

平成14年(ワ)第513号損害賠償請求事件

原告 大 泉 恵 子 外1名

被告 株式会社ジェー・シーオー 外1名

準 備 書 面 (1)

2003年2月12日

水戸地方裁判所 民事第1部合議係 御 中

原告ら訴訟代理人

弁 護 士 海 渡 雄 一

同 伊 東 良 徳

原子力損害賠償法の適用について

第1 はじめに

本準備書面においては、被告らの答弁書における主張に鑑み、本訴において原子力損害賠償法が適用されるべきか否か及び原子力損害賠償法が適用される場合にそれにより被告住友金属鉱山が免責されるか否かについて論じる。

原子力損害賠償法にいう原子力損害については、原子力損害賠償法の条文の文言に照らせば、もちろん、解釈の幅はあり得るが、原告らの訴状における解

釈の方が素直である。従って、本件被害については原子力損害賠償法は適用されず民法が適用されると解される。

そして、責任集中の原則の立法趣旨についての被告らの主張は後付の美辞麗句にすぎず、現実の立法過程を検討すれば、1950年代半ば（昭和30年代初頭）の原子力発電の導入の時点において独占的な核燃料供給者であったアメリカ及びイギリスから第三者に被害を与えた場合も含む完全な免責を核燃料提供の条件とされて原子力推進のためにその要求に屈したことから原子力事業者以外の者を免責する法律を制定する必要性が生じて責任集中の原則を含む原子力損害賠償法が制定されたこと、責任集中の原則において免責が必要と議論されたのは核燃料・部品等の供給者（少なくとも原子力事業者とは独立した関係にある取引相手）であって原子力事業者の100%親会社は想定されていなかったことが明らかである。従って、本件被害が原子力損害に当たる場合でも、被告住友金属鉱山は免責されないというべきである。

以下、まず第2において原子力損害賠償法の制定の経過を検討した上で、第3で原子力損害の範囲に関して論じ、第4で原子力損害賠償法が適用される場合でも被告住友金属鉱山が責任集中の原則によって免責されないことを論じる。

第2 原子力損害賠償法の立法趣旨、特に責任集中の原則について

1 原子力損害賠償法制定に至る経緯

日本において原子力災害補償制度確立のための基本方針が定められたのは1958年（昭和33年）10月であり、これに基づき原子力委員会に原子力災害補償専門部会が設けられ、同専門部会が1959年（昭和34年）12月2日に答申を提出した。これを受けて原子力委員会が1960年（昭和35年）3月26日、「原子力損害賠償制度の確立について」という決定を行い、この後科学技術庁（当時）原子力局が立法化の作業を行って同年5月2日に法案を

提出，一旦廃案となった後，1961年（昭和36年）3月1日に再度国会に提出されて，同年6月8日可決成立したのが原子力損害賠償法である。（丙第1号証21頁～23頁）

しかし，日本において原子力損害賠償の問題が初めてクローズ・アップされたのは，この立法作業が始まる前の1956年（昭和31）年秋，日米原子力協定に基づく細目協定の締結において，米国から免責条項の挿入を要求されたときであった。濃縮ウランの引渡があった後はそれから生ずる一切の責任から米国政府を免責するというものであり，この条項なくしては濃縮ウランを賃貸し得ないというほど，米国政府は重要な条項として要求してきた。結局同年11月に締結された細目協定には，かかる免責条項が含まれることとなった。次いで1957年（昭和32年）秋におけるコールダーホール改良原子炉の受け入れに伴う日英原子力協定の交渉に際し，英国側もまた免責条項を申し入れてきた。これは「提供された燃料の生産，加工を原因として生ずる損害に対する責任，特に第三者損害に対する責任について，その燃料の引渡後は日本政府が英国政府または英国原子力公社に対しその責任を免れさせ，かつ，損害を与えないようにする」という規定であった。このため交渉はしばらく進展を見なかったが，日本は結局これを呑むこととして協定は1958年（昭和33年）6月に至って調印された。このようにして，原子力損害賠償の問題は，海外からの燃料受け入れ等を機として漸次日本においても問題として取り上げられるに至った。（丙第1号証22頁）

つまり，原子力損害賠償法は，被害者の救済を目的としてその検討が開始されたのではなく，日本が原子力推進のために当時独占的核燃料供給者でありこれに従わなければ原子力の導入が不可能であったアメリカ及びイギリスからの理不尽な要求に屈したために制定されることとなったものである。

