

〔論 説〕

ヨーロッパにおける原子力損害賠償責任

— 統一か混乱か —

ジョナス・クネツチュ*

(馬場圭太 訳)**

1. 129の原発施設を擁する欧州連合は、世界中の原子力発電の3分の1以上を生産している¹⁾。原子力発電を積極的に活用することで、ヨーロッパ大陸は、原子力事故の大きな危険にさらされている。福島第1原発の重大事故は、細かい規制が設けられ、原発が規則に従って運用されていたにもかかわらず、技術面で最も進んだ国が重大事故を避けることができなかつたことを不幸にも示した。

2. 福島原発事故は、いくつかのヨーロッパ諸国に対して、エネルギー政策を完全に変更し、原子力発電の比率を著しく引き下げ、あるいは、原子力エネルギーの使用を放棄するよう促した²⁾。例えば、ベルギーやドイツは、日本にならって、新たな原子力施設の建設を停止すること、又は、既存の原発の使用を停止することを決断した。他の国、例えばイタリアは、原子力計画を終了させることを決定した。

3. しかし、ヨーロッパにおける原子力事故のリスクが消えてなくなったわけではない。一方で、いくつかの国の政府は、この問題に関する自国の政策を見直すことができず、あるいは、そうすることを望まなかつた。とりわけフランスがそうであり、全土にわたる58の原発をフル稼働させ続けている。その中には、地震が発生する危険がある地域に建設されているために激しい議論の

* フランス・レユニオン大学教授。

** 関西大学法学研究所欧州私法研究班研究員、法学部教授。

*** 本稿は、2016年7月15日に関西大学法学研究所で開催された第129回特別研究会における講演の原稿に加筆、修正を施したものである。今回、私を関西大学にお招きくださり、日本法を研究する機会を与えてくださった馬場圭太教授（関西大学）、本稿の学術的意義を高く評価され、早期の公表を勧奨してくださった小柳春一郎教授（獨協大学）には、この場を借りて心から感謝申し上げたい。

なお、本稿は、フランス法を中心に若干の論点について詳細に論じた次の論考を基にしている。Jonas KNETSCH, «Pour une réforme du droit de la responsabilité nucléaire» au *Liber amicorum en l'honneur de Madame le professeur Marie-France Steinlé-Feuerbach* (L'Harmattan, Paris 2014).

1) フランスは、世界で最も原子力化が進んだ国であり、58の原子力施設を有し、全発電量の74.7%を原子力に頼っている (INTERNATIONAL ENERGY AGENCY, *Key World Energy Statistics 2015*, OECD/IEA, Paris, 2015, p.17)。

2) M. SCHNEIDER/A. FROGGATT/S. THOMAS, *Nuclear Power in a Post-Fukushima World*, Worldwatch Institute, Paris/Berlin/Washington, 2011, p.41 et s. 年次報告書 *World Nuclear Industry Status Report* も参照。2016年7月に最新版が公表されている (www.worldnuclearreport.org)。

対象となっているフェッセンハイム原発が含まれている。他方で、運転が中断又は停止された原発施設における事故のリスクを過小評価してはならない。そのような施設は、放射性物質を収容し続けることになり、重大事故を引き起こす潜在的な原因となるからである。

4. 福島事故が報道され、原子力事故の潜在的破壊力が悲痛な形で警告されているにもかかわらず、ヨーロッパの法学界は、原子力施設に適用される民事責任に関する準則に対してほとんど関心を寄せていない³⁾。これらの準則は、ほとんど知られておらず、ほとんど研究されてもいない。数少ない学術的刊行物も、原子力部門の専門家によって執筆されているものが主である。それらの学術的な質の高さは否定できないが⁴⁾、残念なことである。

5. ヨーロッパの現状は、既存の各国ごとの規制の将来をしっかりと研究するよう促しているように思われる。欧州委員会は、EU加盟国において施行されている制度の多様性を懸念して、2013年、この領域における各国の規制を場合により平準化するための大規模なパブリック・コメントを実施したからである⁵⁾。

6. それ以降、(各国法のEUレベルでの平準化を推進する権限を唯一有している) 欧州委員会は、加盟国において試みられたすべての改革を注意深く観察している。最後に、イギリス政府が2016年5月に採択した2016年原子力施設(損害賠償責任)命令⁶⁾を挙げることができる。このような自発的な動きは、原子力損害賠償法が、なによりもまず各国の立法政策に属する問題として認識され続けていることを示している。本来ならば、さらに一步踏み込んで、これらの問題を各国の主権と結びつけるべきなのかもしれない。これらの問題は、フランスがそうであるように、国防に関する政策と密接に結びつくことがあるからである。

7. ヨーロッパにおける原子力損害賠償について論ずるにあたって、まずはじめに、EU加盟国

3) 1960年代に公表された原子力損害賠償に関する一連の研究は、当時、原子力法への学説の関心が増大していたことを示している。しかし、フランス語で公表された研究は、以下の文献に限られる。A. ALBONETTI/W. BELSER *et al.*, *Droit nucléaire européen*, PUF, Paris, 1968 (spéc. p.3 à 154); H. PUGET (sous la dir.), *Aspects du droit de l'énergie atomique*, t.1: *Responsabilité, assurance, transport*, éd. CNRS, Paris, 1965; J.-P. PIERARD, *Responsabilité civile Énergie atomique et droit comparé*, Bruylant, Bruxelles, 1963 et M.-C. CAMIER, *Responsabilité et assurance du risque atomique dans les droits européens*, th. Dijon, éd. CFDC, Paris, 1959.

