

# 原子力損害賠償制度に関する今後の検討課題

東京電力(株)福島第一原子力発電所事故を中心として

— 平成23～24年度 原子力損害賠償に関する国内外の法制検討班報告書 —

2 0 1 4 年 3 月

日本エネルギー法研究所

## は し が き

原子力エネルギーの平和利用が1950年代に認められ、促進され始めた当初から、種々の原子力損害が発生する可能性は認められており、かつ、一たび原子力事故が発生したときは、それによって生ずる原子力損害の規模や結果は予測を超えて巨大化することが想定されてきた。したがって、原子力の平和利用の結果生ずる可能性のある原子力損害について、特別な損害賠償制度を確立しておくことは、平和利用を実現し促進していくために必須のこととされる。そして、その制度の下では、被害者の損害について十分かつ確実な賠償ないし補償の確保が要求される。言い換えれば、この要求に応える制度を確立することが、原子力の平和利用について、国民、世論の同意を得るための一つの重要な要素と言える。

原子力損害に関する損害賠償制度の基本的枠組としては、原子力事業者の無過失責任（または厳格責任）、責任集中、損害賠償措置の強制、賠償責任額の制限（わが国では責任制限を認めていない）等があり、その基本的枠組は1960年の「パリ条約」（「原子力の分野における第三者責任に関する条約」）、1963年の「ウィーン条約」（「原子力損害の民事責任に関するウィーン条約」）にも採り入れられて国際的に共通の仕組みとなっている。その後、1979年のTMI事故、1986年のチェルノブイリ事故を経験して責任限度額の引き上げが行われてきた。

わが国の原子力損害賠償法（「原子力損害の賠償に関する法律」）は、1961年（昭和36年）制定以降、ほぼ10年毎に改正されてきているが、その主たる改正点は、もっぱら損害賠償措置額の引き上げに終始してきた。1999年にJCO臨界事故を経験し、損害賠償紛争処理体制の制度的再構築の必要性が提唱されたにもかかわらず、結局実現しなかった。

このような状況下において、2011年（平成23年）に東京電力（株）福島原子力発電所事故（以下、「本件事故」という。）が発生し、広範囲に亘り放射性物質が環境に放出されたことにより、非常に多くの人々が甚大な原子力損害を被った。

本件事故により、損害賠償においてさまざまな問題を引き起こした。すなわち、原子力損害の概念、間接損害、風評損害及び除染等を巡る相当因果関係、損害賠償請求権の消滅時効または除斥期間、原子力損害賠償紛争審査会の「指針」の性質等がそれである。また、未曾有の損害額とそれに対する支払いの問題から、原子力事業者の免責事由、無限責任、損害賠償措置、原子力損害賠償支援機構法を中心とする原子力事業者への国の援助等について、そのあり方が議論された。そして、本件事故においては、原子力損害賠償紛争解決支援センター（ADR）が設置されたが、紛争解決処理のあり方も問われた。さらに、2013年（平成25年）、わが国はCSC（「原子力損害の補完的補償に関する

条約J) に加入することを表明したが、わが国がC S Cに加入しようとした場合に、拠出金の負担や国際裁判管轄等、わが国の原子力損害賠償制度とどのように整合性をとるか、法制的課題も多く残っている。

以上に挙げた問題や課題は、本件事故が発生する以前から指摘されていたものも多いが、本件事故発生以降、約3年経った今も課題として残されたままである。

このような事態に直面して、本研究所は2011年度（平成23年度）から2012年度（平成24年度）にかけて、現行の原子力損害賠償制度における問題や課題を調査・研究し、報告をとりまとめた。

また、ドイツのJulius Weitzdöfer, Norbert Pelzer両氏が本件事故の損害賠償に関して独日法律家協会の雑誌“Zeitschrift für Japanisches Recht（英訳“Journal of Japanese Law”）”に論文を書いておられたので、両氏の許可を得てドイツ語原文と翻訳を併せて載せさせていただいた。本報告書に転載すること及び翻訳を載せることについて快諾していただいた両氏及び発行元のマックスプランク私法研究所に紙面を借りて謝意を表したい。

この報告書が、今後におけるこの分野の研究ならびに原子力損害賠償法及び原子力損害賠償支援機構法の改正立法の準備のために、多少なりとも資することができれば幸いである。

2014年3月

谷 川 久

原子力損害賠償に関する国内外の法制検討班主査  
日本エネルギー法研究所理事長  
成蹊大学名誉教授

## 原子力損害法制検討班名簿

(2011年4月～2013年3月)

主 査	谷 川 久	日本エネルギー法研究所理事長 成蹊大学名誉教授
研究委員	下山俊次 道垣内正人	日本原子力発電株式会社名誉参与 日本エネルギー法研究所理事 早稲田大学教授・弁護士
	藤田友敬	東京大学教授
オブザーバー	野村豊弘	日本エネルギー法研究所理事 学習院大学教授・弁護士
	川本賢一	電気事業連合会原子力部副部長
	小松隆	海外再処理委員会事務局 電力輸送本部 本部長代理
	大西一之	日本原子力産業協会政策推進部調査役
	市川俊明	日本原子力保険プール専務理事
研究員	深澤 淳	日本エネルギー法研究所
	後藤耕司	日本エネルギー法研究所 (2012年6月まで)
	五十嵐智芳	日本エネルギー法研究所 (2012年7月から)
	畔柳 健	日本エネルギー法研究所 (2012年3月まで)
	前田 劍矢	日本エネルギー法研究所 (2011年7月まで)
	水谷 威夫	日本エネルギー法研究所 (2011年8月から)
	松村 隆一郎	日本エネルギー法研究所 (2011年6月まで)
	森 拓哉	日本エネルギー法研究所 (2011年7月から)
	田中 均	日本エネルギー法研究所 (2011年6月まで)
	安藝 晋一	日本エネルギー法研究所 (2011年7月から)
	奥先桃子	日本エネルギー法研究所 (2013年1月まで)
	田中 宣裕	日本エネルギー法研究所 (2013年2月から)
	北川 敦丈	日本エネルギー法研究所
	福留 健	日本エネルギー法研究所 (2012年7月まで)
	白玉 秀樹	日本エネルギー法研究所 (2012年8月から)

※肩書きは、特に示さない限り、研究会当時のものである。

## 研 究 活 動 記 録

- 第1回研究会 2011年6月21日  
「研究テーマに関する意見交換」
- 第2回研究会 2011年7月28日  
「原子力損害法制検討班の研究報告書（CSC条文解説）のとりまとめについて」
- 第3回研究会 2011年9月16日  
「インドの原子力責任法について」  
（日本原子力産業協会 政策推進部 調査役 大西 一之様）
- 第4回研究会 2011年10月19日  
「主な諸外国における原賠法制度の現状」  
（畔柳 健研究員）
- 第5回研究会 2012年1月20日  
「大量損害賠償請求事案における紛争解決方法」  
（一橋大学大学院法学研究科教授 山本 和彦様）
- 第6回研究会 2012年2月28日  
「日本の原賠制度の課題および今後の見直しに係る論点について」  
（安藝 晋一研究員）
- 第7回研究会 2012年4月4日  
「日本の原賠制度の課題および今後の見直しに係る論点  
—（1）原子力損害の概念—」  
（安藝 晋一研究員）
- 第8回研究会 2012年5月14日  
「日本の原賠制度の課題および今後の見直しに係る論点  
—（2）事業者の責任，損害賠償措置—」  
（安藝 晋一研究員）
- 第9回研究会 2012年6月12日  
「日本の原賠制度の課題および今後の見直しに係る論点  
—（2）事業者の責任，損害賠償措置—（続）」  
（安藝 晋一研究員）
- 第10回研究会 2012年7月9日  
「日本の原賠制度の課題および今後の見直しに係る論点  
—（3）原子力損害紛争処理体制，事業者の法的整理—」  
（安藝 晋一研究員）

- 第11回研究会 2012年9月25日  
「福島第一原子力発電所事故の損害賠償と紛争解決センターの現状について」  
(原子力損害賠償紛争解決センター調査官・弁護士 岡本 正様)  
「福島第一原子力発電所事故の風評損害に関する損害賠償について」  
(中央大学法科大学院教授・弁護士 升田 純様)
- 第12回研究会 2012年10月23日  
「I N L A報告」  
(野村豊弘 日本エネルギー法研究所長)  
「テロによる破壊行為と原子力損害賠償責任」  
(安藝 晋一研究員)
- 第13回研究会 2012年11月28日  
「原子力損害賠償紛争審査会中間指針に関する課題について」  
(桐蔭横浜大学法科大学院教授・弁護士 中島 肇様)
- 第14回研究会 2012年12月13日  
「米国P A法・C S C実施法から見るわが国C S C締約上の問題」  
(株式会社ジャパン保険サービス執行役員法務・コンプライアンス部長  
卯辰 昇様)
- 第15回研究会 2013年2月18日  
「平成23年度～平成24年度 原賠班報告書の作成について」  
「平成25年度からの研究活動(案)について」

※肩書きは、研究会当時のものである。

なお、本報告書の執筆・監修は以下のとおり分担して行った。

第1章、第2章の報告書原案の執筆は、畔柳 健研究員、安藝 晋一研究員が分担して行った。

報告書原案の監修は以下のとおり分担して行った。

- 第1章 2. 原子力損害賠償に関する国際動向
- 3. 各国の原子力損害賠償に関する動向  
大西 一之 オブザーバー

第2章 原子力損害賠償制度に関する今後の検討課題

- 1. 原子力損害  
野村 豊弘 オブザーバー
- 2. 原子力事業者の責任と国の支援  
谷川 久 主査
- 3. 原子力損害紛争処理の体制  
道垣内 正人 研究委員
- 4. 原子力事業者の法的整理  
藤田 友敬 研究委員
- 5. C S Cへの加入におけるわが国の課題  
道垣内 正人 研究委員

総括監修 谷川 久 主査

凡 例

略語・略号	正式名称又は原典名
原賠法	原子力損害の賠償に関する法律（昭和36年 法第147号）
補償契約法	原子力損害賠償補償契約に関する法律（昭和36年 法第148号）
機構法	原子力損害賠償支援機構法（平成23年 法第94号）
パリ条約	Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy of 29th July 1960（1960年7月29日の原子力の分野における第三者責任に関する条約）
改正パリ条約	Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy of 29th July 1960, as amended by the Additional Protocol of 28th January 1964, by the Protocol of 16th November 1982 and by the Protocol of 12 February 2004（1964年1月の追加議定書, 1982年11月16日の議定書及び2004年2月12日の議定書により改正された1960年7月29日の原子力の分野における第三者責任に関する条約）
ブラッセル補足条約	Convention of 31st January 1963 Supplementary to the Paris Convention of 29th July 1960, as amended by the additional Protocol of 28th January 1964 and by the Protocol of 16th November 1982（"Brussels Supplementary Convention"） （1964年1月28日の追加議定書及び1982年11月16日の議定書により改正された, 原子力の分野における第三者責任に関する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）
改正ブラッセル補足条約	Convention of 31st January 1963 Supplementary to the Paris Convention of 29th July 1960, as amended by the additional Protocol of 28th January 1964 and by the Protocol of 16th November 1982 and by the Protocol of 12th February 2004 （"2004 Protocol to amend the Brussels Supplementary Convention on Third Party Liability"） （1964年1月28日の追加議定書, 1982年11月16日の議定書及び2004年2月12日の議定書により改正された, 原子力の分野における第三者責任に関する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）
ウィーン条約	1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage （1963年の原子力損害の民事責任に関するウィーン条約）

改正ウィーン 条約	1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage (1997年の原子力損害の民事責任に関するウィーン条約)
C S C	Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage (原 子力損害の補完的補償に関する条約)
JELI58	日本エネルギー法研究所『諸外国の原子力損害賠償制度—原子力責任 班 報告書—』 JELI-R-58 (1993年)
JELI86	日本エネルギー法研究所『原子力損害の民事責任に関するウィーン条 約改正議定書及び原子力損害の補完的補償に関する条約—平成10～ 12年度国際原子力責任班中間報告書—』 JELI-R-86 (2001年)
JELI91	日本エネルギー法研究所『原子力損害の民事責任に関するウィーン条 約改正議定書及び原子力損害の補完的補償に関する条約—平成10～ 13年度国際原子力責任班報告書—』 JELI-R-91 (2002年)
JELI103	日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償法制主要課題検討会報告書 —在り得べき原子力損害賠償システムについて—』 JELI-R-103 (2005 年)
JELI104	日本エネルギー法研究所『2004年に改正された原子力の分野における 第三者責任に関するパリ条約及び2004年に改正されたブラッセル補 足条約—平成15～16年度原子力損害賠償に係る法的枠組研究班中間 報告書—』 JELI-R-104 (2005年)
JELI109	日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償に係る法的枠組研究班報告 書—平成17年度研究報告書—』 JELI-R-109 (2007年)
JELI116	日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償に関する法的問題研究班報 告書—平成19年度研究報告書—』 JELI-R-116 (2009年)
JELI126	日本エネルギー法研究所『原子力損害の補完的補償に関する条約各条 の解説及び法的問題点の検討—平成21～22年度原子力損害法制検討 班報告書—』 JELI-R-126 (2012年)
科技庁・原賠 制度	科学技術庁原子力局監修『原子力損害賠償制度(通商産業研究社, 1991 年)

原子力損害賠償制度に関する今後の検討課題  
東京電力（株）福島第一原子力発電所事故を中心として  
－平成23年度～24年度 原子力損害賠償に関する国内外の法制検討班報告書－

目 次

第1章 原子力損害賠償制度を巡る情勢	1
1. 東京電力（株）福島第一原子力発電所事故に係る原子力損害の賠償	3
(1) 事故の概要	3
(2) 賠償に係る対応の概要	3
2. 原子力損害賠償に関する国際動向	4
(1) パリ条約・ブラッセル補足条約締約国（英・仏・独など）	4
(2) ブラッセル補足条約	5
(3) ウィーン条約	6
(4) C S C（原子力損害の補完的補償に関する条約）	6
3. 各国の原子力損害賠償に関する動向	7
(1) パリ条約締約国（英国・フランス・ドイツ・スウェーデン・スロベニア・スイス）	7
(2) 米国およびカナダ	13
(3) 近隣諸国および地域（中国・韓国・台湾）	16
(4) その他の国（ロシア・インド・ベトナム）	21
資料1 主な欧米諸国の原子力損害賠償制度（2011年12月現在）	23
資料2 主なアジア諸国・地域の原子力損害賠償制度（2011年12月現在）	25
資料3 EU諸国の原子力損害賠償関係諸条約加入状況， 責任限度額及び賠償措置額（2013年7～10月現在）	27
第2章 原子力損害賠償制度に関する今後の検討課題	29
1. 原子力損害	31
(1) 「原子力損害」概念	31
(2) 相当因果関係	34
(3) 防止措置による損害	36
(4) 環境汚染の回復措置費用	38
(5) 風評損害	40
(6) 間接損害	41
(7) 晩発性障害	42
(8) 原子力損害賠償請求権の消滅時効または除斥期間	43

(9) 遅延損害金	45
(10) 弁護士費用	45
(11) 財物価値の喪失又は減少等	46
(12) 賠償の終期	46
2. 原子力事業者の責任と国の支援	47
(1) 免責事由	47
(2) 責任集中	49
(3) 原子力事業者の無限責任	51
(4) 国の援助	52
(5) 損害賠償措置	53
3. 原子力損害紛争処理の体制	55
(1) 原子力損害賠償紛争審査会「指針」の性質	55
(2) 原子力損害賠償紛争解決センター（ADR）の課題	56
(3) 紛争処理手続きの統一化	58
4. 原子力事業者の法的整理	59
(1) 法的整理を巡る世上の議論	59
(2) 法的整理をした場合の原子力損害賠償債権の取扱い	59
(3) 原子力事業者からの法的整理の申立て	60
5. C S Cへの加入におけるわが国の課題	60
(1) 拠出金を負担する場合及び拠出金を受ける場合の国内制度	61
(2) 国際裁判管轄・準拠法	61
第3章 東京電力(株)福島第一原子力発電所事故の損害賠償に関するドイツの論文(1)	63
1. Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht-Rechtsprobleme der Reaktorkatastrophe von Fukushima I 「福島第一原子力発電所の原子炉災害の法的問題点」 Julius Weitzdöfer	66
第4章 東京電力(株)福島第一原子力発電所事故の損害賠償に関するドイツの論文(2)	177
2. Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht aus internationaler Sicht 「国際的観点から見た日本の原子力法に準拠する原子力損害賠償責任」 Norbert Pelzer	180

# 第 1 章

## 原子力損害賠償制度を巡る情勢

## 1. 東京電力（株）福島第一原子力発電所事故（以下、「本件事故」という。）に係る原子力損害の賠償

### (1) 事故の概要

2011年3月11日、東北地方太平洋沖地震（マグニチュード9.0）が発生し、それに伴う強い揺れと高い津波が、北海道、東北、関東地方の太平洋沿岸で観測された。東京電力株式会社福島第一原子力発電所にも襲った強い揺れと高い津波は、我が国の原子力安全対策の不備を突き、東京電力福島第一原子力発電所の1号機から4号機の全交流電源が失われ、1号機から3号機の炉心溶融、多量の放射性物質の環境への放出という深刻な事態に至った。