このことについて，原子力委員会の基本方針決定前に原子力災害補償問題研究中間報告書を作成発表して立法論議をリードした原子力産業会議の副議長で

あった大屋敦氏は、衆議院科学技術振興対策特別委員会での参考人意見陳述において原子力損害賠償法の立法趣旨として、「原子力の健全な発達」「大衆に対して安心感を与える」と並んで海外のメーカーの意向を挙げている。同人は「原子力の開発というものは日本だけではできませんので、どうしても国際的にこれを発達させていく、従って、海外のメーカーから施設を買う、原子炉であるとか、原子燃料であるとか、いろいろのものを海外から供給を受けなくてはならぬのでありますが、その場合に、海外のメーカーは、もしもそれが事故を起こしまして、そうして、日本の大衆が外国のメーカーに対して訴追するというようなことを非常に心配しておりまして、現に、原子力研究所の第3号炉につきましても、相手方のゼネラル・エレクトリックが、その点について非常にやかましい注文を持ち出してきたのでありまして、そういうことに対しまして、この法律では、原子力業者に責任を集中する、原子力業者のみが無過失責任を負うということにしておるのであります。」(甲第27号証1～2頁：衆議院科学技術振興対策特別委員会速記録昭和36年5月10日)と明言し、原子力損害賠償法の制定の理由も責任集中の原則も海外メーカーの意向によるものであることを認めているのである。

2 責任集中の原則，供給者免責の不合理性

被告らは、責任集中の原則及びその実質である供給者免責について合理性があり国際的な通則であるかのように主張しているが、これは、当時核燃料の製造供給を実質的に独占していたアメリカ、イギリスが他国にも同様の理不尽な要求を行って、他国もそれに屈したために条約化されていったにすぎず、本質的に合理性を有しない。

実際、日本の官僚も、アメリカ等の要求に屈した後は不当な要求に屈した事実をごまかすために被告ら引用のごとき理由付けをしているが、交渉当時はその不当性を強く主張していたものである。

すなわち、濃縮ウランの提供のために締結された日米細目協定においては、「日本政府は燃料の引渡を受けた後は、燃料の生産、加工、所有、貸与、占有、使用等に起因する一切の責任について米国政府の責任を免除するものとする」と定められている（甲第19号証：出典は原子力委員会月報1巻7号）が、この解説として科学技術庁原子力局が作成した文書には「この条項は、昨年米側の最初のドラフト以来加えられているものであり、さらに米国の後の他国との協力協定では本協定に入れられているものである。米側はこの条項は国内原子力法に基づくもので絶対に削除できないとの見解を示し、また他の各国との協定にもすべて挿入しているが、この点は一般の賃貸借契約の観点からかけ離れたものであり、かつ、わが国財政法においても、その第8条で国の債権を免除する等の場合法律の規定を要するものとして、強くこれを規制しているので、わが方としては強くこの条項の削除を要求したのであるが、米側の主張も強く、結局前記検査条項を加えることにより、本条項は存置されることとなった」（甲第20号証：出典は原子力委員会月報1巻8号）、「免責条項は、今日では関係者の間ではさほどに奇異には響かなくなったが、第1次取極に『・・・・濃縮ウランの生産もしくは製造、所有、賃借または占有及び使用から生ずる原因のいかんを問わない、すべての責任（第三者に対する責任を含む。）について・・・・』賃貸者の責任を免除するという主旨（第4条）が謳われたときは、ずいぶんどぎつい表現の規定だと感じたものである。」（甲第21号証：出典は原子力委員会月報2巻6号）などとその理不尽さが指摘されている。日本がアメリカから独立してまだ5年しかたっていない1956年（昭和31年）秋に行われた日米交渉という場面でさえ日本側が「強くこの条項の削除を要求した」というのはよほどのことである。当時、科学技術庁原子力局の官僚ですら、それほどまでに合理性のない要求であると評価していたものである。

イギリスとの原子力協定の締結に当たっても、原子力委員会の参与会でも、イギリスとの交渉では免責条項については納得できない、免責条項が必要なら

協定は結ばなくてもいいじゃないかという意見さえ出て、有澤原子力委員が「これをのめないとすれば英国との協定は成立しないこととなり、わが国の原子力の発展を妨げるおそれがある」としつつ、英国の免責条項については「国の面目からいっても深刻な問題であり、それだけに苦慮している」と答弁に苦慮する有様であった（甲第22号証：出典は原子力委員会月報3巻3号）。