4) すべての記事を英語とフランス語で収録する「*Bulletin de droit nucléaire*」は、この問題の最新状況を知ろうとする者にとって、とりわけ有益な雑誌である。OECDのサイト上で、1968年以降の全号の完全版及び1号から86号までのテーマ索引にアクセスすることができる (<https://www.oecd-nea.org/law/nlbf/>)。

5) パブリック・コメントは、2013年7月30日から10月22日までの間実施された。奇妙なことに、調査終了から2年以上経過しているにもかかわらず、その結果がまだ公表されていない (http://ec.europa.eu/energy/nuclear/consultations/20130718_powerplants_en.htm)。このパブリック・コメントについては、以下の文献も参照。D. HARBRÜCKER, «Activities of the EU Commission in the Field of Nuclear Liability Coverage—Some Personal Remarks» et R. DUSSART-DESART, «What Can the Victims of a Nuclear Incident Expect from the Initiative of the European Commission Related to Nuclear Liability?», in: C. Raetzke (sous la dir.), *Nuclear Law in the EU and Beyond*, Nomos, Baden-Baden, 2014, p.281 et p.287.

6) Nuclear Installations (Liability for Damage) Order 2016. この立法については、イギリス政府のサイト (www.legislation.gov.uk/id/ukdsi/2016/9780111143773) を参照。

に適用される制度が極めて多様であることを確認するところから始めよう。主として歴史的経緯に由来するそれらの違いは、国境を越えた原発事故が生じた場合に、各国の制度の違いが被害者間の厄介な不平等を引き起こし、そしてとりわけ、様々な加盟国に施設を展開する事業者間の競争の歪みをもたらすことになる。

8. しかし、この問題に関する各国の規制の多様性を批判することに甘んじるべきではなく、具体的な提案を同時に示すべきである。本稿では、考察の対象を、この問題に関する最も象徴的な、そして大多数のEU加盟国において認められている2つの原則に絞ることにする。1つは、責任制限の設定であり、もう1つは、原子力施設事業者への責任集中である。これら2つの原則は、もはや経済的・政治的背景に適合しておらず、したがって、状況を転回させ、この問題に関するより伝統的な考え方へ回帰させる必要がある。

9. 本論では、第1に、国ごとの様々な規制の見取り図を作成し、とりわけなぜEUが平準化をもくろんでいるのかを説明する（Ⅰ）。第2に、2つの原則が時代遅れになっていることを示すことを試みる。すなわち、まず、事業者、国、及び被害者の間の責任分担をもたらす賠償限度額の存在について検討し（Ⅱ）、次に、事業者への責任集中について検討する（Ⅲ）。最後に、本稿で主張した主な見解を再録することで、簡単なまとめとしたい（Ⅳ）。

I. ヨーロッパ法と各国の責任制度の多様性

10. 各国法を比較すると、無秩序とは言えないにしても、非常に対照的な見取図が必然的に示されることになる。一貫性を欠いた、その見取図の中には、専ら国内的な規制、この問題に関する2つの国際条約の一方に基づく規制、さらに、国際法とそれを補足する国内準則に基づく規制が見いだされる。このように錯綜した状況を整理するために、3つの立法モデルをとりあげる。以下、重要性の高い順に紹介する。

11. 28のEU加盟国のうち13の加盟国は、原子力の分野における第三者責任に関するパリ条約（1960年）に署名し、これを批准した⁷⁾。補足条約⁸⁾と3つの追加議定書⁹⁾によって補足されたこの国際条約は、3段階の責任制度を定めている。

12. この制度によれば、原発事故によって、まずはじめに、事故の原因である原発施設の事業者の個別的、客観的かつ排他的な責任が作動する。この責任は、1500万SDR（特別引出権）（21億円強に相当）を最低限度額とする¹⁰⁾。この第1の限度額が損害を完全に補償するのに十分でない場合

7) 最新の批准状況は、OECDのサイトで確認することができる（<http://www.oecd-nea.org/law/paris-convention-ratification.html>）。現在、16カ国がパリ条約を批准している。

8) 原子力エネルギー分野の民事責任に関する1960年7月29日のパリ条約を補足する条約（いわゆるブリュッセル条約）。

9) 1964年及び1982年の追加議定書（それぞれ1968年及び1988年に発効）は、ノルウェーとスイスのみが署名した2004年の議定書によって補足されている。2004年の議定書は、パリ条約の締約国の3分の2（すなわち6カ国）によって確認され又は批准された時に発効する予定である。

10) 改正パリ条約7条b)。

には、次に、原発施設のある場所の国が事業者に代わって義務を負い、第2の限度額である1億7500万SDR(250億円に相当)に達するまで被害者に対して賠償金を支払う義務を負う¹¹⁾。最後に、この額でも十分でない場合には、補足条約に署名したすべての国が、3億SDR(427億円に相当)に達するまで連帯して責任を負う¹²⁾。

13. この第1の制度は、OECD(経済協力開発機構)の肝いりで策定され、EUによって開始された。この他に、第2の、国際法上の損害賠償制度が存在する。冷戦時代、東欧諸国は、パリ条約及びブリュッセル補足条約に加盟しようとせず、それらに代替しうる規制を、IAEA(国際原子力機関)が策定した条約に見いだしたのである。