その後、政府と東京電力は、本件事故収束のための作業に取り組み、2011年12月までに原子炉は100℃以下の状態が維持され、外部への放射性物質の放出が大幅に抑えられる「冷温停止状態」に至った。しかし、現在、依然設備の多くが仮設であり、その信頼性向上が必要であること、汚染水や放射性物質で汚染された廃棄物が多量に存在すること、さらに燃料取り出しを含む廃止措置の着実な実施を行っていく上で多くの課題がある<sup>1</sup>。

事故の状況を受けて、政府原子力災害対策本部は、原子力緊急事態宣言を発出し、続いて原子力災害対策特別措置法に基づいて発電所周辺住民の避難指示が出された。避難指示があった対象区域には、避難区域（一部は警戒区域）、屋内退避区域、計画的避難区域、緊急時避難準備区域、特定避難勧奨地点、さらに地方公共団体が独自の判断に基づいて住民に一時避難を要請した区域が設定された。その後、避難指示区域は、段階的に避難指示解除準備区域、居住制限区域、帰還困難区域に見直された。

現在も未だに多くの方が避難生活を余儀なくされており、避難指示区域等からの避難者数は約10万9千人（2013年2月20日現在）となっている<sup>2</sup>。

### (2) 賠償に係る対応の概要

東京電力株式会社への損害賠償請求は、個人が約373,000件、個人（自主的避難等に係る損害）が約1,275,000件、法人・個人事業主が約165,000件で、そのうち、当事者が合意に至ったのは個人が約322,000件、法人・個人事業主が約138,000件であり、支払総額は、仮払補償金も含めて約2兆427億円に達している（2013年3月29日現在）<sup>3</sup>。

<sup>1</sup> IAEA「原子力の安全に関する条約」第2回特別会合 日本国国別報告（2012年7月） 1頁  
<http://www.meti.go.jp/press/2012/07/20120705001/20120705001-2.pdf>

<sup>2</sup> 復興庁「復興の現状と取組」平成25年3月7日

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/20130313\\_sanko05.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/20130313_sanko05.pdf)

ただし、報告書発行時点では、避難指示区域等からの避難者数は10万2千人（2013年9月17日現在）となっている。

[http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat7/sub-cat7-2/20130925\\_sankol-2.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat7/sub-cat7-2/20130925_sankol-2.pdf)

<sup>3</sup> 東京電力HP <http://www.tepco.co.jp/comp/jisseki/index-j.html>

当事者同士で解決せず、原子力損害賠償紛争解決センターに和解仲介を申し立てられた件数は、5,890件、そのうち、解決に至ったのは2,923件である（2013年3月26日現在）<sup>4</sup>。

## 2. 原子力損害賠償に関する国際動向

本報告書においては、欧米（英・独・仏・米・加）および近隣諸国（中・韓・台）の原子力損害賠償法制度の現状を概観する。特に、当研究所原子力責任班報告書『諸外国の原子力損害賠償制度』（1993年12月、JELI-R-No. 58）の刊行以降に行われた法改正を中心に取り上げたい。

### (1) パリ条約・ブラッセル補足条約締約国（英・仏・独など）

#### a. 改正パリ条約について

##### (a) 条約の現状（2013年3月31日現在）

採択日：2004年2月12日

発効日：未発効

署名国：以下の16のOECD加盟国<sup>5</sup>、いずれも改正議定書の採択と同時に署名  
ドイツ、ベルギー、デンマーク、スペイン、フィンランド、フランス、  
ギリシャ、イタリア、ノルウェー、オランダ、ポルトガル、英国、スロ  
ベニア、スウェーデン、スイス、トルコ

批准国：ノルウェー（2010年11月26日）、スイス（2009年3月9日）のみ

署名国の大部分をEU加盟国が占めるが、EU理事会の決議<sup>6</sup>により、これらの国は一部の国を除きすべて同時に改正議定書を批准しなければならない。

---

ただし、報告書発行時点では、東京電力株式会社への損害賠償請求は、個人が約517,000件、個人（自主的避難等に係る損害）が約1,297,000件、法人・個人事業主が約221,000件で、そのうち、当事者が合意に至ったのは個人が約470,000件、法人・個人事業主が約194,000件であり、支払総額は、仮払補償金も含めて約3兆1,687億円に達している（2013年11月29日現在）

<http://www.tepco.co.jp/comp/jisseki/index-j.html>

<sup>4</sup>文部科学省 原子力損害賠償紛争審査会（第31回）配布資料

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2013/03/29/1332521\\_001\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2013/03/29/1332521_001_1.pdf)

ただし、報告書発行時点では、和解仲介申立件数は、8,720件、そのうち、解決に至ったのは6,197件（2013年11月29日現在）

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/genshi\\_baisho/jiko\\_baisho/detail/1329118.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/genshi_baisho/jiko_baisho/detail/1329118.htm)

<sup>5</sup> スロベニアは署名時点でOECDにもEUにも未加盟であったが、2004年5月にEU、2010年7月にOECDにそれぞれ加盟。2007年11月の理事会決議（Council Decision 2007/727/EC）により、EUから（将来の）改正パリ条約の批准を認められた。

<sup>6</sup> Article 2(1) of the Council Decision 2004/294/EC of 8 March 2004

(b) 旧パリ条約からの主な改正内容

- ① 責任限度額の増額 最高1,500万SDR ⇒ 最低7億ユーロ
- ② 原子力損害の定義の拡大（一定の経済的損害，環境汚染の回復措置費用，環境汚染に起因する収入の喪失，防止措置費用等）
- ③ 地理的適用範囲の拡大（一定の条件を満たす非締約国への適用など）
- ④ 死亡又は身体の損害の賠償請求に関する除斥期間の延長（10年 ⇒ 30年）
- ⑤ ある締約国のEEZ内で事故が生じた場合のその国への裁判管轄権の付与
- ⑥ 各締約国内で単一の裁判所のみが管轄権を有するよう確保すること
- ⑦ 原子力施設に核物質（特に放射性廃棄物）の処理施設が含まれることを明記

(2) ブラッセル補足条約

a. 改正ブラッセル補足条約

(a) 条約の現状(2012年8月30日現在)

採択日：2004年2月12日

発効日：未発効

署名国：以下の12カ国。ドイツ，ベルギー，スペイン，フィンランド，フランス，イタリア，ノルウェー，オランダ，英国，スロベニア，スウェーデン，スイス

批准国：ノルウェー（2010年11月24日），スペイン（2006年1月12日），スイス（2009年3月11日）

(b) 旧ブラッセル補足条約からの改正内容

- ① 責任限度額の増額 最高3億SDR（パリ条約の最低500万SDR，1.75億SDRまで責任締約国の公的資金+1.25億SDRを全締約国の公的資金）  
⇒ 最高15億ユーロ（それぞれ7億ユーロ+5億ユーロ+3億ユーロ）
- ② 原子力損害の定義の拡大（一定の経済損害，環境汚染の回復費用，環境汚染に起因する収入の喪失，防止措置費用等）
- ③ 地理的適用範囲の具体化（締約国，ジョイントプロトコル締約国，原子力施設を持たない非締約国，一定条件を満たす原子力責任法を有している非締約国）
- ④ 死亡又は身体の損害の賠償請求に関する除斥期間の延長 10年 ⇒ 30年
- ⑤ 少額賠償措置の場合の国の保証規定の追加
- ⑥ 補償を受ける権利と補償額の配分に関する規定の追加
- ⑦ 拠出金分担方式の変更

### (3) ウィーン条約

#### a. 改正ウィーン条約

##### (a) 条約の現状(2013年3月1日現在)

採択日：1997年9月12日

発効日：2003年10月4日

署名国：アルゼンチン、ベラルーシ、チェコ、ハンガリー、インドネシア、イタリア、ラトビア、レバノン、リトアニア、モロッコ、ペルー、フィリピン、ポーランド、ルーマニア、ウクライナ

批准国：アルゼンチン、ベラルーシ、ボスニアヘルツェゴビナ、カザフスタン、ラトビア、モンテネグロ、モロッコ、ポーランド、ルーマニア、サウジアラビア、アラブ首長国連邦

##### (b) 旧ウィーン条約からの主な改正内容

- ① 責任限度額の増額 最低500万合衆国ドル ⇒ 最低3億SDR
- ② 原子力損害の定義の拡大（一定の経済損害、環境汚染の回復費用、環境汚染に起因する収入の喪失、防止措置費用等）
- ③ 地理的適用範囲の具体化
- ④ 死亡又は身体の損害の賠償請求に関する除斥期間の延長
- ⑤ 締約国のEEZ内で事故が生じた場合の当該国への裁判管轄権の付与
- ⑥ 各締約国内で単一の裁判所のみが管轄権を有するよう確保すること
- ⑦ 原子力施設に核物質(特に放射性廃棄物)の処理施設が含まれることを明記
- ⑧ 免責事由から天災を削除

### (4) CSC(原子力損害の補完的補償に関する条約)

#### (a) 条約の現状(2011年9月20日現在)

採択日：1997年9月12日

署名国：アルゼンチン、オーストリア、チェコ、インド、インドネシア、イタリア、レバノン、リトアニア、モロッコ、ペルー、フィリピン、ルーマニア、セネガル、ウクライナ、アメリカ合衆国

批准国：アルゼンチン、モロッコ、ルーマニア、アメリカ合衆国

#### (b) 主な内容

- ① 目的：ウィーン条約・パリ条約（いずれも改正を含む）・CSC付属書に適合する国内法の下で、損害賠償額を拡大する観点から原子力損害賠償体制を補完し、

世界的な責任制度を構築すること。

- ② 原子力損害の定義：死亡又は身体の傷害，財産の滅失又は毀損，経済的損失，環境損害の原状回復措置費用，環境損害に基づく収入の喪失，防止措置費用など。
- ③ 適用範囲：基本的に締約国の領域内で生じた原子力損害に対して適用する。
- ④ 運営者の責任：無過失責任。運営者へ責任集中（ただし，国内法により一定の条件の下で輸送業者が賠償責任を負うことも規定できる）。免責事由は戦闘行為・敵対行為・内戦・反乱および異常な性質の巨大な天災地変により生じた場合。責任限度額は1事故につき最低3億SDR（例外規定あり）。保険等による損害賠償措置が必要。
- ⑤ 国の補償：責任限度額と賠償措置額の差額を補償する。
- ⑥ 拠出金：大規模な原子力損害が発生した場合，3億SDRを超える部分には，一定の算式に基づく全締約国の拠出による補完基金が準備される。
- ⑦ 賠償請求期限(除斥期間)：原子力事故の日から10年。
- ⑧ 裁判管轄：原則として，その領域(EEZを含む)で原子力事故が発生した締約国の裁判所に専属する。締約国の領域外又は事故地を特定できない場合，施設国の裁判所に専属する。

### 3. 各国の原子力損害賠償に関する動向

#### (1) パリ条約締約国（英国・フランス・ドイツ・スウェーデン・スロベニア・スイス）

##### b. 英国

##### (a) 現行法制の概要

現行法は「1965年原子力施設法」(Nuclear Installations Act 1965)。

本法は主に原子力施設の規制・許認可等について定めた法律であり，一部の規定が原子力損害賠償について定めている。

責任限度額：1億4,000万ポンド（16条1項）＝ 補償措置額（19条1項，1A項）

公的資金による補償：

事業者の補償措置額と合計して3億SDRに達するまで（18条1A項）

免責事由：武力紛争（armed conflict，13条4項(a)）

※自然災害による免責を一切認めない旨を明記（13条4項(b)）

##### (b) 近年の主な法改正等

##### ① 1983年エネルギー法

責任限度額を定めた原子力施設法16条1項を改正し，500万ポンドから2,000万ポンドに増額。また，1項の後に新設された1A項（下記）により，国務大臣は財

務省の承認を得て、命令によって16条1項の責任限度額を増額できるようになった。

The Secretary of State may with the approval of the Treasury by order increase or further increase either or both of the amounts specified in subsection (1) of this section; but an order under this subsection shall not affect liability in respect of any occurrence before (or beginning before) the order comes into force.

② 1994年原子力施設令 (The Nuclear Installations Order 1994)

原子力施設法16条1 A項 (上記参照) に基づく命令。これにより、原子力事業者の責任限度額を2,000万ポンドから1億4,000万ポンドに増額。

③ 2004年エネルギー法<sup>7</sup> (Energy Act 2004)

本法第76条及び192条1項により、国務大臣は議会の両院の承認を得て、命令により、原子力損害責任に関する条約や議定書の改正を実施するための原子力施設法の改正を実施できるようになった<sup>8</sup>。

④ 2011年原子力施設令 (The Nuclear Installations Order 2011)

2011年1月24日、エネルギー・気候変動省は、改正パリ・ブラッセル両条約を国内実施する命令 (2011年原子力施設令) を定めるため、文書<sup>9</sup>により国民への意見募集 (a public consultation) を実施し、その結果は2012年にまとめられた<sup>10</sup>。命令の草案による現行法改正の主な内容は次のとおり。

(i) 原子力損害項目の追加

- ・ 人身傷害または財産損害から生じる経済的損失
- ・ 環境汚染の回復措置費用
- ・ 環境を利用しまたは享受する直接の経済的利益から派生する収入の喪失
- ・ 防止措置費用

---

<sup>7</sup> 原子力廃止措置機関 (NDA) の設置、再生可能エネルギーの導入促進、電力市場の規制改革などを定めた法律。

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/20/contents>

<sup>8</sup> 2013年12月、Energy Act 2013が成立した。

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/32/contents/enacted>

<sup>9</sup> Department of Energy & Climatechange “Implementation of changes to the Paris and Brussels Conventions on nuclear third party liability A Public Consultation” January 2011

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/42743/1182-cons-implem-changes-paris-brussels.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/42743/1182-cons-implem-changes-paris-brussels.pdf)

<sup>10</sup> Department of Energy & Climatechange “Implementation of changes to the Paris and Brussels Conventions on nuclear third party liability Summary of responses and Government response to consultation” March 2012

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/42757/4874-parisbrussels-government-response-to-consultation.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/42757/4874-parisbrussels-government-response-to-consultation.pdf)

※判例<sup>11</sup>によれば、現行法によって補償される損害は人に対する身体的損害もしくは精神的損害または財産に対する物理的損害に限定されており、それ以外の損失や損害（いわゆる純粋経済損失など）は補償されないと解されている。

- (ii) 地理的適用範囲の拡大（パリ条約の定める地理的適用範囲に合わせる）
- (iii) 責任限度額の大幅増額（1億4,000万ポンド ⇒ 12億ユーロ）
- (iv) 人身損害に関する請求の除斥期間の延長（10年 ⇒ 30年）
- (v) 国内における単一の管轄裁判所の決定
- (vi) 「原子力施設」に核廃棄物処理施設を含む
- (vii) 代表訴訟（改正パリ条約13条g）に関する手続規定の導入

## c. フランス

### (a) 現行法制の概要

現行法は「原子力の分野における民事責任に関する1968年10月30日の法律」（Loi n° 68-943 du 30/10/68 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire）。

本法はパリ条約・ブラッセル補足条約（これらの追加議定書を含む）の国内直接適用を前提に、締約国の裁量に委ねられた措置だけを定めるとしている（1条）。

「原子力損害」「原子力施設」「運転者」などの用語の意味は条約の定義によるため、法律中にこれらの用語の定義規定は置かれていない。

責任限度額：6億フラン（4条）≒ 9,150万ユーロ = 補償措置額（7条）

公的資金による補償：

事業者の責任限度額を上回る部分につき、ブラッセル補足条約に規定された条件及び限度（3億SDR）で補償（5条）

免責事由：武力紛争，敵対行為，内戦，反乱，異常な性質の巨大な自然災害（国内法に規定なし，パリ条約9条を直接適用）

### (b) 近年の法改正（2006年改正）

1990年の改正以降に行われた唯一の実質的な法改正として2006年に、改正パリ条約を国内実施するための改正が行われた。ただし、この改正は改正パリ条約の発効と同時に適用されるため、現在は未発効である<sup>12</sup>。2006年改正は、同年に制定され

<sup>11</sup> Merlin & another v British Nuclear Fuels plc [1990] 2 QB 557

<sup>12</sup> フランスの原子力損害賠償法は、環境法典（Code de l'environnement）の中に入れられている（Article L597-1～L597-46）。

た「原子力分野における透明性及び安全保障に関する法律」(Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire)の55条に定められている。

【主な改正内容】(括弧内は改正後の原子力責任法の該当条数)

