、議論すべき点を、①事業者責任制限の可否、②被害者の補償の制限の可否、③事業者の賠償責任制限により被害者の賠償請求が満足されない場合には誰がその点を負担すべきかとして、論点を明示し、更に、事業者責任制限論からの発言を求めた。

「我妻」：前回に引き続き、①事業者の責任制限の可否、②責任制限をするなら被害者は無限に補償を受けるようにするか、または被害者の補償も制限するか、③被害者が無限に補償を受けるとすれば誰が支払うようにするかとの点について論議したい。

まず、事業者の責任制限について始めたいが、事業者の責任を制限すべきという議論はないか。」

これに依て、①事業者委員を中心に、原子力事業者責任制限の必要性を強調する議論が続いた。その理由は、事業者は巨大な負担に耐えられないことである。

「笹森」：万一大事故が発生した場合、第三者に対する賠償のための資力の有無という問題以前に、事業者としては巨額な財産損害、電力供給不能による多大な損害を被ることになる。「莊村」：電気事業連合会では目下検討中だが、事故防止には万全の努力をするが、万一の場合を考えて、事業者の責任制限を認めてほしいという意見が支配的である。」「莊村」：……各社が発電所を作っているのは法改正には時間がかかるため、電気事業者として、無限責任でも良いというのでは決してない。」

イ. 事業者責任制限と賠償措置額の関係

これに続けて、我妻部会長は、賠償措置額をどうするかが、事業者責任との関係で重要であることを指摘し、意見を求めた。その際、賠償措置額を「50億円より高い額を定め、その中身を濃いものとし、通常考えられる損害はその額の賠償措置で救済し、それ以上のものは国が補償するという考え方」があるのではないかと積極的に議論の方向を導こうとした。これは、賠償措置額を高め、「通常考えられる事故」はそれによりカバーし、それでもカバーしきれない場合に、「国が補償」するというものである。

「我妻」：現行賠償法では50億円までは措置が明確だが、それ以上の補償の確実性は一見事業者も責任を負い、かつ国の援助もあるので強く見えるが実際はそれ程強

ものではないとも考えられる。そこで50億円より高い額を定め、その中身を濃いものとし、通常考えられる損害はその額の賠償措置で救済し、それ以上のものは国が補償するという考え方もあろう。その場合、賠償措置額はどこまで引上げられるかが問題となろう。」

ところが、これに対して、特に保険会社委員から、措置額を高くすることは容易でないという指摘があった。

「萩原：保険では50億円を大幅に増すことはむづかしい。50億円を越すもののうち或る額までは安い補償料による国家補償で救済し、更にその超過分は国が議会の議決により、必要かつ可能な限度で面倒を見ることにするのが良い。」

ここでは、その理由は明確ではないが、後に見るように、原子力保険引受可能額の相当部分が財産保険に充当され、第三者責任保険には引受け余力がないことが関連した。

ウ．責任制限消極論

以上の議論の中で、責任制限に消極的な立場の意見があった。これは、谷川委員から、原子力事業者は無過失責任を負っているのであるから、その反面として、責任制限があるべきであるという議論があるが⁵⁰⁾、それは、法理論的にそうなるというものではなく、政策論であるとの指摘があり（もっとも、谷川発言は政策論としての事業者責任制限は否定してない）、更に、星野委員が、事業者責任制限は政策論であるし、原賠法制定の経緯から見て、事業者はこれに熱心でなかったという理由で、事業者責任制限の導入は、政策論としても現在では困難であると論じた。星野委員は、既に見たように、星野検討会答申では両論併記的な記述をしていたが、ここでは責任制限消極論を打ち出した。そして、星野委員の事業者責任制限消極論は、最終的には、この専門部会の答申の基本線となっていくのである。