14. この第2の制度は、主として、原子力損害の民事責任に関するウィーン条約(1963年)¹³⁾から導かれる。この条約は、現在、主に中欧に位置する10のEU加盟国で発効している。その内容を見てみると、この条約は、事業者の個別責任のみを定めており、この責任について署名国が3億SDRを下回る限度額を設定することを禁止している(ただし、国が補完的措置を定めている場合を除く)¹⁴⁾。

15. 以上に概観したように、ヨーロッパでは、2つの制度が競合しているものの、民事責任制度の分離状態はさほど深刻でないように見える。結局のところ、パリ条約の制度を採択したグループとウィーン条約の制度を採択したグループの2つに分かれている¹⁵⁾。

16. ところで、これら2つの条約は、署名国に対して、かなり広い裁量を与えている。一方で、署名国は、事業者に対して、より高い限度額(無限責任を含む)を課すことができ、一定の条件に従って、限度額を引き下げることさえできる。その結果、ドイツでは、原発事業者の無限責任が導入されたが¹⁶⁾、イタリアでは387万ユーロ(約4億円に相当)¹⁷⁾という低い限度額が設定されるという事態が生じた。これら2国は、ともにパリ条約を批准した国である。他方で、署名国は同

11) 改正ブリュッセル条約3条 b) ii。

12) 改正ブリュッセル条約3条 b) iii 及び12条。

13) この条約の条文は、IAEAのサイトで閲覧することができる(<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/liability.html>)。同条約は、現在、40カ国で発効している。

14) 13の署名国において発効している1997年9月12日の改正議定書により改正されたウィーン条約V.1. a) 及び b)。次のサイトで統合版を閲覧することができる(<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1998/infirc566.pdf>)。

15) ウィーン条約又はパリ条約締約国の大多数は、1988年6月21日の共同議定書に署名した。この議定書によって、ウィーン条約の賠償制度がパリ条約締約国に居住する被害者に拡張され、パリ条約の賠償制度も同様に拡張された。

16) 原子力の平和利用及びその危険の防護に関する法律(原子力法)25条1項及び31条1項(traduction française au *Bull. dr. nucl.* 2002 [suppl. au n° 70])。ドイツ法における原子力損害賠償責任については、T. KEICH, «Die Haftung für Risiken aus dem Betrieb einer Kernanlage – Eine Bestandsaufnahme des deutschen Rechts», *Natur und Recht* 2011, p.479.

17) 原子力エネルギーの平和利用に関する1962年12月31日の法律第1860号19条(「75億イタリア・リラ」)。イタリア語で公表されている原子力法に関する文献として、G. NAPOLITANO/A. ZOPPINI (sous la dir.), *Annuario di diritto dell'energia – Il diritto dell'energia nucleare*, Il Mulino, Bologne, 2011 et V. BAINI, *La responsabilità civile per danni derivanti dall'impiego dell'energia nucleare*, thèse Roma Tre, 2010.

様に、条約に定められている一定の免責事由（例えば、増水や地震といった例外的性格を有する自然災害に関する免責）を排除することができる。

17. 以上の説明に加えて、さらに5つのEU加盟国（オーストリア、キプロス、アイルランド、ルクセンブルク、及びマルタ）の存在を指摘しなければならない。これらの国は、先に挙げた2つの条約のいずれにも加入していない。したがって、これらの国の原子力損害賠償制度は、専ら国内法を拠り所としている。日本も1961年以来そうであったが、最近になって原子力損害の補完的補償に関する条約（CSC）を締結したことで状況が変わった。これら5カ国の中で特に注目に値するのは、オーストリアである。というのも、同国の法は、原子力事業者の無限責任を採用するとともに、事業者の責任集中原則を排除しているからである¹⁸⁾。

18. 結局のところ、各国の法制度を比較すると、EUの内部における驚くべき異種混交を見取することができる¹⁹⁾。消費者法、銀行法、通信法についてはEU加盟国の法を平準化することができたにもかかわらず、どうして原子力損害賠償法は、EU法の影響を完全に免れることになったのか。

19. このような事態が生じた原因として、第1に、純粋に政治的な事情を挙げることができる。原子力政策は、1950年代以降、各国政府に留保された事項とみなされてきた。いくつかのヨーロッパ諸国では、原子力産業は、核兵器の製造過程に組み込まれており、あるいは組み込まれていた²⁰⁾。原子力エネルギーの民間利用は、長い間、せいぜい核開発の副産物にすぎないものであった。それゆえに、各国政府は、この分野に関する準則を押し付けられることに抵抗したのである。民事責任に関する準則についても同様である。

20. しかし、原子力産業は、その後、目覚ましい飛躍を遂げた。当初、公企業によって管理されていた原発は、現在、民間企業によって運営されている。そのうちの一部は、多国籍企業になっており、保有するノウハウを国境を越えて輸出している。ヨーロッパ企業（例えばRWE社やAREVA社）の発展は、東京電力や関西電力などの日本企業の発展と比較しうる。ここ20年の間に、電力市場の自由化の恩恵により、真の原子力エネルギー市場が出現した。これによって、異なる加盟国の企業間に真の競争がもたらされた。

21. 以上の展開は、損害賠償準則の分析における欧州委員会の役割にも影響を与えた。2013年に[欧州委員会が]公表したコミュニケは、ヨーロッパの状況について次のように述べている²¹⁾。

18) 放射能被害の民事責任に関する連邦法（1999年原子力損害賠償責任法）3条から11条1項。フランス語の文献として、M. HINTEREGGER, «La nouvelle loi autrichienne sur la responsabilité civile pour les dommages nucléaires», *Bull. dr. nucl.* 1998 (n° 62), p.27.