- ① 原子力損害の範囲の拡大 (3条)  
原子力損害の定義は改正パリ条約1条a) vii)の規定によることとした。
- ② 責任限度額の増加 (4条, 5条, 9条, 9-2条)  
約9,150万ユーロ ⇒ 7億ユーロ
- ③ パリ条約非締約国に対する相互主義に基づく責任限度額の減額の導入 (4条)
- ④ 損害が被害者の故意・重過失に起因する場合の運営者の責任の減免の導入 (13-1条)
- ⑤ パリ条約の改正に合わせた時効期間・除斥期間の規定の改正 (15条)
- ⑥ 被害者が補償資金源の違いによって別々に訴訟を起こさなくてよいことを明記 (17条)

#### d. ドイツ

##### (a) 現行法制の概要

1959年に公布、翌1960年に施行された「原子力の平和利用およびその危険に対する防護に関する法律」、通称「原子力法」(Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren, Atomgesetz)の4章(25条～40条)に原子力損害の責任に関する諸規定を置く。フランス同様、パリ条約の国内直接適用を前提とする(25条1項)。

責任限度額：原則として無制限(31条1項)

補償措置額：25億ユーロ(13条3項)

公的資金による補償：

補償措置が機能しない場合など、25億ユーロを限度に国家補償(34～38条)損

害が25億ユーロを超えた場合、ブラッセル補足条約に基づく補償あり

免責事由：なし(25条3項により、パリ条約9条の免責事由を適用除外)

(b) 近年の主な法改正

2002年の改正のほか、2008年に改正パリ条約実施のための国内法改正（未発効）を実施。

① 2002年改正原子力法<sup>13</sup>

【主な改正内容】

(i) 賠償措置額の増額

5億ドイツマルク ⇒ 25億ユーロ（13条3項）

(ii) 責任保険以外の補償措置方法の導入

補償措置の第2段階に、事業者の親会社が賠償義務を保証する仕組みを導入

(ii) 国家補償の最高限度額の増額

10億ドイツマルク ⇒ 25億ユーロ（34条1項）

② 2008年改正原子力法<sup>14</sup> (Gesetz zur Änderung haftungsrechtlicher Vorschriften des Atomgesetzes und zur Änderung sonstiger Rechtsvorschriften Vom 29. August 2008)

改正パリ条約を国内実施するための原子力法の改正。改正条約の発効と同時に発効する。

【主な改正内容<sup>15</sup>】

(i) 改正条約に合わせた原子力損害の定義の導入

(ii) 低リスク施設及び核物質の輸送に関する保障措置額の改定

(iii) 原子力事故に関する国内管轄裁判所の統一

管轄裁判所は原則として、事故発生地を管轄する地方裁判所（Landgericht）とする。事故発生地がドイツの領域外もしくはEEZ外の場合または不明の場合は、運営者の事業の本拠地を管轄する地方裁判所とする。事故発生地がドイツのEEZ内の場合は、ハンブルク地方裁判所とする。

(iv) 外国のうち、非原子力国で生じた損害に相互主義を適用するのをやめ、無制限に補償。

<sup>13</sup> 詳細は、日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償法制主要課題検討会報告書—在り得べき原子力損害賠償システムについて』（JELI-R-No. 103, 2005年5月）16～21頁参照

<sup>14</sup> <http://www.bfs.de/de/bfs/recht/rsh/englisch.html>

<sup>15</sup> Nuclear Legislation in OECD Countries (Germany), OECD, 2011, pp. 20-21及びNuclear Law Bulletin No. 82, OECD/NEA, 2008, pp. 121-123を参考にした。

#### e. スウェーデン<sup>16</sup>

2010年に、改正パリ条約に適合させた新法を制定 (Act on Liability and Compensation for Nuclear Damage)。今後、政府の定める期日に発効する。主な改正内容は次のとおり。

- (i) 改正条約に合わせた原子力損害の定義
- (ii) 無限責任の導入
- (iii) 原子力事故に関する単一の管轄裁判所の指定 (the Nacka District Court)
- (iv) 除斥期間の見直し (人身損害は30年, 他の損害は10年)

#### f. スロベニア<sup>17</sup>

2010年に、改正パリ条約に適合させた新法を制定 (Act on Third Party Liability for Nuclear Damage)。法改正は官報による公布の後6か月で発効するが、改正パリ条約に直接関連する規定については改正条約の発効と同時に適用される。主な改正内容は次のとおり。

- (i) 補償の対象となる損害項目の拡張
- (ii) 責任限度額の増加
- (iii) 時効期間・除斥期間の延長
- (iv) 原子力損害に関する単一の管轄裁判所の指定

#### g. スイス

1983年3月18日「原子力損害の第三者責任に関する法律 (LR CN)」及び1983年12月5日施行令 (OR CN) が制定され、これらの法令に原賠制度の基本的原則となる無過失責任、責任集中、賠償措置の強制、国の補完的救済等が規定されている<sup>18</sup>。これらの法令はその後に幾度か改正されて、2008年6月13日には改正LR CNと改正パリ条約及び改正ブラッセル補足条約が議会に承認された。両条約は2009年3月に批准されたが、2008年改正OR CNは両条約の発効により発効する。

主な内容は次のとおり。

- ① 運営者の責任：無過失責任・無制限・責任集中。
- ② 運営者の免責事項：被害者の故意、重大な過失によって生じた原子力損害。
- ③ 賠償措置：最低10億フラン、更に利息・争訟費用1億フランの民間保険契約。

<sup>16</sup> OECD/NEAウェブサイトの“Legislative developments in Sweden”を参照した。  
<http://www.oecd-nea.org/law/legislation/updates/sweden.html>

<sup>17</sup> OECD/NEAウェブサイトの“Legislative developments in Slovenia”を参照した。  
<http://www.oecd-nea.org/law/legislation/updates/slovenia.html>

<sup>18</sup> <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19830065/201101010000/732.44.pdf>

- ④ 国の補償：異常な自然現象・戦争・テロ行為によって生じた原子力損害、損害発生から10年間損害請求されなかった場合等の民間保険では補填されない損害、及び後日判明した損害につき、国が11億フランまで補償する。
- ⑤ 原子力損害基金：上記④の政府補償のために、運転者は国に負担金を払い、これを原子力損害基金とする。
- ⑥ 外国で発生した原子力事故の被害者への対処：国は一般財源を持ってこの被害者への補償等を行なう。
- ⑦ 運転者、民間保険会社、国の有する資金力が、大規模原子力災害により発生した損害請求に対して十分でない場合、国は政令により制度を作って適切な配分を行なう。

## (2) 米国およびカナダ

### a. 米国

#### (a) 現行法制の概要

現行法は1954年原子力法 (Atomic Energy Act of 1954) の2条, 11条および170条から成る, 通称「プライス・アンダーソン法」(Price-Anderson Act) である。

責任限度額＝事業者が講ずべき補償措置額 (170条e(1)) = 119億ドル (170条b, t)

公的資金による補償：

損害が責任限度額を上回る場合, 大統領による調査報告に基づき, 議会が完全かつ迅速な補償のために必要な措置をとる (170条e(2), 1)

免責事由：戦争行為 (11条w(ii))

#### (b) 近年の主な法改正

##### ① 2005年エネルギー政策法によるP A法の改正<sup>19</sup>

(i) 国家補償条項の適用期間を2025年末まで延長 (170条c, d)

(ii) 賠償措置額の増額 (170条b(1))

第2段階補償の遡及保険料 1原子炉・1事故当たり6,300万ドル ⇒9,580万ドル

(iii) 国外の事故に対するDOEの補償限度額の増加(170条d(5))

1億ドル ⇒ 5億ドル

(iv) 一定の条件を満たす複数の施設を単一施設とみなす規定の追加 (170条b(5))

<sup>19</sup> 詳細は、日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償に係る法的枠組研究班報告書—平成17年度研究報告書』(JELI-R-No. 109, 2007年3月) 33～36頁参照

## ② C S C実施法の制定（2007年）<sup>20</sup>

米国は2008年にC S Cを批准したが、C S C付属書2条の「祖父条項」により、付属書の諸規定のうち運営者の責任に関わる重要な規定の一部（3～5条および7条）を実施するための法改正を行う義務を免れている。

米国は批准の前年である2007年に制定した「2007年エネルギー・自立安全保障法」（Energy Independence and Security Act of 2007）の934条に、C S Cに基づく補完的補償基金への拠出義務を実施するための規定を置いた。

この規定によれば、政府が基金のために拠出した費用は、国内の各サプライヤーから遡及的に徴収する。各サプライヤーの分担金額は、DOE長官が一定のリスク要因を考慮して規則で定める一定の算定方式によって決定される（遡及的リスクプール制度、934条(e)）。

エネルギー省は上記の規則を制定するにあたり、2010年7月27日の連邦官報（Federal Register）の告示によって国民から意見を募集し、すでにいくつかの回答があったが、現時点で規則が制定されたとの情報は確認できていない。

## b. カナダ

### (a) 現行法制の概要

現行法である「原子力責任法」（Nuclear Liability Act, R.S.C., 1985, c. N-28）は、1970年に制定されたカナダの最初の原子力責任法を1985年に改正したもの。

責任限度額：7,500万カナダドル＝ 補償措置額（15条）

公的資金による補償：

- ・ 損害が補償措置額を上回る場合など、国家による特別補償（18～29条）
- ・ 被害者への中間資金援助（仮払い、30条）

免責事由：

- ・ 事故が戦争、侵略又は暴動の過程における武力紛争に直接起因して生じた場合（7条）
- ・ 被害者が傷害または損害を生ぜしめる意図をもって事故を起こした場合（8条）

### (b) 現行法の改正に向けた近年の動向

カナダは現在、原子力損害責任に関する国際条約には参加していないが、2007年ごろから議会において、国内法に国際的な原子力責任制度の発展を反映させるため、全面的な法改正を目指す動きがみられる。

---

<sup>20</sup> 詳細は、日本エネルギー法研究所『原子力損害賠償に係る法的問題研究班報告書—平成19年度研究報告書』（JELI-R-No. 116, 2009年3月）139～155頁参照

2007年10月、第39議会に天然資源大臣が議会で新原子力責任法案（C-5）を提出。下院で第三読会まで審議が進んだが、2008年秋に選挙に伴う会期終了のため、廃案となった。2009年、第40議会の第2会期にC-5と同一内容の法案（C-20）が再び提出されたが、これも廃案となった。

2010年、第40議会第3会期にもほぼ同じ内容の法案（C-15）が提出されたが、やはり廃案となった。第41議会においても、同様の法案は提出されていないようである<sup>21</sup>。

### (c) 新原子力責任法案（C-15）の概要

#### ① 新法の仮称

「原子力事故の場合における損害の民事責任及び補償に関する法律」(An Act respecting civil liability and compensation for damage in case of a nuclear incident)

#### ② 現行法からの主な改正内容（括弧内の条数はいずれもC-15のものを指す）

##### (i) 責任限度額の増額（21条）

7,500万カナダドル ⇒ 6億5,000万カナダドル（1項）

この増額で十分か否かについては賛否両論あり。なお、責任限度額は評議会総督の定める規則により、さらに増額できる（2項）。

##### (ii) 責任限度額の定期的見直し（22条）

天然資源大臣は少なくとも5年に1回、責任限度額を見直さなければならない。その際には意見公募（public consultation）を要するが、意見公募には産業側と非産業側双方のステークホルダーを参加させなければならない。

##### (iii) テロによる原子力事故に対して本法の適用を除外しないことを明記（4条1項）

##### (iv) 地理的適用範囲にカナダのEEZが含まれることを明記（8条1項、2項）

##### (v) 補償の対象となる損害項目の具体化（13条～20条）

13条：人身損害と財産損害

14条：人身損害もしくは財産損害または防止措置から生じた心理的外傷（トラウマ）

15条：人身損害もしくは財産損害またはそれらの人身損害もしくは財産損害から生じた心理的外傷（トラウマ）の結果として生じた経済的損失

---

<sup>21</sup> カナダ政府は、2013年12月3日CSCに加入する署名を行い、併せて責任限度額を10億カナダドルに引き上げるなど原子力責任法を改正することを表明した。

<http://www.international.gc.ca/media/state-etat/news-communiques/2013/12/03a.aspx>

16条：原子力事故の結果として財産を使用できなくなった者が被った費用及びその者の被用者の賃金の喪失（1項）

ただし、事故が発電用の原子力施設で起こった場合、その施設からの電力供給が中断したことによって生じた損害は1項による補償の対象にならない。（2項）

17条：環境損害の回復・軽減費用

18条：防止措置費用並びに防止措置の結果としての財産の喪失によって生じた費用および損失（賃金の喪失を含む）

19条：原子力事故による損害と区別できない限りにおいて、原子力事故と同時に発生した非原子力事故(non-nuclear incident)に起因する損害

20条：核物質の輸送手段等に生じた損害は補償の対象外とする。

(vi) 裁判管轄の見直し（29条）

- ・管轄裁判所を損害発生地の裁判所から事故発生地の裁判所に変更（1項）
- ・原子力事故が複数の州で生じたか又はどの州にも属さない場所で生じた場合は連邦裁判所が管轄を有する（2項）。

(vii) 人身傷害の賠償に関する除斥期間の延長（30条2項） 10年 ⇒ 30年

(viii) 原子力請求審判所(Nuclear Claims Tribunal)の設置（31条～63条）

- ・審判所は原子力損害賠償請求につき高等裁判所と同じ権限を有する（45条）。
- ・大臣又は審判所は補償の仮払いをすることができる（34・35条，53・54条）。

### (3) 近隣諸国および地域（中国・韓国・台湾）

#### a. 中国<sup>22</sup>

##### (a) 現行法制の概要

1986年と2007年の2度の「国務院回答」のほか、権利侵害法70条などの法律の規定から成る。「国務院」は中国の最上位の行政機関であり、日本の内閣に相当する。

中国は1984年に原賠制度を含む包括的な「原子力法」の起草を開始し、1989年の最初の草案以降、4次にわたって草案を作成しているが、未だに成立をみていない<sup>23</sup>。

<sup>22</sup> 主に、李自衛・于敏「中国における原子力損害賠償法制度と新しい立法動向」（東京都立大学法学会雑誌43巻1号345～355頁，2002年7月），張貞旭「中国における原子力推進政策の現状と課題—原子力損害賠償制度を中心に—」（松山大学論集第20巻3号1～24頁，2008年8月）を参考とした。

<sup>23</sup> 原子力法の制定が遅れている主な原因について、北京大学・汪勁教授は2011年6月29～30日に北京で開催された「原子力安全に関する国際ワークショップ」でのプレゼンテーション（The Current Situation and Issues of China Atomic Energy Law Legislation）の中で、中国では原子力に関する行政組織の数が多く1984年以降4度も組織改編が行われてきたことや、各行政組織の間で法案に対する意見が分かれており、調整が難航していることを挙げている。

## ① 国務院回答

### (i) 1986年回答（1986年44号文書）

1985年、大亜湾原子力発電所建設の際、これに参加する外国企業の原子力損害責任に関する中国の立場を明確化する必要が生じたため、国務院が政府内の関係当局に対して暫定的に見解を示したもの。

### (ii) 2007年回答（2007年64号文書，添付資料6－1）<sup>24</sup>

アレバ、ウェスチングハウスから最新型の原子炉を導入するにあたり、中国の原賠制度の最新の状況を明らかにしてほしいとの外国企業からの要望に応じるため、国務院が国内の関係当局や事業者に対する「回答」の形式で再び見解を示したもの。なお、2000年に施行された「立法法」によれば、国務院が制定した「規則」は憲法，全人代の制定する法律に次ぐ第3の法源としての地位を与えられているが、回答が規則としての法的効力を有しているかどうか疑問がないわけではない。

### (iii) 1986年回答と2007年回答の比較

	1986年回答	2007年回答
無過失責任	規定あり	規定なし
責任集中	規定あり	規定あり
損害項目	規定なし	人身損害，財産損害，環境損害
補償措置義務	規定なし	規定あり
時効期間	損害を知った日から3年	規定なし
除斥期間	事故発生日から10年	規定なし
責任限度額	1,800万元	3億元
国家補償額	最大3億元まで	最大8億元まで
天災免責	認める（壊滅的な自然災害）	認めない
裁判管轄	事故発生地を管轄する裁判所	今後「原子力法」で定める <sup>25</sup>

## ② 権利侵害責任法70条

中国は2009年に「権利侵害責任法」（不法行為法に相当）を制定し、2010年7月1日から施行。第9章（69～77条）の「高度危険作業責任」の一種として、70条に原子力損害責任を規定。

（日本貿易振興機構：JETROによる仮訳）

<sup>24</sup> 主に、Ximena Vásquez-Maignan, Nuclear liability in China, *The Brief*, No.27 April 2010, Gide Loyrette Nouel, pp. 7-11を参考とした。

<sup>25</sup> 2000年の立法法施行以降、司法制度に関する事項はすべて法律で定めることとなった（8条，9条）。

「民間用核施設において核事故が発生し他人に損害を与えた場合、民間用核施設の経営者は権利侵害責任を負わなければならない。ただし、損害が戦争等の状況または被害者の故意によって生じたものであることを証明できる場合は、責任を負わなくてよい。」