日本政府は、イギリスからの免責の要求に屈して原子力協定を締結した後、原子力損害賠償法に先だて「核燃料物質の加工の請負に伴う外国人等の責任の免除等に関する法律」（昭和34年法律第194号）を制定し、核燃料加工を行う外国法人及び外国人について「当該加工に基づく事実に対するすべての責任について」免責を可能とした（甲第24号証：出典は原子力委員会月報5巻2号）。この点についても原子力委員会の参与会で「製作上の欠陥とわかってでも免責するのか」との疑問が提起されたが、原子炉に入れた後は追求できない旨の答弁がなされている（甲第23号証：出典は原子力委員会月報4巻11号）。

このように、供給者免責は、原子力推進一辺倒の原子力委員会関係者の間ですら理不尽な要求であると評価されていたものを、日本政府が原子力の推進を最優先してその理不尽な要求に屈して採用されていったというのが歴史的事実である。

また、被告住友金属鉱山は原子力損害賠償法の制定過程で関与した高名な法律学者の発言等を引用しているが、これらの法律学者の発言等は、こと責任集中の原則に関する限り、公正なものとはいえない。

すなわち、原子力損害賠償法の内容の議論がなされる前（すなわち原子力委員会に原子力災害補償専門部会が設けられる前、さらには原子力産業会議に原子力補償問題特別委員会が設けられる前）に、既に日本政府は原子力事故によって周辺住民等の第三者が被害を受けた場合でもアメリカ政府、イギリス政府及びイギリス原子力公社を免責する、すなわち被害者のアメリカ政府、イギリス

ス政府，イギリス原子力公社に対する損害賠償請求権を行使させないことを日米原子力協定，日英原子力協定で明確に約束していたのであるから，原子力損害賠償法の制定に当たって責任集中の原則は所与の前提であった。少なくとも責任集中の原則についてはどんなに不合理であっても採用するしかなかったのである。すなわち，責任集中の原則は，法律家の議論を経て採用されたのではなく，政治的・外交的に決定された後にその理由付けだけが法律家の議論に付されたのである。被告住友金属鉱山が指摘する我妻栄，星野英一，竹内昭夫（原子力委員会原子力災害補償専門部会），金沢良雄，加藤一郎（原子力産業会議原子力補償問題特別委員会）の諸賢も，そもそも責任集中の原則の適否から議論できたのではなくそれを採用することを前提とした議論しかできなかったものであり，後付の理屈を生み出すために利用されたにすぎない。

しかも，その中でも金沢良雄氏は「責任集中の方式の採用については，上述のような理由があるとしても，他方では，それでは，供給者側は，あまりにもむしがよすぎるといった意見が生ずるのも，無理のないことであろう。」と認めている（丙第8号証12頁）

3 国会での審議経過と免責対象者

以上に見たような経緯で原子力損害賠償法案に採用された責任集中の原則は，もともと核燃料の供給者であるアメリカ政府，イギリス政府，イギリス原子力公社を免責し，また核燃料の成形加工を請け負った外国法人及び外国人を免責することを目的とするものであり，さすがに外国政府と外国法人だけを免責するという法律を作るのは恥ずかしいので法文上一般化したにすぎない。そのため，国会での審議に当たっても政府委員からの説明は外国法人のみを免責するのではないことは強調されたが，免責対象者としては資材等の供給者と説明されている。責任集中の原則の立法趣旨の説明でも，責任集中をしないと「原子力事業に対する資材，役務等の供給が円滑を欠き，事業そのものの発達が阻

害されることとなるおそれ強い」とされている（例えば中曽根科学技術庁長官の衆議院科学技術振興対策特別委員会での提案理由説明）。

従って、立法過程においては、外国法人に限定はされないものの、責任集中の原則による免責の対象者は主として資材等の供給者であるという前提で議論されていたものである。

4 まとめ

以上に見たとおり、原子力損害賠償法が採用した責任集中の原則は、その立法に至る経緯を検討すれば、独占的地位を背景に明らかに理不尽な要求を行ってきたアメリカ政府、イギリス政府に対して日本政府が原子力推進を最優先して理不尽な要求に屈したために採用されたものであって、法的議論の所産ではなく政治的外交的決定の所産である。アメリカ、イギリスの核燃料供給者としての独占的地位も低下した現在、責任集中の原則を採用した過去の決定が政治的外交的に見ても合理性を有するか否か疑問であるが、責任集中の原則には少なくとも法的な意味での合理性はないというべきである。