19) 原子力損害賠償法の比較研究として、とりわけ、M. HINTEREGGER, «Atomhaftung in Europa – Bestand und Perspektiven», in: *Festschrift für Helmut Koziol zum 70. Geburtstag*, J. Sramek, Vienne, 2010, p. 667.

20) フランスについては、次の文献を参照。B. DÄNZER-KANTOF/F. TORRES, *L'énergie de la France: de Zoé aux EPR, l'histoire du programme nucléaire*, Paris, F. Bourin, 2013.

21) 次の言説は、欧州委員会のサイトから引用した(http://ec.europa.eu/energy/nuclear/consultations/20130718_powerplants_en.htm)。この側面について、E. AMEYE, «Legal Study on Nuclear Third Party Liability for DG TREN of the European Commission», in: N. Pälzer (sous la dir.), *Europäisches Atomhaftungsrecht im Umbruch*, Nomos, Baden-Baden, 2010.

《[すべての加盟国の] 被害者が一様に扱われることはおそくないであろう。というのも、すべての被害者が同一の損害項目に対する補償を受け取ることにはならないからである。しかし、問題はそれだけでなく、異なる加盟国における事業者の競争条件も歪みかねない。というのも、事業者が責任を負う損害賠償額が、加盟国ごとに著しく異なるからである。》

22. 欧州委員会をしてパブリック・コメントの実施を決意させた決定的な要素は、最後に指摘されている点にあると推測される。欧州委員会の考えによれば、各国の立法が異なると、事業者が負担する責任リスクの費用が国ごとに著しく異なることになり、その結果として、競争の歪みが生ずるからである。例えば、9000万ユーロを限度額として責任を負う可能性があるフランス企業は、無限責任に服するドイツのライバル企業よりもかなり低い費用を負担すればよいことになる。
23. 以上のような状況の下では、差し当たり、ヨーロッパにおける原子力損害賠償法の改正へ向けた様々なアプローチに関心を持つべきであろう。欧州委員会は各国の法制度を平準化する方向に傾いているから、以下では、原子力損害賠償を改良するための提案を示すように、そしてできる限り出来るよいヨーロッパ法を創り出すように努めたい。

II. 事業者、国及び被害者の間の責任の分担を再考する

24. ある EU 加盟国で原子力事故が生じたとしよう。その場合に、それによって損害賠償法上どのような結果がもたらされるであろうか。
25. 既に見たように、ヨーロッパ諸国の大部分は、パリ条約に基づくものであれウィーン条約に基づくものであれ、限度額が設定された損害賠償制度を導入している。したがって、条約又は各国法が定める限度額を超えるかもしれない重大事故が生じた場合、原子力施設事業者は、部分的な責任しか負わない可能性が高い。そしてまた、各国の立法が、限度額を超える損害について、国や国際社会への賠償負担の転嫁を課し、そして、ついには、被害者自身が損害の一部を負担するよう定めることが十分に予測される。
26. このような賠償負担の非対称的な分担が、損害賠償法の根本原則に反するものであることは明らかである。どのような法体系であれ、民事責任の目的は、損害によって失われた均衡をできる限り厳密に回復すること、そして、もし原因行為がなかったならば被害者が置かれていたであろう地位に被害者を再び置くよう責任者に義務づけることにあるということ、ここで指摘しておきたい²²⁾。それにもかかわらず、民事責任法の基本原則の1つが、原子力損害賠償の分野で修正されているのは一体なぜなのか。
27. その主な理由は、パリ条約及びウィーン条約が採択された際の社会経済的な文脈にある。原

22) 全部賠償原則について本格的に検討するフランス語文献として、M.-È. ROUJOU DE BOUBÉE, *Essai sur la notion de réparation*, th. Toulouse, LGDJ, 1974, p.267 et s. et C. COUTANT-LAPALUS, *Le principe de réparation intégrale en droit privé*, th. Dijon, PUAM, 2002. さらに最近のものとして、I. CHATTERJEE, *Doctrine of Absolute Liability and its application to Nuclear Liability*, Sarrebruck, LAP, 2015.

発施設事業者に与えられた優遇措置は、1960年代においては、民間企業が特定の事業セクターに参入するよう促すための誘導手段であった。しかし、当時、そのリスクを予測することは困難であった。国際社会は、原発事業者を優遇することによって、それまで国が独占し、民間企業には参入がほとんど認められていなかった分野への民間投資を刺激しようとした²³⁾。

28. 1960年代以降の原子力産業の飛躍を考慮すれば、このような優遇措置を維持することが今なお正当化されるかどうかを問うことが許されるであろう。責任制限は、むしろ過去の原子力政策の名残にすぎないのではないか。そうであるならば、原発施設の事業者に対する扱いを他の危険施設の事業者に対する扱いと揃え、原子力産業のこの特権を完全に廃止するべきではないだろうか。