### ③ 権利侵害責任法制定以前から存在する規定

#### (i) 民法通則123・124条

1987年施行の同法は、高度の危険性を有する作業により生じた損害に関する無過失責任と免責事由（123条）、環境汚染による民事責任（124条）の規定を有する。（以下、安徽省人民政府ウェブサイト上の民法通則の英訳<sup>26</sup>を仮訳）

#### 第123条

「高所での作業、又は高圧、高電圧、可燃物、爆発物、高度の毒性若しくは放射性を有する物質又は高速輸送手段に係る作業等、周囲に対して高度の危険性を有する作業に従事することによって他人に損害を与えた者は、民事責任を負う。ただし、被害者が損害を故意に生じさせたことを証明できる場合には、民事責任を負わない。」

#### 第124条

「環境の保護及び汚染の防止のための国の規定に反して環境を汚染し、他人に損害を生じさせた者は、法に従って民事責任を負う。」

#### (ii) 製品品質法73項第2文

製品品質法は製造物責任法に相当する法律。73項第2文は2009年9月の法改正により追加された規定であり、現在も存在する。

（JETROによる仮訳）

「核施設、核製品によりもたらされた損害の賠償責任については、法律、行政法規に別途規定がある場合、その規定による。」

## b. 韓国

### (a) 現行法制の概要

現行の原賠法制は、いずれも日本の原賠法制を参考にした「原子力損害の賠償に関する法律」<sup>27</sup>（1969年制定）および「原子力損害賠償補償契約に関する法律」

<sup>26</sup> [http://www.ahga.gov.cn/government/fagui/mf1/low\\_view1.htm](http://www.ahga.gov.cn/government/fagui/mf1/low_view1.htm)

<sup>27</sup> <http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%9B%90%EC%9E%90%EB%A0%A5%EC%86%90%ED%95%B4%EB%B0%B0%EC%83%81%EB%B2%95>

KLRI (Korean Legislation Research Institute) による韓国法の英語版  
<http://www.klri.re.kr/eng/category/main.do>

(1975年制定) の2つの法律から成る。

責任限度額：3億SDR（3条の2）

この金額の範囲内で、大統領令で補償措置額を定める。

公的資金による補償等（9条，補償契約法，14条）

- ・民間保険の対象外の損害等に対する補償契約による政府補償
- ・損害が補償措置額を上回る場合の国による事業者への援助
- ・事業者が免責される場合の被害者救済と損害拡大防止のための政府の措置

免責事由：国家間の武力紛争若しくは敵対行為，内戦又は反乱（3条1項但書）

#### (b) 近年の主な法改正（2001年改正）

韓国は原子力損害責任に関するいずれの国際条約にも参加していないが，1997年の改正ウィーン条約の主な内容を国内法に採り入れて原賠法制の現代化をはかるため，2001年に「原子力損害の賠償に関する法律」を改正した。主な改正内容は次のとおり。

##### ① 責任制限の導入（3条の2）

改正前の法では無限責任であったが，改正により3億SDRの責任制限を導入。ただし，損害を生じさせる意図を伴った運営者の作為・不作為により事故が発生した場合は，責任制限は適用されない。

##### ② 原子力損害の項目の追加（2条2項）

- ・環境損害の回復措置費用
- ・防止措置費用（防止措置の実施による追加的損失・損害を含む）

##### ③ 地理的適用範囲の拡大（2条の2）

- ・EEZへの適用拡張
- ・国外で発生した損害に関する相互主義の適用

##### ④ 免責事由から「異常に巨大な天災地変」を削除（3条1項）

##### ⑤ 時効・除斥期間に関する規定の新設（13条の2）

改正前にはなかった時効・除斥期間に関する規定を新設。除斥期間は，身体の傷病又は死亡に関しては30年とし，その他の損害に関しては10年とした。

もともと，第三者に故意がある場合だけでなく重過失がある場にも求償を可能とする規定（4条1項）は改正されなかったため，この点に関しては改正ウィーン条約との相違は解消されていない。

## c. 台湾

### (a) 現行法制の概要

現行法は1971年制定の「核子損害賠償法」<sup>28</sup>。現在までに1977年と1997年の2度、改正されている。

責任限度額：42億台湾ドル（24条）＝ 補償措置額（25条）

公的資金による援助（27条）：

事業者が保険者から受け取った資金が、確定した責任額を填補するのに十分でない場合、24条の責任限度額の範囲内で国家が事業者に貸付を行う。

免責事由（18条但書）：

国際武力紛争、敵対行為、内乱、巨大な天災に直接起因して事故が生じたこと

### (b) 1997年改正の主な内容

① 責任限度額の引上げ（24条） 7,000万台湾ドル ⇒ 42億台湾ドル<sup>29</sup>

② 補償措置義務に関する規定の見直し（25条）

運営者が、責任限度額を填補するのに十分な補償措置について政府の認証を得た後でなければ原子力施設を運転してはならないことを明記（改正前は、補償措置の維持義務と政府による審査のみを規定）。

③ 原子力事故調査評議委員会の義務と権限の明確化（32条）

事故後に設置される調査評議委員会が以下の義務と権限を有することを明記（改正前も委員会の設置に関する規定はあったが、その義務や権限については規定がなかった）。

(i) 原子力事故の決定およびその原因の調査

(ii) 原子力損害の調査および評価

(iii) 原子力事故の補償、救済および回復措置に関する勧告

(iv) 原子力施設の安全防護の改善に関する勧告

④ 死亡・身体の傷害に対する補償の優先など（33条）

損害額が責任限度額を上回るとき、またはその可能性があるときは、

- ・ 死亡または身体の傷害に対して補償の優先権を与える
- ・ 補償総額の10%は、将来発見される損害のために留保しておく

また、被害者が訴訟手続によって補償を請求する場合、裁判所は適切な補償の分配を行うため、原子力事故調査評議会の調査報告や勧告を考慮に入れることが

<sup>28</sup> <http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=J0160003>

<sup>29</sup> 台湾では、現在、損害賠償措置額を42億台湾ドルから150億台湾ドルに引き上げる法案が審議されている。

できる。

⑤ 外国人の被害者に対する相互主義の適用（35条）

(4) その他の国（ロシア・インド・ベトナム）

その他の国として、わが国と関係して話題性のある3か国につき取りまとめた。

a. ロシア

1995年に「原子力エネルギーの利用に関する連邦法」が制定され、その第12章の「放射線被ばくによる損害に対する賠償責任」に原子力損害賠償制度の基本的原則が規定されている。また、2005年にウィーン条約に加盟している。

主な内容は次のとおり。

- (i) 放射線被曝による損害に関わる原子力施設運営者の賠償責任は、過失の有無を問わない。
- (ii) 運営者の責任は、不可抗力、軍事行為、武力行使又は被害者の故意による場合、免除される。
- (iii) 運営者の責任限度は1事故につきウィーン条約に規定の500万米ドルとし、これに対する賠償措置を講ずる。
- (iv) 国は、損害が運営者の責任限度額を上回る場合、その超過額を助成する。
- (v) 被曝による人身損害に対する賠償請求期限は無期限、財産や環境に関わる損害に対する期限は権利侵害を知った日から3年とする。

b. インド

2010年に「原子力損害に関する民事責任法」が制定され、原子力損害賠償制度の基本的原則に加え、賠償請求に関わる裁定の体制や手続等も定めているが、一部の規定は基本的原則を損なう側面がある。また、2010年にC S Cに署名したが批准はしていない。

主な内容は次のとおり。

- (i) 原子力施設運営者の責任は無過失責任の原則に基づくものとし、その責任限度額は1事故につき150億ルピーとし、これに対する損害賠償措置を講ずる。
- (ii) 運転者の責任は、異常な性質の巨大な天災地変、武力紛争、敵対行為、内戦、反乱、テロ行為による場合、免責される。
- (iii) 国は、損害が運営者の責任限度額を上回る場合および運営者の免責に該当する場合、運営者から賦課金を徴収し原子力損害賠償基金を設ける。
- (iv) 運営者は、a. 契約書にその権利が明記されている場合、b. 供給者又はその従業員の行為による結果から生じた原子力事故であって明らかな又は潜在的

な欠陥のある設備，材質又は基準以下の用役を含む場合，c. 個人の故意による行為から生じた原子力事故の場合，求償権を有する。

(v) 賠償請求期限は，国による告示の事故発生日から，人身損害は20年，財物損害は10年とする。

(vi) 賠償請求に関する裁定者の任命や権限，裁定委員会の設置，請求の手續や裁定方法が規定されている。

(vii) 既に施行された他の法律の有効性を妨げるものではなく，それによる運営者に対する訴訟を妨げない。

### c. ベトナム

2009年に原子力法が制定され，その第10章第2部「損害に対する賠償」に原子力損害賠償制度が規定されている。

主な内容は次のとおり。

(i) 原子力損害は原子力事故による人身損害，財産損害，環境汚染および損害防止費用を対象として，原子力施設運営者が損害の賠償責任を負う。

(ii) 運営者の責任限度額は1.5億SDRとする。

(iii) 賠償請求期限は人身損害30年，財産損害，環境損害は10年とする。

(iv) 損害賠償を負うべき者が存在しない場合や損害が運営者の責任限度額を上回る場合には，国は支援基金を設立し，その源泉は国内外の企業・個人からの拠出金や支援金等による。

## 主な欧米諸国の原子力損害賠償制度(2011年12月現在)

国名	英国		フランス		ドイツ		米国	カナダ		
	現在	改正パリ・ブラッセル補足条約批准・国内実施後	現在	改正パリ・ブラッセル補足条約批准・国内実施後	現在	改正パリ・ブラッセル補足条約批准・国内実施後		現在	改正法案	
原賠制度を定める法令	1965年原子力施設法	同左	原子力の分野における民事責任に関する1968年10月30日の法律	同左	原子力の平和利用およびその危険に対する防護に関する法律	同左	1954年原子力法	原子力責任法	原子力事故の場合における損害の民事責任及び補償に関する法律	
原子力発電所運転者の責任限度額	£1億4,000万(約170億円)【16条1項】	€12億(約1,233億円)【16条1項】	€9,150万(約94億円)【4条】	€7億(約719億円)【4条】	原則として無限【31条1項】	同左	\$119億(約9,264億円)【170条e(1)】	7,500万カナダドル(約57億円)【15条】	6億5,000万カナダドル(約493億円)【21条】	
賠償措置額	原通貨	£1億4,000万【19条】	€12億【19条】	€9,150万【7条】	€7億【7条】	€25億 ・民間保険:約€2.5億 ・事業者共済:約€22.5億【13条3項】	同左	\$119億 ・民間保険:\$3億 ・事業者共済:\$116億【170条b,t】	7,500万カナダドル【15条】	6億5,000万カナダドル【23条】
	日本円換算	約170億円	約1,233億円	約94億円	約719億円	約2,568億円 ・民間保険:約257億円 ・事業者共済:約2,311億円	同左	約9,264億円 ・民間保険:約234億円 ・事業者共済:約9,031億円	約57億円	約493億円
免責事由	武力紛争【13条4項(a)】	同左	武力紛争, 敵対行為, 内戦, 反乱, 異常な性質の巨大な自然災害【パリ条約9条直接適用】	武力紛争, 敵対行為, 内戦, 反乱【改正パリ条約9条直接適用】	なし【25条3項】	同左	戦争行為など【11条w】	戦争, 侵略又は反乱の過程における武力紛争【7条】、被害者の故意【8条】	戦争, 敵対行為, 内戦, 反乱【4条1項】、被害者の故意【11条】	
公的資金による補償	補償の内容	・損害額が賠償措置額を超える場合、ブラッセル補足条約に基づく国家補償(各締約国からの拠出金を含む)【18条】	同左	①損害額が責任限度額を超える場合、ブラッセル補足条約に基づく国家補償(各締約国からの拠出金を含む)【5条】 ②被害者が保険者等又は運転者のいずれからも補償を受けられない場合、運営者の責任限度額を上限に国家補償(ただし①の国家補償を妨げない)【8条】。	同左	①賠償措置が機能しない場合に国家が補償【34条】 ②損害額が賠償措置額を超えた場合にブラッセル補足条約に基づく国家補償(各締約国からの拠出金を含む)	同左	—	—	—
	限度額	3億SDR(約450億円)と賠償措置額との差額	€15億(約1,541億円)と賠償措置額との差額	①3億SDR(約450億円)と責任限度額との差額 ②€9,150万(約94億円)	①€15億(約1,541億円)と責任限度額との差額 ②€7億(約719億円)	①€25億(約2,568億円) ②1.25億SDR(約188億円)	①€25億(約2,568億円) ②€3億(約308億円)	—	—	—
資金が不足する場合等の措置	財務省の許可を得て、3億SDRの補償限度額を増額することができる。【18条1B項】	財務省の許可を得て、€15億の補償限度額を増額することができる。【18条1B項】	デクレにより、賠償資金の配分方法を定める【13条】	同左	資金の配分と其の手続きを決めるための立法措置をとる【35条】	同左	大統領は議会に補償計画を提出する。議会は公衆保護のために必要かつ適切な措置をとる【170条e(2),170条i】	次の場合に国家が特別の補償措置を実施【18条】 ①損害額が賠償措置額を上回る場合 ②特別の補償措置をとることが公益に合致する場合	議会が承認すれば、原子力請求審判所は追加資金による補償を行うことができる【62条2項】	
条約批准状況	・パリ条約 ・ブラッセル補足条約	・改正パリ条約 ・改正ブラッセル補足条約	・パリ条約 ・ブラッセル補足条約	・改正パリ条約 ・改正ブラッセル補足条約	・パリ条約 ・ブラッセル補足条約 ・ジョイントプロトコル	・改正パリ条約 ・改正ブラッセル補足条約 ・ジョイントプロトコル	・CSC(未発効)	—	—	

文部科学省「原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会 第1次報告書」(平成20年12月15日)55頁, 日本電気協会新聞部「2011年版 原子力ポケットブック」54~55頁, OECD/NEAの各種資料などを基に作成

※通貨のレートは2011年(平成23年)12月13日現在。SDRは平成22・23年度における政府調達基準額を参照した。

※カナダの「改正法案」の欄は、2010年に議会に提出され、未成立のまま廃案となった法案(C-15)による。2013年の改正案では原子力発電所運転者の責任限度額、賠償措置額は、10億カナダドル(約967億円)となっている。

(参照: <http://www.international.gc.ca/media/state-etat/news-communications/2013/12/03a.aspx?lang=eng>)

## 主なアジア諸国・地域の原子力損害賠償制度(2011年12月現在)

国名		日本	中国	韓国	台湾	ベトナム	インド
原賠制度を定める法令		原子力侵害の賠償に関する法律, 原子力損害賠償補償契約に関する法律	原子力事故から生じる損害の賠償責任に関する問いに対する国務院の公式回答(2007年), 権利侵害責任法70条	原子力損害の賠償に関する法律, 原子力損害賠償補償契約に関する法律	核子損害賠償法	原子力に関する法律, 原子力に関する法律の一部の規定の細目及び指針を定める政令	原子力損害の民事責任に関する2010年の法律
原子力発電所運営者の責任限度額		無限【3条】	3億元 (約36.7億円) 【国務院回答7項】	3億 SDR (約450億円) 【3条の2】	42億台湾ドル (約108億円) 【24条】	1億5,000万 SDR (約225億円) 【88条2項c】	150億ルピー (約218億円) 【6条2項(a)】
免責事由		異常に巨大な天災地変, 社会的動乱【3条但書】	戦争等の状況, 被害者の故意【権利侵害責任法70条】	国家間の武力紛争若しくは敵対行為, 内戦又は反乱【3条1項但書】	国際武力紛争, 敵対行為, 内乱, 巨大な自然災害【18条但書】	戦争, テロ, 国の技術規則による設計上の安全限度を上回る自然災害【87条2項但書】	異常な性質の巨大な天災, 武力紛争, 戦争, 内戦, 反乱, テロ【5条1項】
賠償措置額	原通貨	1,200億円 【7条1項】	3億元 【国務院回答8項】	500億ウォン 【法6条1項, 施行令3条】	42億台湾ドル 【25条】	事業者が賠償措置を義務づける規定【法90条, 政令13条】はあるが, 金額は不明	150億ルピー 【8条1項】
	日本円換算	1,200億円	約36.7億円	約33.8億円	約108億円	—	約218億円
公的資金による補償	補償の内容	—	損害額が責任限度額を超えた場合に国家が補償を提供【国務院回答8項】	—	事業者が保険者から受け取った資金が, 責任額の填補に十分でない場合, 事業者の責任限度額の範囲内で国家が事業者に貸付を実施【27条】	次の場合に, 事業者の拠出金等から成る支援基金による補償を実施【91条】 ①賠償責任を負う者が存在しなくなった場合 ②責任限度額を上回る損害が発生した場合	損害額が事業者の責任限度額を超える場合や事業者が免責される場合は中央政府が賠償責任を負う【7条】
	限度額	—	8億元 (約97.9億円)	—	42億台湾ドル (約108億円)	不明	事業者が責任を負う金額を超えて3億SDR(約450億円)に達するまで【6条1項】
資金が不足する場合等の措置		政府は, 必要と認める場合に国会による授權の範囲内で, 事業者による損害賠償を援助【16条】	—	政府は, 損害総額が賠償措置額を超える場合であって事業者への援助が必要と認める場合, 国会による授權の範囲内で事業者を援助【14条】	死亡又は身体の傷害に対する補償を優先する。また, 補償総額の10%を, 将来に判明する原子力損害のために留保する。【33条】	—	損害額が3億SDRを超えた場合, 必要があれば, 中央政府は追加的な措置をとることができる【6条1項但書】
条約批准状況		—	—	—	—	—	—