このような責任集中の原則の不合理性は、責任集中の原則の適用範囲、さらには原子力損害賠償法自体の適用範囲の検討に当たって重要な考慮事項とすべきである。

また、立法過程において責任集中の原則により免責を受ける者として想定されていたのが、主として資材等の供給者、少なくとも原子力事業者とは独立した取引相手であったことは、特に重視すべきである。

第3 原子力損害の解釈

原子力損害賠償法にいう原子力損害は「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用又は核燃料物質等の放射線の作用若しくは毒性的作用（これらを摂取し、又は吸入することにより人体に中毒及びその続発症を及ぼすものをいう。）によ

り生じた損害をいう。」とされている（原子力損害賠償法第2条第2項）。

この規定は原子力事故と因果関係のあるすべての損害ということではなく、原子力損害を「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用により生じた損害」「核燃料物質等の放射線の作用により生じた損害」「核燃料物質等の毒性的作用により生じた損害」に限定している。

これらの「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用により生じた損害」「核燃料物質等の放射線の作用により生じた損害」「核燃料物質等の毒性的作用により生じた損害」という文言は、素直に読む限り、放射線の被曝や汚染によって直接に生じた被害に起因する損害を指していると解される。原子力施設の事故によって受けた精神的打撃により心身に健康被害を生じた場合、事故によって受けた精神的打撃は、事故自体から来る精神的打撃と被曝したことによる精神的打撃が一体となり、かつ被曝したことによる精神的打撃は「被曝したと誤認した場合」でも同様に生じ得、さらには被曝の程度について住民が十分に把握できない場合にはどこまでが被曝したことによる精神的打撃でどこからが被曝したと誤認したあるいは被曝を過剰に評価したことによる精神的打撃か区別できない。このような性質を持つ原子力施設の事故によって受けた精神的打撃により生じた健康被害について、「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用により生じた損害」「核燃料物質等の放射線の作用により生じた損害」「核燃料物質等の毒性的作用により生じた損害」と解することは、文言上はむしろ難しいように思われるのである。

被告住友金属鉱山は、立法関係者が、原子力損害には直接損害に限らず相当因果関係が認められる限り間接損害も含まれる旨解説していることを引用しているが、被告引用の解説はすべて、慰謝料や休業損害も損害に含まれることを述べているのみであり、これは健康被害自体は放射線被曝による生物学的影響と認められる場合に賠償すべき損害には慰謝料や休業損害等の「間接損害」も含まれるとしているにすぎない。原告らが提起している問題は、被告住友金属

鉱山のいう直接損害・間接損害の議論とは議論のポイントが異なるものである。被告住友金属鉱山の提出した書証になぞらえれば、星野英一氏のいう因果関係の起点として何をとるかの問題と因果関係の範囲の問題（丙第6号証424頁参照）に近い。

この解釈に関連して原子力委員会原子力災害補償専門部会の委員であった竹内昭夫氏は、例えば見学者が放射能をあびるとともに頭に放射能を帯びていない鉄片が落下して負傷した場合、放射線による障害は原子力損害で鉄片による負傷は一般災害だとしている（丙第7号証63頁）。ここで竹内氏はこの場合放射能障害による白血球の減少のために負傷の治癒自体が遅れる場合もあることなど具体的な被害が放射性物質の有害な特性によるのか否かを区別し難い場合が起こることを論じ、原子力損害賠償保険の約款上は原子力損害も一般災害も含めて補填するという約款作成の方針の理由として述べているのであるが、このように原子力事故による被害であることが明らかでも直接放射線の作用といえないものは原子力損害ではないという立場で論じているのである。