29. いずれにせよ、無限責任制度の採用は、民事責任準則の通常的作用を回復するという結果を招くであろう。無限責任制度を採用している（例えば、ドイツやオーストリアのような）いくつかのEU加盟国、そして日本において、そのような結果が生じている。損害の補償は、国、国際社会、又は被害者が負担する代わりに、－少なくとも理論上は－事故の原因となった原発施設の事業者が全面的に負担することになるであろう。したがって、被害者に支払われる賠償金は、公権力が恣意的に定める限度額ではなく、企業の資金調達力に左右されることになるであろう²⁴⁾。

30. 以上のような私の分析に対しては、無限責任は被害者への賠償金の支払を必ずしも改善しないという批判がありえよう。全部賠償原則（*principe de réparation intégrale*）が適用されるならば、確かに、法律上は、事業者の無限責任がとられることになる。しかし、すべての民事責任は事実上の制限を受けることを忘れてはならない。第1に、責任者が署名した保険による補償に事実上の制限があり、第2に、保険の補償額を超えた場合には、責任者の資金調達に事実上の制限がある²⁵⁾。福島原発事故のような大事故の場合には²⁶⁾、事業者の資産は、すぐに底をついてしまうであろう。いずれにせよ、それだけでは被害者全員を救済するのに足りない。結局のところ、無限責任制度は、原子力事業者の破産を誘発することになり、それによって事故被害者の状況は、より一層不安定なものとなるであろう²⁷⁾。

31. それでは、原子力事業者の無限責任をカバーできないという問題を解決するために、どのよ

23) HARVARD LAW SCHOOL/ATOMIC INDUSTRIAL FORUM (sous la dir.), *International Problems of Financial Protection Against Nuclear Risk* («*Harvard Report*»), Cambridge, 1959, p.45 : 「民間企業が核開発に参入することになるのであれば、原子力事業者又は供給者が原子力損害に対して責任を負うことになる賠償額が制限されなければならないことは広く認められている」。

24) この解決は、さらに言えば、産業事故の規模の変動にそぐわない立法手法の放棄を可能にするであろう。産業事故は、時間が経つにつれて高額な被害をもたらすようになってきている。その結果、賠償限度額は、事故が起きた時には既に時代にそぐわないものとなってしまふ。

25) M. RADETZKI, «*Limitation de la responsabilité civile nucléaire: causes, conséquences, et perspectives*», *Bull. dr. nucl.* 1999 (n° 63), p.7, spec. p.11.

26) 2014年の評価によれば、損害額は、およそ11兆円と算定されている (<http://www.japantimes.co.jp/news/2014/08/27/national/fukushima-nuclear-crisis-estimated-to-cost-%C2%A511-trillion-study/>)。

27) 福島第1原発事故後の東電に対する日本政府の財政支援については、Y. TAKAHASHI, «*The Financial Support by the Nuclear Damage Compensation Facilitation Corporation*», in: OECD (sous la dir.), *Japan's Compensation System for Nuclear Damage*, OECD, Paris, 2012, p.41, spéc. p.42 et s.

うなアプローチをとることができるか。

32. 原子力リスクは、保険会社の躊躇の原因であり続けた。パリ条約の起草作業の際に、保険業者は、自分たちは原子力リスクをカバーする能力を有していないと主張した。原子力リスクは、保険会社が発生率の計算を行い、十分な互助機能を果たすのに十分なほどには知られていないと考えたからである²⁸⁾。したがって、責任制限は、民間保険業者がこの市場に参入する前提条件の1つでもあった²⁹⁾。

33. 責任制限が導入された際の事情は、現在は、保険技術の改善と保険市場の経済的健全性によって相対化されている。ドイツ市場の経験及び日本市場の経験は、この事業セクターが十分に競争力を有する揺るぎないのものであって、責任制度の（ときに実質的な）変更に適応することが可能であることを示している。1985年のドイツ原子力損害賠償法改正で無限賠償義務が導入されたが、これによって保険会社が撤退するようなことにはならず、保険会社の保険実務の進化がもたらされたにすぎなかった³⁰⁾。高額な保険料と引き換えに、そして、原子力事業者と共同して保険プールを設置したおかげで、ドイツの保険会社は、現在、25億ユーロ（2800億円）までの責任リスクのカバーを提案している。

34. 当然のことだが、原子力リスクの保険によるカバーは、決して無制限ではありえない。いかなる保険業者も、とりわけ災害リスクを算定することが非常に難しい分野について、無限補償を提案する用意はない。したがって、原子力事業者は、より高額な保険料を支払わなければならないばかりか、災害が発生した場合には、保険契約で約定された補償の限度額を超える損害部分について自ら負担しなければならないであろう。この個別責任への回帰は、結局のところ、原子力事業者に対して、内部留保その他の補完的資金を蓄えるよう強いることになるであろう³¹⁾。

35. 責任制限の撤廃によって電力会社にもたらされる費用の増加が顧客にはね返ることは避けられない。すなわち、消費者は、より高い電気料金を支払わなければならないであろう。その

28) W. BELSER, «Examen des solutions apportées par les lois nationales et les conventions internationales sur la responsabilité dans le domaine de l'énergie nucléaire aux problèmes posés aux assureurs par la couverture de cette responsabilité», in: A. Albonetti/W. Belser *et al.*, *Droit nucléaire européen, op. cit.* (note 3), p.65, spéc. p.69 et s. (「保険業者によれば、[原子力] リスクは、一見したところ、あらゆる手段を用いても補償することができないばかりか、保険業者が、自らが管理するリスク共同体を保護するために […] 的確な措置を講ずることさえ強えられる」 [p.75]).