文部科学省「原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会 第1次報告書」(平成20年12月15日)55頁, 日本電気協会新聞部「2011年版 原子力ポケットブック」54～55頁, OECD/NEA各種資料などを基に作成

※通貨のレートは2011年(平成23年)12月13日現在。SDRは平成22・23年度における政府調達基準額を参照した。

## EU諸国の原子力損害賠償関係諸条約加入状況, 責任限度額及び賠償措置額(2013年7~10月現在)※1

OECD 加盟状況	国名	パリ条約	ブッセル 補足条約	2004年改正 パリ条約	2004年改正 ブッセル 補足条約	ウィーン条約	1997年改正 ウィーン条約	ジョイント プロトコル	CSC	責任限度額	賠償措置額	
										ユーロ換算	ユーロ換算	
OECD 設立時の 原加盟国	オーストリア	△ 署名したが 批准していない	△ 署名したが 批准していない							無限	€ 4億4,660万	
	ベルギー	○	○							€ 12億	€ 12億	
	デンマーク	○	○					○		無限	€ 7億	
	フランス※2	○	○							€ 9,150万 (€ 7億)	€ 9,150万 (€ 7億)	
	ドイツ	○	○					○		無限	€ 25億	
	ギリシャ	○						○		€ 1,630万	—	
	アイルランド									無限	—	
	イタリア	○	○						△ 署名したが 批准していない	△ 署名したが 批准していない	€ 540万	€ 540万
	ルクセンブルク	△ 署名したが 批准していない	△ 署名したが 批准していない								無限	—
	オランダ	○	○					○		€ 12億	€ 12億	
	ポルトガル	○								€ 1,630万	—	
	スペイン	○	○			□ 署名批准したが 未発効				€ 12億	€ 12億	
	スウェーデン	○	○					○		無限	€ 12億	
イギリス	○	○							€ 1億5,670万	€ 1億5,670万		
OECD 設立 後の 加盟国	フィンランド	○	○					○		無限	€ 7億	
	チェコ					○	△ 署名したが 批准していない	○	△ 署名したが 批准していない	€ 2億3,200万	€ 2億3,200万	
	ハンガリー					○	△ 署名したが 批准していない	○		€ 1億900万	€ 1億900万	
	ポーランド					○	○	○		€ 3億4,500万	€ 3億4,500万	
	スロバキア					○		○		€ 7,500万	€ 7,500万	
	スロベニア	○	○					○		€ 7億	—	
	エストニア					○		○		無限	—	
OECD 非 加盟国	ブルガリア					○		○		€ 4,910万	€ 4,910万	
	キプロス									無限	—	
	ラトビア					○	○	○		€ 1億1,420万	政府によって決定	
	リトアニア					○	△ 署名したが 批准していない	○	△ 署名したが 批准していない	€ 1億5,400万	€ 1億5,400万	
	マルタ									無限	—	
	ルーマニア					○	○	○	□ 署名批准したが 未発効	€ 3億4,500万	€ 3億4,500万	
	クロアチア					○		○		€ 4,390万	€ 4,390万	

(参考)ノルウェー及びスイス

OECD設立時 の原加盟国	ノルウェー	○	○	□ 署名批准したが 未発効	□ 署名批准したが 未発効			○		€ 1億1,540万 (6,000万SDR)	€ 1億1,540万 (6,000万SDR)
	スイス※3	□ 署名批准したが 未発効	□ 署名批准したが 未発効	□ 署名批准したが 未発効	□ 署名批准したが 未発効					無限	€ 8億2,000万 (10億スイスフラン)

European Commission Public consultation 2013年7月18日, Insurance and compensation of damages caused by accidents of nuclear power plants (nuclear liability) <[http://ec.europa.eu/energy/nuclear/consultations/20130718\\_powerplants\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/nuclear/consultations/20130718_powerplants_en.htm)>.

OECD, IAEAのHPなどをもとに作成。

※1: European CommissionのPublic consultationの期間が2013年7月30日~10月22日となっており, 表のデータはその調査時点のものである。

※2: フランスは, 国内法により, 改正パリ条約発効とともに, 責任限度額及び賠償措置額が7億ユーロとなる。

※3: スイスは, パリ, ブッセル, 改正パリ, 改正ブッセル各条約について, 署名・批准済みであるが, 改正パリ・改正ブッセル条約発効とともに批准が有効となるよう批准書を寄託している。

## 第 2 章

### 原子力損害賠償制度に関する今後の検討課題

## 1. 原子力損害

### (1) 「原子力損害」概念

わが国の原子力損害の賠償に関する法律（以下、「原賠法」という。）1条では、「原子炉の運転等により原子力損害が生じた場合における損害賠償に関する基本的制度を定め」と規定し、原子力損害賠償制度が適用となる、原子力損害の生じる原因となる事象を原子力事故ではなく、「原子炉の運転等」としている。その上で、原子力損害賠償制度の対象となり、「原子力損害」について、2条2項本文で、「核燃料物質の原子核分裂の過程の作用または核燃料物質等の放射線の作用もしくは毒性的作用（これらを摂取し、また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」と定義し、3条1項により「原子炉の運転等」により与えられた「原子力損害」について賠償責任を定めている。このような原子力損害の定義や賠償責任の範囲の規定は、原子力事故によらずして生じた原子力損害を想定したものであるともいえる。実際、わが国の原賠法は「原子力事故」に関する規定を有しておらず、「原子力事故」の発生を賠償制度適用の要件とはしていない。この点で、わが国の原賠法は、「原子力事故」に関する規定をもつ諸外国法や原賠諸条約に比べてやや特異であるとも指摘されている<sup>30</sup>。

また、原賠法10条2項の規定を受ける補償契約法3条2号が、政府が補償契約により補償する損失の一つとして、「正常運転（政令で定める状態において行われる原子炉の運転等をいう。）によって生じた原子力損害」を掲げている<sup>31</sup>が、このような現実的には想定し難い損害についても、一応の制度上の対応をしていることが考えられる。

#### a. 本件事故以前の議論

本件事故以前においては、以下の3点について指摘がなされてきた。

第1に、このような「正常運転」の場合についてまで原子力損害の対象としてしまうと、例えば、原子力事故発生の恐れがあるとして、周辺住民の緊急避難を実施したものの、結果として（その判断が誤りであり）原子力事故が発生しなかったような場合についてまで、避難費用を原子力損害として原子力損害賠償制度の下で填補しなければならない（もとより、その緊急避難行為が「原子炉の運転等」と相当因果関係にある場合に限られるが）、不合理ではないか、との指摘である<sup>32</sup>。

第2に、原賠法は、賠償の対象となる損害を種類分けして典型的に規定しておらず、賠償の範囲にどのような限度があるのかがあらかじめ明確ではないことが、不確定・不安定な状況をもたらすため、あらかじめ原子力損害の範囲を明確にしておくべき、

<sup>30</sup> JELI-R-No. 103 38頁 注4

<sup>31</sup> JELI-R-No. 103 39頁 注5

<sup>32</sup> JELI-R-No. 103 39頁 注6

との指摘である<sup>33</sup>。被害を主張する者はあらゆる請求をする余地があるとともに、それらが損害賠償請求の対象として認められるものかどうかは、民事裁判手続きの中でのみ確定することから、一般的には賠償の範囲について予測が困難であり、そのことが被害者及び原子力事業者の両者に対し、賠償に関する不確実性をもたらしているということである。原子力損害の範囲があらかじめ明確化されれば、国内の裁判所や行政当局における法の適用・運用に簡明な基準を与えることに通じ、裁判や賠償事務において確実かつ円滑・迅速な被害者救済に資することが期待される。また、被害者側においては、賠償が見込める内容をあらかじめ見込んだ生活再建が可能になるとともに、原子力事業者側においても、損害の初期見積り等が容易になり、賠償資金の準備やその後の賠償支払い実務が迅速化すること等も期待できる。

第3に、条約の批准・加入の観点からも「原子力損害」の定義を具体化することの意義及び必要性があると指摘されてきた<sup>34</sup>。これは、改正ウィーン条約及び補完的補償条約が「原子力損害」の定義を具体化した趣旨を、締約国間での法律の適用関係を可能な限り統一し、被害国間での被害者救済の公平性を確保しようとするものであると捉え、これをわが国の法制度にも反映すべきとの観点等から主張されたことである。こうした観点からは、原子力損害の定義を具体化するに当たって、条約が規定する「原子力事故」をわが国法においても原子力損害賠償制度の適用要件とすべきかどうかについて、検討課題とされてきた。

#### b. 本件事故により顕在化した問題

本件事故により、原子力損害の定義に関して顕在化した問題としては、賠償の対象となる損害項目が従来想定されていたものより増加し、範囲が拡大した印象を与えていることが指摘されている。本件事故による被害の賠償のため、原子力損害賠償紛争審査会において賠償の対象となる損害項目が中間指針で示されたが、JCO事故（1999年）時から損害として注目されるようになった風評損害、間接損害等が明示され、実務上、それらもすべて原子力損害であると整理されている。しかし、中間指針<sup>35</sup>は、原賠法2条2項の原子力損害の定義に言及しているものの、具体的に検討している「損害の項目」において、いかなる範囲までが原賠法上の「原子力損害」に該当するか、必ずしも明確にされているわけではない。このように、「原子力損害」の外縁

<sup>33</sup> JELI-R-No. 103 4頁

<sup>34</sup> JELI-R-No. 103 4～5頁

<sup>35</sup> 本件事故による原子力損害の範囲の判定等に関して、原子力損害賠償紛争審査会は、2011年（平成23年）4月28日に第一次指針を策定したのを皮切りに、同年8月5日にそれまでに策定された指針をまとめて中間指針、同年12月6日に中間指針追補、2012年（平成24年）3月16日に中間指針第二次追補、2013年（平成25年）1月30日に中間指針第三次追補（以下、総称して「中間指針」という。）を策定した。さらに、2013年度（平成25年度）に入り、2013年（平成25年）12月26日に中間指針第四次追補を策定した。

が不明確なままに範囲が拡大するのであれば、将来、補完的補償条約（以下「CSC」という。）にわが国が加入しようとした場合に、CSC付属書が規定する「原子力損害」の概念とわが国原賠法が規定する「原子力損害」の整合性をとるため、CSCに合わせて、「原子力事故」の概念を導入して「原子力損害」の定義を定めなければならないとの指摘である。

これに対し、CSC等の条約は、賠償の範囲について、各国の基本的な民事法制の違いに基づく違いが生じることを想定し、容認しているものであり、本件事故の賠償対象が条約においてあらかじめ想定された損害項目と異なるとしても、賠償範囲について条約との関係では特段の問題を生じないとの指摘もあった。こうした立場からは、むしろ、原子力損害の概念が抽象的であり、具体的場面における当てはめにおいて柔軟性を有することの利点等が強調される。

しかし、こうした立場に立つとしても、CSC等の条約において、また、各国の基金等に対する権利関係の整理において、「原子力事故」概念による整理が必要とされていることから、条約に加入するのであれば、「原子力事故」と「原子力損害」の関係を整理することは必要となると考えられる。

従って、「原子力損害」の概念の範囲を変更するか否かにかかわらず、「原子力事故」概念の定義を何らかの形で導入し、非原子力事故関連の原子力損害（例えば「正常運転」の場合の原子力損害）と原子力事故関連の原子力損害とで整理することが、条約との関係で必要とされるのではないかと考えられる。

ただし、このような定義等の見直しは、既に発生した本件事故の解決のために行うことはできない。原賠法の性格上、遡及効のある形での改正はできないことから、このような議論は、本件事故により被った被害の賠償とは直接関係するものではなく、これらの被害は現行法に基づいて補償されることになる。

なお、原賠法における原子力事故概念の不存在は、賠償範囲に関わる問題とは別に、損害賠償措置のあり方にも影響している。本件事故は、原子力施設に継続的な事故状態をもたらしたが、事故後においても損害賠償措置の義務を解除される規定が無かったため、原子力損害賠償保険の更新時期を迎えた際、事故中の施設であるということから、東京電力（株）は、その代替措置として1,200億円の供託を行った（原賠法7条1項、12条）。これは、原子力損害賠償支援機構（以下、「機構」という。）による賠償資金の援助が開始された後においては、実益に乏しい資金準備であるとともに、賠償原資と電力の安定供給のための事業運営資金確保のためにさまざまな措置が求められている中、1,200億円もの資金を、事実上死蔵させる措置になったとも指摘されている。これは、損害賠償措置の義務に係る規定が、継続的な事故状態を想定したものではなか

ったことによるものでもあるが、「原子力事故」概念の導入により、整理していくことが期待される課題である。

## (2) 相当因果関係

わが国原賠法においては、一般的不法行為の特則として、加害自体の発生に対する直接の故意・過失を要件としない、無過失責任主義を規定しているが、賠償範囲については、3条1項により「原子炉の運転等」により与えられた「原子力損害」について賠償責任を定めているのみであることから、「原子力損害」の定義内容も併せて勘案し、「原子炉の運転等」における加害行為と相当因果関係にある損害であれば、損害賠償の対象となるものと解釈されている。この点に関して、原子力事故に起因するもののみならず、「原子炉の運転等」により生じたあらゆる原子力損害が賠償対象とされていることから、諸外国法や国際条約と比較すると、対象範囲がより広範であるとの指摘もなされている。

### a. 本件事故以前の議論

本件事故以前においては、このような現行法制度の下、万一、巨大な原子力事故が発生したような場合に、多様な損害について相当因果関係の有無を巡っていくつもの訴訟が提起されること等により、裁判実務に大きな負担を与え、結果として裁判の混乱や長期化、賠償支払いの遅延、被害者間の衡平を損なう無秩序な賠償等が懸念されてきた。このような事態は、被害者救済の観点からも好ましくないため、賠償対象について何らかの基準を整備する必要性が意識されていた<sup>36</sup>が、万が一の場合の事故による被害態様を具体的に想定することは現実的に極めて困難であり、また、個々の事故によって被害態様も異なることが想定されることから、あらかじめ基準を策定することは極めて困難であり、個別の事故等に応じて原子力損害の範囲明確化及び具体化するための措置を講ずることしかできないことが認識されていた。このため、平成21年の原賠法改正において、原子力損害賠償紛争審査会の機能に賠償の範囲等に関する指針の策定が追加されたのである。

### b. 本件事故により顕在化した問題

これまでの相当因果関係の議論は、原子力事業者が原子炉の運転等により生じた損害との因果関係と、放射線の作用若しくは毒性的作用という原賠法2条2項の原子力損害の定義における因果関係という2つの因果関係を内包したものであったが、従来は原子力施設外に放射性物質が漏れたことがなかったことから、因果関係を個別に論ずる必要がなかったため、相当因果関係の問題は一体で論じられていた。しかし、今回の本件事故においては、広範囲に放射性物質がばらまかれて、散在する状態となっ

---

<sup>36</sup> JELI-R-No. 103 5頁

たため、これらのばらまかれた放射性物質が、第三者の介在により原子力損害を生じさせた場合の責任が新たな問題となった。例えば、建物の建設の際、放射性物質に汚染されたコンクリートを使用してしまった場合、発注主や建設地域周辺に生じた原子力損害についての賠償責任、また、事故に由来する放射性物質に汚染された廃棄物・土壌等を除染・運搬・貯蔵する事業において第三者に与えてしまう原子力損害（交通事故等により運搬していた放射性物質を含む土壌をばらまいてしまった場合等）についての賠償責任等について、賠償責任の主体や因果関係の範囲はどうなるのか、といった問題である。こうした原子力事業者の当初の行為から因果関係が遠い損害発生場面を想定すると、原子力事業者が賠償責任を負わない原子力損害といったものも存在する可能性が出てくることが指摘された。このような問題については、条約においても、どのように責任を整理すべきか不明である。この問題は、原子力事業者に対して、責任集中がどこまで及ぶのかという問題になると考えられる。

わが国原賠法は、損害の範囲を民法の相当因果関係論に委ねている。ところが、民法の相当因果関係が原子力損害の場合にどう適用されるのかということはあらかじめ基準として明確にされているものではない。この点について、原子力損害賠償紛争審査会の中間指針により、個別の事故による被害についての相当因果関係の考え方について、実質的にある程度の基準を与えることには成功していることに加え、そもそも賠償において被害者の事情による柔軟な対応を必要としていることを踏まえれば、賠償対象についてこれ以上の拘束的かつ具体的な基準を定める枠組みを整備する必要性に乏しく、また、そのような枠組みは、現実的には想定し難いとの指摘があった。他方、本件事故による賠償実態が、相当因果関係論に拠れば賠償すべき「原子力損害」として賠償を正当化できる範囲を超えているとの認識から、現在の相当因果関係による賠償範囲の決定が限界にきているとの懸念も指摘され、この観点からは、原子力損害についてある程度の類型化を法的に措置すべきとの指摘もあった。しかし、原子力損害の類型化については、例えば、CSCのような規定形態で行った場合でも、その類型毎に相当因果関係の範囲が賠償対象であると解釈される余地はあり、いかなる実効性を伴うかは不透明である。この原子力損害の類型化については、現時点ではいずれの立場を採るべきか判断し難いように思われる。