「有沢：先程の金沢委員の発言に関連して、法理論的に無過失責任、責任集中の

50) なお、この議論は、原賠法3条ただし書の「異常に巨大な天災地変」の場合は原子力事業者は責任を負わないとの規定があることとの関連で議論が必要である。

代りに責任制限を認めるべきということになるのか。金沢：条約作成時の国際原子力機関のパネルでの学者の意見は法の衡平という観点から制限すべきというものであった。谷川：海事法で過失責任主義を前提にして責任制限を認める根拠は、伝統的には①従来から船主は海産の範囲でしか責任を負わなかったこと、②被害者は優先弁済権を持つことおよび③対物訴訟が認められていることにあったと思うが現時点では責任制限は企業保護の理由によると思う。原子力関係については結果の重大性、特異性のため上記根拠は当てはまらず、無過失責任を課す代わりに当然責任制限をすべきというのではなく、どちらかといえば制限をした方が公平であるくらいの意味と思う。政策論であって法理論ではない。星野：谷川委員の発言の通り理論的必然性はない。無限責任でもその裏付けがないと、大事故では事業者が破産してしまえば結果的に被害者の現実の保護が図られない。むしろ制限してそこまですべて必ず補償されるような措置を強制することが事業者、被害者双方にプラスすることによると思う。なお、外国では原子力事業を始めるに当たり事業者は無限責任ではいやだといった。他方我国では現行制度作成時学者は制限論を唱えたが産業界は消極的だった。従って現時点では制限をしにくいのではないか。」(下線部は小柳)」

エ. 我妻構想の提示(「責任保険+国家補償」と限定的求償)

こうした議論の中で、我妻部会長が自らが適当と思う制度構想を提示した。それは、実質的には、昭和34年12月に我妻博士が当時の原子力災害補償専門部会長として答申したが、大蔵省・法制局などの反対に遭遇して挫折した(と考える)構想である「責任保険と国家補償で被害者に全額補償し、事業者に故意重過失があった場合に限り国は事業者に求償する」というものである。

「我妻：10年前の専門部会の答申で責任保険と国家補償で被害者に全額補償し、事業者に故意重過失があった場合に限り国は事業者に求償するというものであった。あの答申は残念乍ら採用されなかったが私としては今回も保険の額を引上げほとんどの損害はこれでまかないこれを超過するもののため国家補償を採用することによって実際上前の答申に近づけたいと思っている。故意重過失の解釈は商法学者に任せる⁵¹⁾としてこれで格好が整うと思う。」

我妻構想の特徴は、①被害者の賠償請求権については、特に制限をしていないこと、②事業者の賠償義務については制限すること、③保険に相当の比重を持たせること、④国家補償にも重要な機能を期待することである。

①被害者の賠償請求権については、特に制限をしていない（「被害者に全額補償」）。

②事業者の賠償義務については、制限をしている（「事業者に故意重過失があった場合に限り国は事業者に求償する」（下線部は小柳））。この点が従来とは異なる。この場合、実際には、二つの考え方が可能である。そもそも事業者の責任を保険＋国家補償等と限ること（形式的制限又は法律的制限。この場合、損害について、国が別個に完全賠償をしない場合には、その損害は賠償を受けられないことになる）も可能である。また、事業者は無限責任を負うとしつつ、国が保険でカバーされない部分について補償ないし填補義務を負うとすること（実質的制限。この場合、損害があれば国が必ず賠償することになる。）も可能である。

③原子力保険付保額の相当の引上げを予定している（「保険の額を引上げほとんどの損害はこれでまかない」）。これは、④の国家補償に頼ることを少なくする趣旨と推測される。問題は、地震のように原子力保険がカバーしない損害があることであるが、これについては、特に論じない。しかし、この原子力保険付保額増強は、保険会社の能力とも関係するので、実現は容易でない。

④原子力保険付保額を上回る損害については、我妻構想は現行方式と異なる。第1に、国家の関与の法律的位置づけが異なる。現行方式は、原子力事業者は保険付保額を上回る損害についても賠償義務を負い、支払に必要な財源については、政府が「援助」するものとするのであり、援助は義務的ではない。これに対して、「国家補償」の文言は、政府は法律上支払義務を負うことを実質的に意味している。

第2に、我妻構想は、支払方式でも現行方式と異なる。現行方式は、原子力事業者が被害者に賠償し、その財源を国家が援助するが、我妻構想では、原子力事業者が故意、重過失がある場合には、国は求償しうが、そうでない場合

51) これは、法人の故意とは誰の故意をいうのかという問題である。

には求償しないものとする（「事業者に故意重過失があった場合に限り国は事業者に求償する」）。この意味は、そもそも、（i）法律技術的には、故意または重過失について、その証明が当然容易でないのみならず、誰の故意重過失にするかも問題になる（「故意重過失の解釈は商法学者に任せる」）、（ii）実質的には、国家賠償等において国が公務員に求償することは殆どなく、「求償」は法律上の文言だけであり、実際には求償権行使はなされないことを前提としている。それ故、《原子力事業者に故意または重過失がある場合には原子力事業者は責任を負う》というのは、建前にとどまり、実際上は、《原子力事業者は国から求償されない、それ故、原子力保険の範囲で賠償負担を負うにとどまり、それ以上は責任を負わない》というのに非常に近い。そして、国が求償するというのは、素直に読むと、国が被害者に直接支払をするものである。