29) Comp. HARVARD LAW SCHOOL/ATOMIC INDUSTRIAL FORUM (sous la dir.), *International Problems of Financial Protection Against Nuclear Risk* («*Harvard Report*»), *op. cit.* (note 23), p.46 et p.72.

30) N. PELZER, «Internationale Entwicklung bei Haftung und Deckung und die Übernahme in nationales Recht aus deutscher Sicht», in: R. Lukes/Y. Narita (sous la dir.), *Drittes Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium*, Heymanns, Cologne, 1995, p.163. V. aussi N. PELZER, «Haftung und Schadensersatz bei nuklearen Schädigungen in der Bundesrepublik Deutschland», in: R. Lukes/O. Saito (sous la dir.), *Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium*, Heymanns, Cologne, 1981, p.111, spéc. p.135. 最近の文献として、T. KOLETSCKA, *Der Supergau als Anlageobjekt*, thèse Hambourg, Dt. Universitäts-Verlag, Wiesbaden, 2004, p.33 et s.

31) パリ条約それ自体は、保険以外の資金的保証の可能性を想定している（同条約10条(a)末尾）。

ときに、電気料金の値上げが実際には原子力事故被害者を適切に保護することと引き換えに実施されるものであること、そして、より一般的に、(原子力発電において重要な位置を占める) エネルギー政策の実費を反映したものであることを消費者に説明し理解を得なければならない。その労を執るべきは、原子力事業者と国であろう³²⁾。

36. これらの改革案が、保険業者に、そしてその結果として消費者に費用負担を生じさせることは明らかである。しかし、この負担の増加は、原子力損害賠償責任のもう1つの原則、すなわち原子力事業者への責任集中の原則を再検討することによって軽減することができると思う。

Ⅲ. 原子力事業者への責任集中の原則の廃止

37. 原子力事業者への民事責任の集中は、原子力法の最も特徴的な考え方である³³⁾。「責任を集中する」とは、原告(被害者)が訴えを提起する相手方を選択することができないことを意味する。この考え方によれば、ある企業が、責任を負う唯一の者として指定され、被害者が賠償金を得ようとする場合には、被害者は、その企業に対してしか賠償を求めることができない。この原則を原子力事故に適用するならば、この原則は被害者への賠償の負担を専ら原子力事業者に負わせるという結果を招き、事故の原因が事業者の懈怠にあるのか、原子力施設の供給者又は建設業者の懈怠にあるのか、あるいはテロ行為にあるのかは考慮されないことになる³⁴⁾。

38. ヨーロッパ法における原子力賠償責任の集中の淵源は、1950年代末に遡る。これは、アメリカの原子力産業が西ヨーロッパ市場に根を下ろそうとしていた時期、すなわち復興期が終わり大きな飛躍を迎えようとしていた時期にあたる。しかし、ヨーロッパのパートナー企業に材料や技術を提供するにすぎない場合であってもアメリカの企業が個別責任を負うリスクが存在し、それが、彼らのヨーロッパでの投資を妨げていた。ヨーロッパでのアメリカ企業の事業展開を容易にするために、アメリカ当局は、事業者の排他的責任を主張し、原子力施設を直接的に経営していなかったアメリカ企業を庇護しようとしたのである³⁵⁾。この責任集中の原則は、いくつかの国が留

32) フランスについては、COUR DES COMPTES, *Les coûts de la filière électronucléaire*, Doc. Fr., Paris, 2012, p.240 et s. V. également G. HARRIS *et al.*, «Cost estimates for nuclear power in the UK», *Energy Policy* 2013, p.431.

33) T. GADKOWSKI, *International Liability of State for Nuclear Damage*, Adam Mickiewicz Univ. Press/Eburon, Poznań/Delft, 1989, p.83.

34) 1960年7月29日のパリ条約6条(a)及び(b)は、次の表現でそのことを述べている。「原子力事故によって引き起こされた損害に対する賠償請求権は、この損害について責任を負う事業者に対してのみ行使することができる。[その結果]他のいかなる者も、原子力事故によって引き起こされた損害を賠償する義務を負わない。」

35) HARVARD LAW SCHOOL/ATOMIC INDUSTRIAL FORUM (sous la dir.), *International Problems of Financial Protection Against Nuclear Risk* («Harvard Report»), *op. cit.* (note 23), p.56 et s.