同様に、国会での審議過程では、事故が発生した場合の退避のために要した費用について、政府委員が「もちろん、相当因果関係を持っている場合には賠償額の中に入りますが、ただいまご指摘になりました、いわゆる原子力損害とは何ぞやという損害そのものの定義の中には、そういう費用は入っていないというふうに解釈しております。」「原子力損害は、ここに書いてあります暴走あるいは放射能による損害、あるいは重金属毒性といいますか、こういったような3種類の損害のみをさしているわけではありますが、退避等の費用ということになると、損害額の中には当然入ってくるわけでございます。しからば、その損害額は一体だれが払うのか、こういう問題になって参りますと、これは法律自体の問題というよりは、むしろ、一般民法等で措置する問題でありまして、当然事業者がそれに対して支払い、あるいは事業者が支払えない場合は国が助成するというふうに措置することになってくると思います。」と答弁している

(甲第25号証3頁, 13頁: 衆議院科学技術振興対策特別委員会速記録, 昭和35年5月18日)。事故と相当因果関係がある場合でも, 直接放射線等の作用といえないものについては, 原子力損害賠償法ではなく一般民法により賠償義務が生じるというのである。

第4 責任集中の原則の適否

第2で具体的に論じたとおり, 原子力損害賠償法の責任集中の原則は, 現実にはアメリカ政府, イギリス政府, イギリス原子力公社の免責を, 立法過程では資材等の供給者の免責を目的としていたものである。

加えて, 原子力損害賠償法の立法関係者は, 原子力損害賠償法の立法目的の一つとして保険や政府補償の制度を設けずにおくと原子力事業者が資本規模の小さな子会社を作ってその子会社に原子力事業を行わせるという事態が生じかねない, それを防止するために原子力損害賠償法の制定が必要だということを挙げていたのである。すなわち衆議院科学技術振興対策特別委員会での参考人意見陳述において有澤原子力委員は「その50億円以上の損害が起こった場合に, これを原子力事業者の責任であると言い切ってしまうのでは, 原子力事業は成り立たないようなことに相なろうと思います。つまり, そんな大きな損害を引き受けるような原子力発電会社というふうなものを企画する人はおそらくなくなると思います。また, かりに, ありまして, おそらく財政的にもきわめて基礎の弱い第二会社みたいなものを作って, そうして原子力発電事業をやる, つまり, 法律をくぐるわけではないにいたしましても, 法律をなるべくうまくかわしていくような方途を講ずるおそれもあります。それは原子力発電を大きく育てるゆえんではないと考えるわけです。」と述べている(甲第26号証2頁: 衆議院科学技術振興対策特別委員会速記録, 昭和36年4月19日)。星野英一氏も, 巨額の損害について国が手当てする制度がないと「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、危険を分散するということになりましょう。」と述べ、「そこで何らかの方策を講ずる必要性が生じるわけです。」と論じている（丙第6号証395頁～396頁，丙第7号証48頁）。我妻栄氏も、50億円以上の損害について国が補償しないのであれば「そうなるとう仕方がないから、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。」と述べている（丙第7号証77頁）。

このように原子力損害賠償法の立法関係者は原子力事業者が小規模な子会社を作って原子力事業を行わせるという事態を望ましくないと考え、それを避けることをも目的として原子力損害賠償法を制定したものである。被告住友金属鉱山が100%子会社の被告JCOを設立して原子力事業を行わせ、責任集中の原則を盾に損害賠償のリスクは回避して利益のみ享受しようとしたことは、このような立法関係者の願いを踏みにじる行為であり、原子力損害賠償法の立法趣旨と相容れない行為である。

従って、被告住友金属鉱山は被告JCOの100%親会社であり実質的には形式上の原子力事業者である被告JCOと一体であること、原子力損害賠償法の責任集中の原則はその立法過程を見ても資材等の供給者の免責を目的とするものであり被告住友金属鉱山のごとき原子力事業者の100%親会社を免責することを想定していないこと、被告住友金属鉱山が100%子会社である被告JCOを設立して原子力事業を行かせたことは原子力損害賠償法の立法趣旨と相容れない行為でありこのような行為を敢行した者に原子力損害賠償法による免責を主張する資格はなくまた原子力損害賠償法はそのような者の免責を想定していないことの3点から、原告らの損害が原子力損害に該当する場合でも被告住友金属鉱山は免責されないと解すべきである。

第5 まとめ

よって本件臨界事故による原告らの被害については原子力損害賠償法の適用はなく、民法が適用され、仮に原告らの被害が原子力損害賠償法の原子力損害に該当する場合であっても、被告住友金属鉱山については原子力損害賠償法の責任集中の原則によって免責されないので、いずれにしても被告住友金属鉱山は責任を免れない。