また、本件事故においては、地震・津波による損害を被った後で、原子力損害を被った地域が存在するなど、地震・津波による損害と原子力事故による原子力損害が概念上重複して考えられる事例が相当程度存在した。これらをどのように区別するのか、また、賠償をどのように取り扱うべきかについて問題となった<sup>37</sup>。

---

<sup>37</sup> 野村豊弘「原子力事故による損害賠償の仕組みと福島第一原発事故」ジュリスト1427号118頁

### (3) 防止措置による損害

C S C等の条約では、防止措置に要する費用について、これを賠償対象たる原子力損害に含めるべきものとしているが、わが国の原賠法においては、特段の規定を置いておらず、これまで、実務上は相当因果関係の範囲内に合理的な防止措置の費用は含まれるとの解釈をしてきた。

#### a. 本件事故以前の議論

防止措置に要する費用がC S C等の条約に規定された際、不法行為制度の下では含まれ難い損害であるとの議論もあった<sup>38</sup>。しかし、条約の水準を満たす制度にする前提で行われた1999年（平成11年）の原賠法改正の検討において、相当因果関係の範囲内の損害という概念に含まれるものと整理され（原子力委員会原子力損害賠償制度専門部会報告書（案）<sup>39</sup>）、特段の法改正を要しないものとされた。こうした理解に立ち、J C O事故の際も、短期的な避難費用につき、賠償の範囲とすべく整理されている<sup>40</sup>。この際、条約において権限ある者からの防止措置のみ賠償となるべく規定されていることと、東海村長や茨城県知事により避難指示がなされたこととの整合性を問う指摘もあったが、当時は原子力災害対策特別措置法の制定前であり、法制上、両者に防災上の一般的な権限はあったという指摘もある。

#### b. 本件事故により顕在化した問題

本件事故においては、福島第一原子力発電所から放射性物質を大気中に放出したが、福島第二原子力発電所の原子炉は、一時放射性物質を大気中に放出する危険性が高まったため、付近住民に原子力災害対策特別措置法に基づく政府の避難命令が出されたものの、結果的に放射性物質を大気中に放出することはなかった。

C S C第 I 条 (f) (vi) では、原子力損害の一つとして「防止措置の費用及びその措置により生じた更なる損失又は損害」を含めており、さらに第 I 条 (h) において「防止措置」の定義として、「いずれかの者が、(f) の (i) から (v) まで又は (vii) で規定さ

<sup>38</sup> その他、「正常運転」の場合についてまで原子力損害の対象としてしまうと、例えば、原子力事故発生の恐れがあるとして、周辺住民の緊急避難を実施したにもかかわらず、結果として（その判断が誤りであり）原子力事故が発生しなかったような場合についてまで、避難費用を原子力損害として原子力損害賠償制度の下で填補しなければならず（もとより、その緊急避難行為が「原子炉の運転等」と相当因果関係にある場合に限られるが）、不合理であるとの指摘もあった。

田邊朋行「アジア地域における原子力損害賠償枠組みの必要性とわが国制度が直面する課題」電力中央研究所報告・研究報告Y013301（2002年）12～13頁

<sup>39</sup> 原子力委員会原子力損害賠償制度専門部会『原子力損害賠償制度専門部会報告書（案）』（平成10年10月8日）ただし、この報告書は正式に報告書になることはなかった。

<http://www.aec.go.jp/jicst/NC/senmon/old/songai/sonota/sonota01/siryol.htm#4>

<sup>40</sup> 『原子力損害調査研究会最終報告書』[避難費用]平成12年3月29日 9頁

[http://www.hiroi.iii.u-tokyo.ac.jp/index-genzai\\_no\\_sigoto-JCO\\_jiko-songai-chosa.pdf#search=JCO%E8%87%A8%E7%95%8C%E4%BA%8B%E6%95%85%E5%8E%9F%E5%AD%90%E5%8A%9B%E6%90%8D%E5%AE%B3%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E7%A0%94%E7%A9%B6%E4%BC%9A%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8](http://www.hiroi.iii.u-tokyo.ac.jp/index-genzai_no_sigoto-JCO_jiko-songai-chosa.pdf#search=JCO%E8%87%A8%E7%95%8C%E4%BA%8B%E6%95%85%E5%8E%9F%E5%AD%90%E5%8A%9B%E6%90%8D%E5%AE%B3%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E7%A0%94%E7%A9%B6%E4%BC%9A%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8)

れた損害を防止し又は最小限にするため、当該措置が執られる国の法律によって要求される権限ある当局による何らかの承認があることを条件に、原子力事故が発生した後には執るすべての合理的措置をいう。」と定めている。また、その場合の「原子力事故」とは、第 I 条(i)に「防止措置に関する限りにおいては原子力損害を引き起こす重大かつ切迫したおそれを生ぜしめる出来事又は同一の原因による一連の出来事をいう。」とされている。

このことを踏まえて、もし、福島第一原子力発電所が存在せず、福島第二原子力発電所だけが存在した場合に、どのような損害賠償が考えられるのか。また、それが C S C 第 I 条(f)(vi)の「防止措置」に含まれるのかについて、以下の3点を検討する。

検討の第1として、C S Cが念頭に置く「出来事」とは何か。

これは以下の2つの場合が考えられる。1つ目は、結果論として何も起きなかったけれども、混乱した状況の中で合理的に危険が認識されて避難命令を出した場合である。これは命令に瑕疵がないものとして適切な防止措置と言える。2つ目は、例えば計器の故障が原因で、誤って避難命令を出したような場合である。この場合は適切な防止措置と言えるかどうか疑問の余地がある。どちらを念頭に置くかによって、条約上の解釈が分かると考えられる。本件事故の場合、1つ目の場合に該当すると考えられる。

検討の第2として、原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という。）に基づく避難命令が、C S C 第 I 条(f)(vi)の「防止措置」に該当するか。特に、C S C に定める「当局による承認」はわが国原災法上の何を指すかについて、議論された。

これについては、「当局」は主として国であるが、避難命令の指示権限が地方公共団体に委譲されている場合は地方公共団体でもよいとの指摘があった。これは、一般に、地方公共団体には、住民の安全確保のために指示を出す権限があると考えられることを理由とするものである。また、「承認」は、C S C 第 I 条(h)原文では「approval」となっており、「order」に比べて事後承認でも構わないのではないかの指摘もあった。ただし、この議論は、該当する「防止措置」が「合理的な措置(reasonable measures)」であることが前提である。

検討の第3として、福島第二原子力発電所のような放射性物質を放出しない事象だけが起きた場合に、C S C では、原子力損害は防止措置費用（第 I 条(f)(vi)）だけなのか、それとも環境汚染によって生じたのではない経済的損失（第 I 条(f)(vii)）という類型もあり得るか。

これについては、環境汚染によって生じたのではない経済的損失（第 I 条(f)(vii)）という類型には該当しないと考えられる。C S C 第 I 条(f)(vii)は、その次にある記載事項の修飾を受けるので、放射線源から電離放射線が放出される原子力事故の発生

を要件とすると考えられる。福島第二原子力発電所のような放射性物質を放出しない事象では、原子力事故が発生していないと判断される可能性が高いということである。

しかし、C S C 第 I 条(f)(vi)の「その措置により生じた更なる損失又は損害」と規定されていることから、防止措置に協力する中で何らかの経済的負担をしたことによる損失等、この種の防止措置に伴って生じた経済損失については、環境被害の有無にかかわらず『カバーされるとの指摘もあった。

また、本件事故においては、国や地方公共団体の指示に基づかない住民の自主的避難が数多く存在する。

これら自主的避難者からの賠償請求について、原子力損害賠償紛争審査会では、C S C とは関係なく、本件事故と相当因果関係があるか否かに基づいて検討・判断された。この中では、政府の指示に従って行われた避難や損害発生防止のための措置については、相当因果関係をほぼ議論の余地なく認めた上で、混乱した状況の中で原子炉の爆発の懸念や、その後の放射性物質の拡散による子供や妊婦の健康への懸念による自主的な避難行動については、慎重な議論の上で、十分合理的な行動であり、当局の承認の有無にかかわらず相当因果関係があると判断され、損害賠償の対象と判断された。このように、わが国原賠法では、当局（国や地方公共団体）の承認の有無にかかわらず事故と相当因果関係があると判断されれば、損害賠償請求が認められると解釈されることから、結果的に防止措置による損害について、C S C が認める範囲を超えて賠償対象としている可能性があることが指摘された。

#### (4) 環境汚染の回復措置費用

##### a. 本件事故以前の議論

本件事故以前の議論においては、日本の不法行為法の下で認められる賠償範囲とC S C の下でのそれには差が生じる可能性があるとして指摘されていた。すなわち、以下の2つの場合である<sup>41</sup>。

第1に、日本法の賠償範囲のほうがC S C よりも狭くなる可能性がある場合が考えられる。日本の裁判所は相当因果関係によって賠償範囲を決定するが、回復措置費用が当然に相当因果関係の範囲に入るわけではない。特に問題なのは、汚染された目的物（たとえば山林・建物など）の汚染前の交換価値のほうが回復措置費用よりも低い場合である。日本法の下では、通常は、交換価値さえ賠償すれば十分であると考えられているため、それよりも金額の高い回復措置費用が損害賠償の対象として認められるかどうかは疑問である。特別の事情がない限り、認められないであろう。

---

<sup>41</sup> JELI-R-No. 126 9頁

第2に、逆に、日本法のほうがC S Cよりも賠償範囲が広くなりうる場合が考えられる。被害者自身が回復措置を講じた場合、日本法では、一般的には相当因果関係の範囲内にある損害が賠償の対象となる。どのような損害が相当因果関係の範囲内にあるかは一義的には決まらない。他方、C S Cは賠償の対象となる原状回復措置費用の範囲を明確に限定している。まず、その措置が「国の権限ある当局によって承認され」たものでなければならない。また、「合理的な措置」であることが必要とされる。「合理的」であることは、相当因果関係があるということと同様であるともいえるが、C S Cが賠償の対象を「権限ある当局によって承認され」た措置の費用に限定している点では、このような限定のない日本法のもとで相当因果関係の有無によって損害賠償の範囲を判断した場合のほうが、賠償範囲が広がる可能性がある。

#### b. 本件事故により顕在化した問題

本件事故後、財物の除染・修理について、中間指針では、原則として当該財物の客観的価値の範囲内とした。これは、わが国の民法が損害賠償について原状回復を原則としていないことも関連しているとされる<sup>42</sup>。しかし、除染すべき範囲と除染費用の負担について、以下の2点の問題が顕在化した。

第1に除染すべき範囲については、放射線量の基準値の設定の問題とともに、汚染された目的物（たとえば山林・建物など）の汚染前の交換価値のほうが回復措置費用よりも低い場合に、目的物の交換価値を上回る除染を行う根拠があるか否かが問題となった。

これについては、事故前においても、「特別の事情」がある場合、例えば、汚染された目的物が不動産であり、かつ、それが被害者にとって生活の本拠地であって簡単には転居できない場合や、被害者の職業と密接に関連している場合（被害者が先祖代々の田畑や山林を利用して農林業に従事しているような場合）などでは賠償が認められると考えられていた<sup>43</sup>。

今回の事故では、除染すべき範囲が広範囲にわたり、除染しなければ居住できない地域もあるから、不動産の交換価値を超える除染を実施することは社会的要請であった。例えば、時計が壊れた場合に、交換価値までの賠償で良いとするのは、社会的に見て壊れたままで良いとして許されることが前提である。しかし、除染は、当該目的物が汚染されたままで社会的に良いのかという疑問があるところが大きな違いであり、それが放置できないとすれば目的物の交換価値を上回っても賠償すべき損害と考えても良いのではないだろうか。この考え方は、土壤汚染の浄化に関するいわゆる米国スーパーファンド法において、目的物の交換価値に関わらず、原状回復のために信託基

<sup>42</sup> 大塚 直「福島第一原子力発電所事故による損害賠償」法律時報83巻11号 51頁

<sup>43</sup> JELI-R-No. 126 9頁 注15

金（スーパーファンド）から浄化費用を支出するのと似ている。

第2に、除染費用の負担については、事業者の賠償負担と国や地方公共団体の責務との区分が曖昧となっているのではないかという問題である。放射性物質汚染対処特措法44条1項において、除染措置は「関係原子力事業者が賠償する責めに任ずべき損害に係るものとして、当該関係原子力事業者の負担の下に実施される」と規定されて立法的に解決されている。しかし、事業者を除染措置に関わるすべての費用を賠償として課すことの是非は、議論のあるところである。

この種の費用の賠償は（わが国は加盟していないが）ウィーン条約1997年改正議定書に含まれること（1条1項(k)。環境損害の一種）、この種の費用は通常の国、地方公共団体の事務に基づくとは言い難いこと、これを賠償の対象としておかないと国や地方公共団体が浚渫等をしない結果となる懸念があること、の指摘がある<sup>44</sup>。

その一方で、除染措置は、放射線量の基準値の設定如何によっては、損害賠償ではなく災害対策基本法や災害救助法上の国や地方公共団体の責務に属するものも一部含まれるのではないか。また、放射性がれきの処理・貯蔵施設の建設・維持管理費用まで見通したとき、そのすべてを関係原子力事業者の負担とした場合、費用が膨大なものとなるため、原賠法16条の国の援助として検討されてもよいのではないかという考え方もできる。

## (5) 風評損害

風評損害は、各種法規制、判例、学説において確たる定義はないが、一応「主として商品が毀損・汚染等されていないにもかかわらず、毀損・汚染等のおそれがあるとの情報により価値の低下・喪失、売上の低下等の損失が生じたことの損害」<sup>45</sup>と考えられるであろう。

### a. 本件事故以前の議論

本件事故以前の原子力関係の風評損害に関する裁判例としては、原子力発電所の放射能漏れ事故により周辺海域の魚介類の売上減少の損害<sup>46</sup>、JCO臨界事故に伴う風評損害<sup>47</sup>が知られている。

議論の中では、およそ原子力事故が発生していないにもかかわらず、風評により損害が生じた場合には、原賠法上、損害賠償の対象とすべきでないとの主張があったこと、また、現に原子力事故が発生した場合ですら、損害が発生したと想定するには、

<sup>44</sup> 大塚 直「福島第一原子力発電所事故による損害賠償」法律時報83巻11号 54頁

<sup>45</sup> 升田 純『原発事故の訴訟実務』学陽書房 98頁

<sup>46</sup> 名古屋高裁金沢支部平成元年5月17日 判時1322号99頁、判タ705号108頁

<sup>47</sup> 東京地判平成18年2月27日 判タ1207号116号

あまり合理性のないような遠方で風評により損害が生じたような場合は、原賠法上、損害賠償の対象とすることについて疑問なしとしないとの考え方もあった<sup>48</sup>。

#### b. 本件事故により顕在化した問題

本件事故後、中間指針では、風評被害について、相当因果関係があれば賠償の対象とするとし、その一般的な基準として、「消費者又は取引先が、商品又はサービスについて、本件事故による放射性物質による汚染の危険性を懸念し、敬遠したくなる心理が、平均的・一般的な人を基準として合理性を有していると認められる場合」としている。

どこまでの範囲であれば相当因果関係が認められるかについて、その場所的限界、時間的限界、原因競合について、判断基準を今後明らかにしていく必要がある。

場所的限界については、農畜水産物の表示（例えば、「福島県産」としか表示されないため、出荷停止の指示を受けていない福島県内の産地も売上げに影響を受けたこと）や、産地以外の市況が悪化したこと（例えば、福島県産以外でも果物の売上げが悪化したこと）をどう捉えるか等が問題となった。

時間的限界については、どの期間の被害を風評損害と捉えるか、が問題となった。

原因競合については、本件事故とマスメディアの報道等との関連共同性や、自主的な出荷停止による売上げの減少の取扱い、大手スーパーマーケット等に見られた、政府の定めた基準より厳しい基準に基づく販売停止による売上げの減少の取扱い等が問題となった。

### (6) 間接損害

#### a. 本件事故以前の議論

従来、間接損害については、交通事故の例で間接被害者の固有損害の賠償損害が認められるためには、①会社が法人とは名ばかりの個人企業であること、②代表者に会社の機関としての代替性がないこと、③代表者と会社とが経済的に一体をなす関係にあること（経済的一体性）の3つの基準が判例<sup>49</sup>で示され、その後の裁判例のメルクマールとなってきた。