保したものの³⁶⁾、結局、国際条約の中で認められることになった³⁷⁾。

39. 責任集中原則の採用は、他の2つの論拠によっても正当化された。第1に、責任集中は、賠償金の支払を容易にし、加速させるという論拠である。1つの企業だけに責任を負わせれば、複数の責任者に訴権が並行することに伴う諸問題及び解決の遅れを回避することができるからである³⁸⁾。第2に、責任集中は、保険の重複を回避することも可能にするという論拠である。責任集中が適用されないと、原子力関連産業に関わるすべての企業が補償のために保険契約を締結しなければならなくなり、その結果として、保険料負担が増大し、原子力エネルギーの利用はより高く付くことになるからである³⁹⁾。

40. 導入から半世紀以上の時が経過したいま、経済的・政治的文脈によってこの特殊な制度の維持を正当化することができるかどうか問われてしかるべきであろう。原子力産業の飛躍とその事業パートナーの財政的強固さはむしろ、責任集中原則を放棄すること、そして、その結果として、他の関係者に責任を負担させる道を開くことへの追い風となるであろう。

41. パリ条約にもウィーン条約にも拘束されない複数の国々は、既に法的な責任集中の準則を放棄して、一般法により近い責任制度に回帰している。その例として、1998年に法改正が行われたオーストリア⁴⁰⁾及び原子力産業が大きく成長しつつあるインド⁴¹⁾を挙げることができる。インド

36) 法的責任集中が、当局と法学界の双方からの最も激しい抵抗に遭ったのはドイツである (A. WARRIKOFF, «Soll Deutschland die Pariser Atomhaftungskonvention ratifizieren?», *Atomwirtschaft-Atomtechnik (atw)* 1965, p.129 et H. FISCHERHOF, «Das Problem einer dogmatischen Begründung der rechtlichen Kanalisierung der Haftung auf den Betreiber einer Kernanlage», *VersR* 1966, p.601)。他の国々、例えばオーストリア、スペイン、ギリシャにおいても、同様に反対を受けた (E. AMEYE, «Channelling of Nuclear Third Party Liability towards the Operator: Is it Sustainable in a Developing Nuclear World or is there a Need for Liability of Nuclear Architects and Engineers?», *European Energy and Environmental Law Review* 2010, p.33, spéc. p.41)。

37) 同じ現象は、日本の立法にも見ることができる。日本の立法は、1958年にイギリスと日本との間で締結された原子力協力協定における免責条項の存在を考慮して策定された。この点については、S. KOYANAGI, *L'établissement et les développements du régime de la réparation des dommages nucléaire* (原子力損害賠償制度の成立と展開), Tokyo, Nippon Hyoronsha, 2015.

38) 1960年7月29日のパリ条約の立法理由 n°15 (<https://www.oecd-nea.org/law/expose-fr.pdf>)。

39) 1960年7月29日のパリ条約の立法理由 n°18。

40) オーストリアの1998年10月7日の法律16条1項は、次のように定めている。「この連邦法よりも射程の広い又はその定めと異なる者に対する損害賠償を基礎付ける民法典その他の法規範の規定は、[この法律の] 影響を受けない」(la traduction provient du *Bulletin de droit nucléaire* 1999 [suppl. au vol.63], p.3)。

41) 原子力損害賠償責任法案 (*Civil Liability for Nuclear Damage Bill*) 17条:「第6条に従って賠償金を支払った後、原子力施設事業者は、次に掲げるときに、求償の訴えを提起することができる。(a) 求償権が契約の書かれた条項によって明示的に定められているとき。(b) 原子力事故が、供給者又はその被用者の1人の所為、特に供給された材料若しくは装置の明らかな若しくは隠れた瑕疵又は適切に履行されなかった役務提供によって生じたとき。(c) 原子力事故が、原子力損害を生じさせる意図をもって行動した個人の行為又は懈怠によって生じたとき。」この条文については、次の文献による詳細な分析を参照。A. HARIHARAN, «India's Nuclear Civil Liability Bill and Supplier's Liability: One Step Towards Modernizing the Outdated International Nuclear Liability Regime», *Wm. & Mary Envtl. L. & Pol'y Rev.* 2011 (vol.36), p.233, spéc. p.243 et s.

では、2010年の法律によって、原子力施設事業者に、供給者への求償権が与えられ、その結果、事業者は、被害者に支払った損害賠償金の全部又は一部を回収できるようになった。この制度の目的は、原子力事業セクターの企業全体（外国の事業パートナーを含む）に責任を負わせることにある。

42. 両国の立法の展開を見ていると、原子力損害賠償の責任集中の原則は時代的使命を終えたのではないかという疑問が生ずる。いまや民事責任の一般法上の諸原則へ回帰する時代に入っているのではなからうか。

43. しかし同時に、責任集中原則を完全に廃止すると、ウィーン条約又はパリ条約に加入しているEU加盟国は国際法上の義務に反することになることを明確にしておかなければならない⁴²⁾。これら2つの国際条約は、放射性物質を運搬する際に損害が生じた場合を除いて⁴³⁾、原子力事故の被害者が原子力施設事業者以外の者の責任を追及することを禁止しているからである。

44. とはいえ、これら2つの条約は、法的な責任集中の原則に対する緩和措置を全く認めていないわけではない。両条約は、とりわけ契約が明示的に定める場合に事業者の事業パートナーに対する求償権を認める規定を置いている⁴⁴⁾。各国の立法者は、原子力事業者に対して、懈怠があった場合に代位求償を行うことを留保する条項を契約に挿入するよう義務づけておけば十分であろう。このような条項の存在は、供給者が現在享受している特権を奪い去り、被害者に支払われた賠償金の全部又は一部を保険業者がカバーするという結果を招くであろう。

45. 代位求償の段階に限定して事業者以外の者に原子力損害賠償責任を負わせる道を開くこの中間的な解決は、ヨーロッパ諸国の国際法上の義務と両立しうるものであり⁴⁵⁾、少なくとも次の2点において責任制度を著しく進歩させるであろう。

46. 第1に、この解決は、法的責任集中の手續上の利点に悪影響を与えない。被害者は、引き続き、原発事業者に対して訴えを提起することができ、そして賠償を得るための唯一の相手方となる。したがって、事故に関与した企業は、原発事業者と同時に法廷に召喚されることはなく、訴訟手続が長期化する危険も、制度の実効性が損われる危険も生じない⁴⁶⁾。

42) 1960年7月29日のパリ条約6条(b)は、原子力施設事業者以外の者が「原子力事故によって生じた原子力損害を賠償する義務を負う」ことができることを禁止する。

43) パリ条約6条(b)。この問題については、次の文献に収録された諸論考を参照。IAEA (sous la dir.), *Safety of Transport of Radioactive Material*, IAEA, Vienne, 2004, p.1 à 34.