以上の我妻構想は、先の星野発言とは異なるトーンのものであったが、その後は我妻構想を支持する発言が続いた。

「金沢」：賛成。イギリス方式に近いものとなろう。ただ、イギリスと違うのはイギリスは公社が事業を行っており、国としても措置がしやすい点にある。「長崎」：10年前保険の50億円はイギリスの例にならったものである。当時イギリスには50億円の上には国家補償はなかった。その後イギリスでも変更があり、諸条約も出来た等周囲の事情も変わったのでその方向にならったらどうだろう。「村田」：10年前保険者の引受け最高額である50億円で十分かどうか科学的立証が困難なので、事業者の責任は無限とし、50億円の保険を超過するものは国が事業者に援助することにした。10年間に大事故がなかったこと、諸外国の法制もあるので、10年前と情況（マ）が変わって来ている。」

オ．原子力船問題

これに続けて、我妻部会長は、「我妻」：原子力船についてはどうか。」と原子力船の問題に議論を転じた。これは、やや問題を含んだ議事進行である。というのも、先の我妻構想には、③では保険を担当する保険会社および大蔵省銀行局、④では国家援助に重要な大蔵省主計局との意見交換が必要になるはずである。しかし、保険会社の意見もこの段階では表面的なものにとどまり、また、

大蔵省銀行局委員は欠席しており、大蔵省主計局委員は意見を述べていない。

原子力船問題については、長崎委員が、陸上原子炉並みの50億円までの第三者責任保険付保が可能であると発言し、また、谷川教授が、原子力船は相互主義であることから、日本だけの事情で議論を進めるわけに行かないことを指摘し、陸上原子炉とは別枠になることを論じた。この結果、原子力船については、より詳細な議論が必要であるということになり、それが次の主な課題になった。

「長崎」：現在「むつ」の保険について報告しておきたい。船体保険（財産保険）および「むつ」が他船と衝突し、非原子力損害を起こした場合の衝突損害賠償責任は通常の船舶保険として引受け、原子力損害賠償責任保険（他船と衝突し原子力損害を与えた場合の衝突損害賠償保険）は原子力保険プールを窓口として引受けよう検討中である。この方式はオットハーン号（原子力賠償責任保険の填補限度額は数億円）と同じであり、「むつ」については陸上原子炉並み（原行賠償法では「むつ」の措置額は50億円）にはやれると思う。「谷川」：船は相互主義のため日本の事情だけでは責任制限の問題は考えられぬ。アメリカは5億ドルを念頭においているかも知れぬがめどとしてはオットハーン号の外国寄港の三国間条約等を見て原子力船条約の360億と考えられる。また、360億円の措置の方法として保険と国家補償があるが責任限度額および保険の額を船と陸上とで同じにするか、あるいは別にするか更に核物質の輸送の場合をどうするか考える必要がある。「我妻」：外国船、自国船を問わず、船については法律適用上の問題がある。二国間協定による場合にも相手国の法と日本法に余りギャップがあっては困るので次回迄にそのギャップ等現行法での不都合な点を事務局にまとめてもらいたい。」

以上のように、この第4回の議論を見ると、我妻構想の提示が合ったことが重要であり、しかもそれは、（我妻部会長の主観的には）前回の原子力災害補償専門部会昭和34年12月答申の復活版であった⁵²⁾。しかし、当時からこの答申には財務当局の反対があった。この点が議論を深めうるのかが問題になる。しかも、昭和34年当時と異なり、学者委員の中で、星野委員が原子力事業者責任制

52) 小柳・注1所引論文獨協法学93号567頁以下。

限反対論（または消極論）を主張していた。この点は、その後の議論の展開を難しくすることになる。

第4回会議では、以上の議論の後に、我妻部会長が、原子力損害賠償制度検討専門部会小委員会の設置を提案した。これは、星野教授、谷川教授等が小委員会委員となるもので、その任務は、「資料第2-1号 現行原子力損害賠償制度についての検討事項」（本稿2.（2）ア. 参照）「5. その他（1）敷地内にある第三者の財産……」等について検討するものであった。この提案は、承認された。

（続く）

追記 注10に記したCSCについて、平成26年11月19日に国会承認があった。

〔本稿作成について、平成26年度科学研究費基盤（C）26380012を得た。〕