#### b. 本件事故により顕在化した問題

中間指針においては、「間接被害を受けた者（以下「間接被害者」という。）の事業等の性格上、第一次被害者との取引に代替性がない場合には、本件事故と相当因果関係のある損害と認められる。」とした。具体的な類型としては以下のものが挙げられる。

<sup>48</sup> JELI-R-No. 103 6～8頁

<sup>49</sup> 最二判昭和43年11月15日 民集22巻12号2614頁，判時543号61頁，判タ229号153頁

まず、①事業の性質上、販売先が地域的に限られている事業者の被害であって、販売先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの、②事業の性質上、調達先が地域的に限られている事業者の被害であって、調達先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの、③原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている事業者の被害であって、調達先である第一次被害者の避難、事業休止等に伴って必然的に生じたもの、であるとし、その損害項目としては、営業損害と就労不能等に伴う損害がある。

中間指針では、『事業者には、一般に、取引におけるリスクを分散する取組みをあらかじめ講じておくことが期待されるため、「原材料やサービスの性質上、その調達先が限られている」場合とは、そのような事前のリスク分散が不可能又は著しく困難な場合、例えば、ある製品に不可欠な原材料が特殊な製法等を用いて第一次被害者で生産されているため、同種の原材料を他の事業者から調達することが不可能又は著しく困難な場合などが考えられる。この場合でも、一定の時間が経過すれば、材料・サービスの変更をするなどして、被害の回復を図ることが可能であると考えられるため、賠償対象となるべき期間には限度があると考えられる。』としている。サプライチェーンなど、企業が部品等のサプライヤーを変更できる場合において、代替性の基準をどの程度まで厳密に解するのかなど、今後の事例の蓄積を踏まえて検討が必要である。

## (7) 晩発性障害

### a. 本件事故以前の議論

人体に対する放射線障害の晩発性を原子力損害賠償においてどう取り扱うかについては、本件事故以前においても議論されてきた。

まず、放射線被ばくから一定期間経過後、発症する症状で、放射線被ばくが遠因となっていると考えられる「遅発性障害」については、発症した場合、どこまでが通常生活が原因となる発症で、どこからが放射線被ばくが原因となるものか線引きをすることが困難である。

また、人体の細胞内にある核が放射線被ばくにより影響を受ける「遺伝的障害」については、子孫にどのような影響が発生するのか解明されていない。

因果関係の挙証責任は原告である被害者側にあるのだが、病因と発病のメカニズムが現在の医学の水準では十分に解明されていないという場合にまで、「原子炉の運転等により原子力損害が生じた」という事実を原告が立証することは著しく困難である。公害訴訟において活用された疫学的手法により因果関係の立証負担の軽減を図るにし

ても、問題は複雑であると指摘されていた<sup>50</sup>。

#### b. 本件事故により顕在化した問題

本件事故後、福島県が健康管理調査を実施するなど、広島・長崎の原爆症の対応と同様に住民の健康について継続的な調査が行われ、それが統計的に病因と発病のメカニズムの解明に寄与することは考えられる。このような被ばくの記録及び登録の公的システムが必要と思われる。さらに、万一、事故から長期間経過後に晩発性障害の発生が確認された場合に対応する基金の積み立ても検討されてよいと考えられる。

また、東電福島第一原子力発電所内で事故収束作業に従事した作業員については、晩発性障害の発生の可能性が最も高い。作業員については、因果関係の立証の問題もあるが、その晩発性障害について、原子力損害として一般住民と同じく損害賠償を行うのか、労災として補償を行うのが問題となる。

労災保険により補償する場合、精神的損害に対する慰謝料は補償されない。また、行政機関が補償金額を決定するため、現行の原子力損害賠償制度の外に置かれ、金額の妥当性をどのように行政機関や作業員が判断するか疑問である。

### (8) 原子力損害賠償請求権の消滅時効または除斥期間

原賠法には、原子力損害の賠償請求権の除斥期間について特段の規定がなく、民法724条後段の規定により20年の除斥期間が適用される。国際的動向としては、改正パリ条約及び改正ウィーン条約では死亡又は身体の傷害は事故から30年（その他の損害は事故から10年）とされ、C S Cでは事故から10年（損害賠償措置・国の補償が10年よりも長い期間整備されている場合には、その期間でも可）とされている。

#### a. 本件事故以前の議論

本件事故以前の議論では、国際的動向を注視しつつ、原賠法に民法の特則として、死亡又は身体傷害に係る賠償請求権の除斥期間を30年とする規定を設ける方向で検討するという考え方もあったが、近時の裁判例<sup>51</sup>において、後発性の損害の場合には、不法行為に基づく損害賠償請求に係る除斥期間の起算点を損害発生時とする判断が定着してきていることを踏まえて、現行の原子力損害に係る賠償請求権の除斥期間については、後発性の損害に係る被害者の保護は十分に確保されており、民法と異なる特別の除斥期間を設ける必要はないと考えられていた<sup>52</sup>。

<sup>50</sup> JELI-R-No. 103 5頁～6頁

<sup>51</sup> じん肺健康被害に関し最三小判平成16年4月27日 民集58巻4号1032頁、水俣病に関し最二小判平成16年10月15日 民集58巻7号1802頁、B型肝炎に関し最二小判平成18年6月16日 民集60巻5号1997頁

<sup>52</sup> 「原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会 第1次報告書」平成20年12月15日 文部科学省

## b. 本件事故により顕在化した問題

本件事故後においては、C S C（除斥期間原則10年）とわが国原賠法（除斥期間20年）の整合性を図るため、また、癌など、事故から20年以上経過してからでも発症する晩発性障害の発生可能性を考慮して、原賠法に時効又は除斥期間に関する規定を20年から30年にすることが考えられた。

具体的には、C S C 付属書第9条1項の手続きにより消滅時効又は除斥期間を10年より長くする考え方もある。また、消滅時効は、起算点を事故発生時ではなく損害発生時にすることができるので、実質的には被害者にとってあまり影響しないため、人身損害（死亡又は身体の傷害）についてのみ、除斥期間を30年にする考え方もある。

ただし、報告書作成時点で進行中である民法の債権法改正において、債権について短期消滅時効を取り入れる方向にあるので、不法行為債権にもその影響が出てくる可能性がある。この問題は、引き続き検討が必要である。

除斥期間の起算点については、2つの問題点を指摘できる。

第1に、財産的損害の場合、除斥期間の起算点は、いわゆる原子力事故の発生日である。しかし、例えば事故発生から10年後ないし20年後に、財産的損害が発生したという請求があった場合、その除斥期間の起算点は、果たして原子力事故の発生日なのか疑問がある。

第2に、C S C 付属書第9条1項に定める「原子力事故の日」は、除斥期間の起算点を動かすことや、現在の本件事故のように不法行為状態が継続している場合には複数の日を想定することまで考慮しているか。油濁損害賠償保障制度との比較において疑問が生じる<sup>53</sup>。

本件事故においては、避難及び賠償交渉が長期化しているため、消滅時効中断のために訴訟を提起する必要性が生じている。東京電力（株）が消滅時効を援用しないで損害賠償に応じることが株主代表訴訟の対象となるのではないかという問題も生じる。東京電力（株）は、2013年2月4日に、特別事業計画の変更において、消滅時効への柔軟な対応を表明した<sup>54</sup>。具体的には、賠償に係る請求書やダイレクトメールを被害者が受け取った時点を消滅時効の起算点として上書きするという、運用によって時効起算点をずらしていくこととしている。また、政府は、原子力損害賠償紛争解決センター（ADR）への申立て中に時効期間が満了しても、訴訟申立てが可能となる

<sup>53</sup> 1992年の油による汚染損害についての民事責任に関する条約 第8条には、「事故が一連の出来事から成る場合には、その6年の期間は、最初の出来事の発生日から起算する。」と規定している。

<sup>54</sup> 東京電力「原子力損害賠償債権の消滅時効に関する弊社の考え方について」平成25年2月4日 <http://www.tepco.co.jp/comp/images/13020401.pdf>

よう特例法を立法する方向で検討されているとのことである<sup>55</sup>。以上の問題点は、今後も検討が必要である。

#### (9) 遅延損害金

裁判になった場合、賠償請求には遅延損害金（法定利率は民法で年5%）の請求も含まれる。しかし、それを当事者同士の直接交渉の段階で請求された場合、原子力事業者は応じなければならないか。特に賠償費用が国から原子力損害賠償支援機構を通じた税金または電気料金であることから、遅延損害金の転嫁の是非が問われることになる。

これについては、原子力損害賠償紛争解決センターの総括基準により、「和解の仲介の手續において、東京電力が審理を不当に遅延させる態度をとった場合には、和解案に遅延損害金を付することができるものとする。この場合においては、利率は民事法定利率年5%の割合と」すること（総括基準9）を認めることとして解決が図られた。

#### (10) 弁護士費用

原子力損害賠償の交渉は、原則として当事者同士の直接交渉が基本である。しかし、被害者側には交渉に不慣れなため、論点が明確でないものも多くあり、賠償の進捗が遅れる一因となった。この場合、弁護士による代理交渉を行うことが望ましい。しかし、弁護士を付けることによって受領できる賠償金額が減少することにつながることもあり、実際には原子力損害賠償紛争解決センター（ADR）での弁護士代理による仲介申立ては申立て全体の2割程度であると言われている。また、弁護士費用を賠償費用に上乗せすることは、賠償費用が国から原子力損害賠償支援機構を通じた税金または電気料金でもあることから、中間搾取になるのではないかとその是非が問われた。

これについては、原子力損害賠償紛争解決センターの総括基準により、賠償費用の

---

<sup>55</sup> 2013年2月9日読売新聞（朝刊）記事「原発賠償 時効なし」等

なお、「東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手續の利用に係る時効の中断の特例に関する法律（原賠ADR時効中断特例法）（平成二十五年六月五日法律第三十二号）」が第183回国会において成立し、平成2013年6月5日に公布・施行された。この特例法により、原子力損害賠償紛争解決センターに和解仲介を申し立てた者が、和解仲介の打ち切りの通知を受けた日から一月以内に、裁判所に訴えを提起した場合には、和解仲介の申立ての時に訴えを提起したこととみなすこととなった。

<http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/strsearch.cgi>

また、「東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律（平成二十五年十二月十一日法律第九十七号）」が第185回国会において成立し、平成2013年12月11日に公布、施行された。この法律により、本件事故の原子力損害に係る賠償請求権に関する民法724条の規定の適用については、同条前段中「3年間」とあるのは「10年間」と、また同条の「不法行為の時から20年」とされているいわゆる除斥期間を「損害が生じた時から20年」とすることとなった。

<http://kanpou.npb.go.jp/20131211/20131211g00269/20131211g002690021f.html>

3%までを弁護士費用として上乗せすることを認めることとして解決が図られた。

#### (11) 財物価値の喪失又は減少等

中間指針第二次追補において、「帰還困難区域内の不動産に係る財物価値については、本件事故発生直前の価値を基準として本件事故により100パーセント減少（全損）したものと推認することができるものとする。」「居住制限区域内及び避難指示解除準備区域内の不動産に係る財物価値については、避難指示解除までの期間等を考慮して、本件事故発生直前の価値を基準として本件事故により一定程度減少したものと推認することができるものとする。」とされた。

これについて、同じように避難していながら、古い建物であるほど賠償額が少なくなり、そもそも古い建物では、「本件事故発生直前の価値を基準として」査定した場合、少額の賠償にとどまることが予想される。従って、「被害者は、転居あるいは新規移転先での開業に当たり、建物の建築コストには新しい建物の取得に要する費用の支出を強いられることに鑑み、原則として経年減価を考慮しない再取得価格を基本とした賠償がなされるべき」との意見がある<sup>56</sup>。

しかし、現在の損害賠償実務は、再取得価格を基本としておらず、また、被害者の望む新しい建物とはどのようなものかについても一律に決めることが困難である<sup>57</sup>。

#### (12) 賠償の終期

中間指針第二次追補において、「中間指針第3の〔対象区域〕のうち、「(4)緊急時避難準備区域」については、平成23年9月30日に解除されていること等を踏まえ、当該区域（以下「旧緊急時避難準備区域」という。）内に住居があった者の避難費用及び精神的損害は、」原則として「平成24年8月末までを目安とする。」とされた。

対象地域は、除染の具体的見通しが未だ立っておらず、滞在者は不安を抱え、避難者は避難指示が解除されてもすぐには帰れない状況にある。また、復興には未だほど遠い

<sup>56</sup> 日弁連2012年4月13日付意見書

<http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2012/120413.html>

<sup>57</sup> 第33回原子力損害賠償紛争審査会（2013年8月1日）において、住宅の賠償について、『現在の東電の賠償基準による財物賠償では、特に築年数の経った住宅に居住していた場合、他所での新たな家屋購入や解体・建替えができない。また、管理不能によりひどく傷んだ場合の修繕費も賄えないおそれがある。』（審査会資料1-3）と指摘されている。移住（または長期避難）を余儀なくされている場合、①本件事故直前の財物価値をどのように算定するか、②移住または長期避難のために同等の住宅を取得することが可能か、③事故直前の財物価値を超える賠償が必要となる場合、この賠償の性質をどのようなものとして考えるべきか、④解体費用、消費税、登記等の諸費用を賠償対象とするか等が問題となる。また、帰還する場合でも、大規模修繕や建て直しにより事故直前の財物価値を超える賠償が必要となる場合、この賠償の性質をどのようなものとして考えるべきか等が問題となる（審査会資料1-3）。

現状で、たとえ元の住居に帰ったとしても、地域のインフラや公共施設が整っておらず、元の生活に戻れるわけではない。このように、損害の終期の見極めるに当たって、何を基準とするか決定することに非常な困難を伴う。本件事故については、事故の終結を宣言できない状況が今後も続くと思われるので、なお検討が必要である<sup>58</sup>。

## 2. 原子力事業者の責任と国の支援

### (1) 免責事由

原賠法3条1項ただし書は、原子力事業者の損害賠償責任について、「異常に巨大な天災地変又は社会的動乱によって生じたものであるときは、この限りでない。」と規定し、原子力事業者を免責している。

#### a. 免責を巡る世上の議論

本件事故が東日本大震災による津波を原因として発生したことから、この津波が「異常に巨大な天災地変」に該当し、原子力事業者である東電が免責されるか否か、事故当初、世上で議論となった。

免責事由に該当するとする主張は、今回の大震災のエネルギーの強度（マグニチュード（M）9）が関東大震災（M7.9）の約40倍であり、貞観の大震災（M8.3～M8.6）よりも大きく、1,000年に1度のものであったということは、「異常に巨大」であった等として、免責要件に該当するとする<sup>59</sup>。

免責事由に該当しないとする主張は、国際的な趨勢から見て原賠法3条1項ただし書を厳格に解釈すべきであり、地震の規模（マグニチュード）は世界での1900年以降の地震のうちで4番目であるから法制定時に説明された「想像を絶する」ものとは言いがたく、また、津波の遡上高23.6mは、「想像を絶する」「異常に巨大な」ものとは考えにくく、およそ「経済合理的に防止策を講じえないような災害」とまでは言えないとして、免責事由に該当しないとする<sup>60</sup>。

#### b. 本件事故以前の議論

本件事故以前から、「異常に巨大な天災地変」とは、異常な性質の巨大な天災地変に直接起因する原子力事故によって原子力損害が生じた場合であると考えられている。国際的に見ても、改正パリ・改正ウィーン条約では、異常かつ巨大な自然災害による

<sup>58</sup> 第39回原子力損害賠償紛争審査会（2013年12月26日）において、除染やインフラの復旧にメドが立たず、避難が長期化する見通しの地域の住民に対して追加賠償する中間指針第四次追補（避難指示の長期化等に係る損害について）を決定した。これによると、年間被ばく線量が50mSv超の「帰還困難区域」の住民約2万5,000人の精神的損害に対する東京電力の追加賠償額を1人当たり700万円の慰謝料を一括払いすることや、移住又は長期避難のために新たに取得した土地の価額が従前所有していた土地のそれよりも高い場合はその差額を賠償する等の内容となっている。

<sup>59</sup> 森脇昭夫「原子力事故の被害者救済」時の法令 1882号 40頁

<sup>60</sup> 大塚 直「福島第一原子力発電所事故による損害賠償」法律時報83巻11号 49, 50頁

原子力事故に起因する原子力損害についての免責を運営者に認めないこととしている。これは原子力施設がそのような自然災害にも耐えうるよう建設され、維持されなければならないという考え方に基づいている<sup>61</sup>。このような状況から見て、「異常に巨大な天災地変」とは、例えば隕石が落下してきた場合のような想像を絶するもののみが免責事由として認められることになる。

従って、自然災害が発生した場合、実質的にはどのような災害であっても原賠法3条1項ただし書を援用することはできないのではないかと考えられる。しかも、「異常に巨大な天災地変」は、CSC付属書第3条5項(b)の「異常な性質の巨大な天災地変」とも異なる。原賠法3条1項ただし書は、今後も修正又は削除を検討される必要性がある。