44) パリ条約6条(f)によれば、求償権は、原子力事故が自然人の故意によって惹起されたとき及び「求償が契約により明示的に定められている場合、かつ、その範囲において」行使することができる。同様の規定は、日本の立法にも存在する（1961年の、原子力損害の賠償に関する法律5条2項）。

45) 同旨を述べる最新文献として、T. HELDT, *A European Legal Framework for Nuclear Liability: Rethinking Current Approaches*, thèse Maastricht, Intersentia, Anvers, 2015, p.139 et s.

46) この側面の経済分析については、cf. T. VANDEN BORRE, «Channelling of Liability: A Few Juridical and Economic Views on an Inadequate Legal Construction», in: N. Horbach (sous la dir.), *Contemporary Developments in Nuclear Energy Law: Harmonising Legislation in CEEC/NIS*, Kluwer Law International, La Haye, 1999, p.13, spéc. p.36 et s. (著者は、賠償請求する段階において法的責任集中が存在しないとしても、保険プールの枠内での賠償金の迅速な支払は何ら妨げられないと指摘する)。

47. 第2に、この解決は、原子力関連企業全体による責任分担に寄与するであろう。事業者の供給者及び下請人、原子力施設の建築士及び建築業者の個別責任の復活は、現在、いかに重大な懈怠をおかしたとしても民事上何らの制裁も受けることのない企業を賠償に結びつけることを可能にするであろう⁴⁷⁾。事業者の求償権という形をとる、企業の民事責任の再建は、企業が、危険を伴う行動を控えるように、かつ、現行の安全規準を遵守するように促すであろう。したがって、原子力関連の下請事業セクターが、法的リスクのないところに進出することはもはやありえず、他の事業分野の企業と同様に、自らの不履行に対して責任を負うことになるであろう⁴⁸⁾。

IV. 結論

48. 最後に、本稿で主張した見解を要約することで、まとめに代えることとしたい。

1° ヨーロッパの原子力損害賠償法は、規範の著しい混乱状態によって特徴付けられる。その原因は、ヨーロッパの歴史に求められる。パリ条約に加入した国、ウィーン条約を批准した国、そしていずれも批准しなかった国の間には、個別責任の限度額、国が補償する額、及び免責事由について大きな隔たりがある。

2° この法制度の分離状態は、原子力市場の歪みをもたらしている。というのも、企業は、どの国に原子力施設を設置したかによって、特に低い責任限度額が設定されていることによる競争上の利益を享受することもあれば、反対に無限責任の費用を負担しなければならないこともあるからである。

3° ヨーロッパにおける原子力損害賠償責任制度の平準化のために、欧州委員会は、大多数のヨーロッパ諸国に存在する責任制限を廃止することを検討するべきである。その結果として導入される無限責任は、被害者への適切な賠償金の支払を目的として保険金額を引き上げること及び内部留保を確保することで補償されるであろう。この変更によって生じる負担が消費者に跳ね返ることは確かであろう。しかし、結局のところ、この負担は、原子力リスクの実費を反映するものにすぎないであろう。

4° 最後に、原子力事業者への責任集中の原則は、放棄されるべきであろう。ただし、各国が国際法上の義務を負っていることを考慮すれば、この放棄は、事業者の事業パートナー（供給者、下請業者、建築業者など）に対する求償権を認めることによって行うにとどめるべきであろう。

47) 法的には、刑事責任がパリ条約の影響を受けることはない。したがって、刑事責任は、他の事業セクターと同じ条件の下で科されることになる。経済的には、フォートをおかした企業が、事業者が供給契約又は下請契約を更新しないこと、又は、事業者が契約上の制裁として契約を解消することを懸念するという影響が生ずる程度であろう。

48) 民事責任のリスクを管理するために、原子力事業者の事業パートナーは、賠償責任保険契約に署名するよう促されるであろう。これによって、事業パートナーが事業者の保険に連結されることになる。このアンブレラ保険 (assurance-parapluie, *umbrella insurance*) モデルについては、T. VANDEN BORRE, art. préc. (note 46), p.13, spéc. p.27 et s.

【付記】

冒頭に記されているように、本稿は、関西大学法学研究所第129回特別研究会（2016年7月15日開催）において著者が行った講演の原稿に加筆、修正を施したものである。法律時報編集部のご高配により、法律時報誌上で本稿の要約版を公表することができた（法時88巻10号58頁以下）。本稿では、原文を掲載するのに併せて、要約版で省略せざるを得なかった部分（本文の一部および脚注のすべて）を補っている。事実上の転載をご快諾いただいた日本評論社には心より感謝申し上げたい。