そもそも、原賠法1条の「被害者保護」と「事業の健全な発達」という2つの目的は、チェルノブイリ事故（1986年）以降、国際的な趨勢として、並列ではなく、被害者保護に重点が置かれるようになったと見るべきであると考えられる。

以上のことから、東日本大震災による津波が免責事由に該当すると主張するのは困難と考えられる。

#### c. 免責事由該当性と裁判への影響

報告書作成現在、東電の免責事由による抗弁について、今後どのような態度を取るかは不明である。東電自ら原賠法に基づく賠償を行うことを表明し、政府に対して資金面での支援を要請し（「原子力損害賠償に係る国の支援のお願い」（2011年5月10日））、政府もこれを受け入れたところから、東電は自ら免責の抗弁権を放棄したとも考えられる。

万一、損害賠償請求訴訟において東電が抗弁を主張した場合、判決によっては東電の免責が認められたり、逆に認められなかったり区々になる可能性がある。そもそも、本件事故について、東電が免責事由に該当するか否か判断がなされないまま今日に至っている。免責が認められた場合、原子力事業者は損害賠償の責任主体でなくなり、国は原賠法17条によって「措置」を行う必要があることになる。そのため、当該原子力事業者が免責事由に該当するか否か行政判断をあらかじめ統一しておくことが必要になるかも知れない。これについて、消費者被害について検討されている集団訴訟のような制度を構築することも一案である。しかし、裁判管轄、大勢の被害者への周知や判決の効力の及ぶ範囲等、現在の訴訟制度に比べて異質なものであることは否定できない。

---

<sup>61</sup> JELI-R-No. 126 70頁～71頁 注126

#### d. 社会的動乱と免責事由

社会的動乱については、明らかに戦争が原子力損害の原因であったとしても、正しい運転操作をしていれば原子力事故が防げた場合、原子力事業者が免責されるか疑問である。

#### e. 免責事由と事故原因の競合

本件事故においては、事故原因を地震・津波といった天災だけでなく、原子力事業者の安全対策といった人災に求める意見もある。もし、免責事由とは別の事故原因が競合するとした場合でも原賠法が適用されるのか。また競合している場合において、免責事由との因果関係があれば他の原因があっても免責されるのか、免責されるとしてもすべて免責なのか、割合的責任にとどまるのか、明らかではない。

原因競合があるならば、原子力事業者の民法上での責任を問える余地があるという考え方もできるが、原賠法が民法の特別法であるならば、原因競合であっても、原賠法の免責事由以外に原子力事業者の責任を勘案する余地はない。

### (2) 責任集中

原子力事故による損害賠償責任は原子力事業者に集中する（原賠法4条1項）。たとえ原子力事故が原子炉の設計、建設の欠陥等に起因して生じたとしても、原子炉機器の納入者らに故意がない限り求償権行使が制限され、原子力事業者以外の者が責任を負うことはない（原賠法5条1項）。すなわち、損害賠償責任は原子力事業者に集中する。機器の納入者らサプライヤーに請求できないし、原子力事業者から求償もできない。仮にできるとしても、請求又は求償できるサプライヤーの範囲は明確ではない。

#### a. 原賠法と民法

被害者が、原賠法に基づく損害賠償請求のほか、民法（不法行為）に基づく損害賠償請求を行うことは可能であろうか。

原賠法3条（無過失責任）、4条（責任集中）は、民法の損害賠償に関する規定の特則であるため、原子力損害については、まず原賠法の条文が優先して適用され、民法の損害賠償に関する規定や原則は、補充的に適用される。すなわち、原子力事業者は無過失責任が課され、賠償責任は原子力事業者に集中される。その一方で、賠償範囲は、損害賠償の一般法理である相当因果関係論に基づいて定められる。また、除斥期間も民法の規定が適用される。従って、原子炉のサプライヤーに対しては、被害者は損害の賠償を請求することができない。

一方、原子力事業者に対しては、原賠法によらず、民法により原子力事業者の不法行為責任を問えると考えられるかもしれない。

しかし、原賠法上、当該原子力事業者の無過失責任が問える場合に、民法上の過失

責任を問う実益が果たしてあるのか、また、原賠法3条1項ただし書の事由によって原子力事業者が免責になる場合に、民法上の不法行為責任を認められる場合があり得るのかといった疑問が生じる。また、原賠法により認められる損害の範囲と、民法により認められる損害の範囲とでは、何らかの差異があるのか不明である。差異がないのならば民法を適用する議論をする実益はなくなると思われる。

#### b. 原賠法と国家賠償法

本件事故における国の責任について、以下のような指摘がある。すなわち、「福島第一原発事故の場合、…地震・津波想定の誤りや全交流電源喪失長時間に及ぶことは考える必要はないとするなど事故の想定・対策の誤りという、安全基準設定上の明らかな過失がある。しかも、東京電力は、…そもそもその技術的能力と安全性確保のための体制に重大な問題点があった。国はそれを知りつつも、漫然と当初設計寿命の30年を超えた原発の操業を認めてきたのであって、その行為には明らかな過失がある。したがって、福島第一原発事故の場合、国は国家賠償法1条に基づく責任を免れない。」<sup>62</sup> あるいは、「仮に国家賠償責任が認められれば、東京電力と国の共同不法行為ないし競合的不法行為と捉えることになる。」<sup>63</sup>

国家賠償法の適用検討の際には、国家賠償法と原賠法との関係、事業者への責任集中との関係を考える必要がある。これについては、「原子力事業者への責任集中について規定する原賠法4条との関係で問題があるが、…国会の議事録等を参照すると、…国家賠償責任を否定する理由はなく、同条は国家賠償責任を排除していないと解しうられる。また、もし国家賠償請求が認められないとすると、憲法違反となるおそれもないわけではない。」<sup>64</sup> とする意見がある。国家賠償法適用の場合、果たしてどのような損害が想定できるのか疑問もある。

#### c. 原賠法と会社法

もし、原子力事故が、その原子力事業者の故意過失によって発生したり、あるいは拡大したりした場合、具体的に従業員個人の故意過失による損害であっても、それが会社の故意過失と評価されるものであれば会社が民法709条により直接に損害賠償責任を負うことになり、賠償した会社が従業員に求償することはできないと考えられる。しかし役員等は責任を追及されるのか。会社法429条は役員等の第三者に対する損害賠償責任について規定している。論理的には第三者（被害者）が役員等に対して損害賠償責任を負うことはあり得るが、原賠法の責任集中の趣旨を否定することにもなり、

<sup>62</sup> 小島延夫「福島第一原子力発電所事故による被害とその法律問題」法律時報83巻9・10号64頁

<sup>63</sup> 大塚直「福島第一原子力発電所事故による損害賠償」法律時報83巻11号50頁

<sup>64</sup> 大塚直「福島第一原発事故による損害賠償と賠償支援機構法—不法行為学の観点から—」ジュリストNo. 1433 39頁

実際には適用は困難であろうと思われる。

一方、本件事故については原子力発電所の安全対策の不備も指摘されているため、このような安全対策を怠ったこと、また、損害賠償において、本来支払うべきでない金銭を被害者に対して支払ったと認められる場合には、役員等は、会社法423条に基づき株式会社に対する損害賠償責任を負う可能性がある。会社法423条の責任を会社が追及しない場合には、株主が株主代表訴訟を提起することも考えられ、実際に東京電力の取締役に対して訴訟が提起されている（東京地裁民事第8部 平成24年（ワ）第6274号）。会社法427条の規定する責任限定契約は、その対象が、社外取締役等に限定されているため、役員等のうち責任を免れることができる者は限られる。

### (3) 原子力事業者の無限責任

わが国原賠法は、原子力事業者に無過失責任に加えて、民法上の原則である無限責任を負わせている（原賠法3条1項）。

#### a. 無限責任を巡る世上の議論

本件事故後、原子力事業者の責任を有限にすべきとする見解もあった。すなわち、「原子力事業者からは、有限責任の形式で、たとえば収益の一定比率等の賠償金の支払いを義務付けることで足りる」<sup>65</sup>といった考え方である。

これに対して、原子力事業者の責任を無限にすべきとする見解は、民法の損害賠償の原則は完全賠償であるとし、有限責任とすることは国民感情から見て許されないとする。また、有限責任では、「原子力事業者は、原子力事故の発生確率を低減させるために、原子力発電の安全性向上へ向けた投資を行うインセンティブが生じない。」<sup>66</sup>とする意見も事故前からあった。

欧米の原賠法を見ると、規定上は原子力事業者の有限責任と考えられるものが多い。無限責任を採用しているのは、ドイツ、スイス、スウェーデンと日本の4か国だけである。しかし、他の欧米諸国も、もし、現行の損害賠償措置額を超える損害が発生した場合、改めて原子力事業者に損害賠償責任を課すことは十分可能性があり、損害賠償措置額まで賠償を支払えば、原子力事業者の責任を問われることはないとは、決して言えないとも思われる。

#### b. 本件事故後に顕在化した問題

しかし、本件事故に係る東電の損害賠償が進捗するにつれ、事業者の資力の限界をはるかに超える損害額が発生している。

このような場合、もし、原子力事業者が有限責任であれば、賠償すべき損害の優先

<sup>65</sup> 森田 章「原子力損害賠償法上の無限責任」N B L No. 956 27頁

<sup>66</sup> 卯辰 昇『現代原子力法の展開と法理論 第2版』日本評論社 2012年 295頁

順位、支払総額に占める各損害の割合、支払手続き等を決めなければならない問題が出てくる。

無限責任であっても、損害額が事業者の資力の限界をはるかに超えているから、国の援助等、被害者への損害賠償を実現する方法を考える必要があること、また、原子力事業者の破たんを考慮して、損害賠償債権者への特別な配慮をしたスキームを考える必要があること、といった問題が出てくる。

これらのことに鑑みて、原子力事業者に対する無限責任については、今後も引き続き検討すべき課題であると考えられる。

#### (4) 国の援助

原子力事業者の損害賠償措置によるだけでは対応できない原子力損害に対しては、国が必要な援助を行う（原賠法16条）。

##### a. 本件事故後に顕在化した問題

本件事故後、「国の援助」について、以下の4点の問題が顕在化した。すなわち、①「国の援助」の発動基準、②事業者の資力の限界を超える原子力損害が発生した場合の国の援助の内容、③迅速な被害者救済のための仕組み（仮払い等）、④除染費用の一部等、原子力損害賠償の一部の国・地方公共団体による負担の有無、である。

①については、原子力損害の発生と国の援助の実行の間には、政府の判断もしくは裁量が入ることになる。政府が「国の援助」の必要性を判断するための発動基準が明確化されていないため、いったいどのような状況になれば「国の援助」が発動するのか不明な点である。「国の援助」を考えると、原子力事業者の賠償資力を超える場合には、被害者保護を第一に考えて、「国の援助」は直ちに行って、事故の原因・態様・原子力事業者の資力等によって、国が原子力事業者に求償する方法もあるのではないか。

②については、原子力損害賠償支援機構法（以下「機構法」という。）が平成11年8月成立し、原子力事業者である東電が、損害賠償措置によるだけでは対応できない原子力損害を賠償するために必要な資金の交付その他の業務を行う原子力損害賠償支援機構（以下「機構」という。）が設立された。

ただし、損害賠償額が巨額になったことから、国家の援助とはどのようなものがよいか、考えるべきときではないか。これは、原子力事業者と国の負担のあり方にまで議論が及ぶことになるだろう。

③については、東京電力の賠償支払が迅速に進んでいなかったため、被害者救済の観点から国がまず賠償支払を行った後に東京電力に求償すること（立替払い）が考えられた。賠償金額は本来当事者間の交渉によって定まるものであるが、その交渉に時

間を要することや、相当因果関係、損害の判断に困難が伴うことから、国が賠償金額を定め、支払を行うことで被害者救済を図ることも考えられた。これらを踏まえて、機構法の制定と同時にいわゆる仮払法（平成二十三年原子力事故による被害に係る緊急措置に関する法律）が議員立法で制定された<sup>67</sup>。

しかし、仮払いは、過払いになるおそれがあるから、それを防止するための歯止めをあらかじめ考えておく必要がある。本件事故のときは、観光業に対して、概算被害額の5割が支払われた。また、あらかじめ仮払いのための基金を積み立てておくなど、国の予算を当てにしない機動性を確保しておくことも必要と思われる。

④については、国の援助と関連して、国や地方公共団体が本件事故対応のために支出した費用又は減少した収入を原子力事業者は賠償すべきか、賠償すべきとすればその範囲はどこまでか、という問題である。

中間指針では、「被害者支援等のために、加害者が負担すべき費用を代わって負担した場合も、賠償の対象となる」（第10の2）と定めたが、費用負担者の定めがある場合（原災法28条によって読み替えられた災害対策基本法91条・災害救助法33条等）に、国や地方公共団体が自らの業務のために支出した費用や減少した税収入等を原子力事業者は賠償請求することは可能か。

損害賠償においては、被害者に対して、国や地方公共団体が加害者に代わって費用を支払った場合、いわゆる「肩代わり損害」として、国や地方公共団体から加害者に対する求償が認められる。そういった「肩代わり損害」として認められる損害については原子力事業者が求償に応じなければならないと思われる。

逆に、事故により多数の住民が避難して税収が減少したとして、税収の減少分を求償することは認められないであろう。

しかし、被害者への各種給付金、避難者への住居の提供等は賠償請求の対象になるか、また、対象になるとして全額請求すべきかなど、国や地方公共団体の責務の範囲と原子力事業者の賠償すべき範囲との整理はついていない。損害賠償が相当高額にのぼり、もし損害全額の賠償に支障が出るような場合、例えば人身損害から優先的に賠償するなど、賠償の優先順位も検討しなければならない。この問題は引き続き検討が必要である。

## (5) 損害賠償措置

原賠法では、原子力事業者は責任保険を中心とした損害賠償措置の保持を義務付けている（原賠法6条）。

---

<sup>67</sup> 有林浩二「原子力損害賠償支援機構法の制定と概要」ジュリストNo. 1433 38頁

## a. 本件事故後に顕在化した問題

### (a) 損害賠償措置の復元

本件事故発生後、「事故状態」が継続している福島第一原子力発電所に係る損害賠償措置の更新について、どのように取り扱うべきか議論となった。すなわち、原子力損害が発生し、損害賠償措置を取り崩しているときに、同じ場所でさらに原子力損害が発生する場合に備えて、最初の事故後直ちに損害賠償措置を復元しないといけないのか（1. 原子力損害（1）「原子力損害」の範囲明確化及び具体化の必要性 参照）ということである。

損害賠償措置を取り崩すと、原賠法6条の義務を果たすことができず、当該原子力事業者は原子炉の運転ができなくなる。すぐに損害賠償措置を復元できればよいが、原子力事業者は損害賠償に資金を回しているため、資金の余裕がなく復元できない。そのため理論上違法状態となってしまう。

また、本件事故のように継続的に事故状態が続く場合における賠償において、もし、最初の事故発生から相当日数経過してから同一場所において第2、第3の「事故」が発生した場合、これを連続的な事故状態と捉えて、当初設定されていた損害賠償措置がカバーすべきなのか、あるいは、別々の事故が発生したと捉えて、最初の事故で取り崩した損害賠償措置を復元（更新）した上で新たな損害賠償措置によりカバーすべきなのか、取扱いは不明である。そのため、原子力事故発生後の賠償処理の一体性の確保と、損害賠償措置の維持の観点から、原子力事故の概念を原賠法上に定義しておく必要があるのではないか。

実務上は、本件事故の際、国から復元命令を出しており、損害賠償措置額を超えて賠償債務を負った場合となるので、機構から必要な資金が交付される。従って復元命令が出るまでは取り崩したままで良いことになる。ただ、原子力保険プールによる保険引き受け拒否により、東京電力は原賠法12条に基づく供託を行って損害賠償措置を復元した<sup>68</sup>。

### (b) 原子炉ごとの損害賠償措置

わが国原賠法における損害賠償措置額は、発電所ごとに金額が定められる（原賠法施行令2条）。

本件事故によって、福島第一原子力発電所の1～4号機の原子炉が損傷した。しかし、5、6号機は正常であった。もし、東電が5、6号機を運転継続しようとしたとき、1～4号機とは別に、5、6号機についてのみ損害賠償措置を実施することはできるのか。可能にしようとするれば、米国プライス・アンダーソン法のように、

<sup>68</sup> 2012年1月13日付 NHKニュース

原子炉ごとに損害賠償措置額を決めることも検討する必要がある。

#### (c) 原子力損害賠償支援機構に対する一般負担金

損害賠償措置と似た制度に、機構に対して原子力事業者が支払う一般負担金がある（機構法38条）。一般負担金の趣旨は、大規模な事故が発生した場合に備え、個々の原子力事業者にさらに多くの資金を用意させることも考えられるが、過大な経済的負担となると考えられる。このため、各事業者が資金を拠出しあって積立てを行うことで「将来にわたって原子力損害賠償の支払等に対応できる枠組み」（関係閣僚会合決定）である。米国においても、原子力事故が発生した場合に事後的に全原子力事業者に負担を求める相互扶助の仕組みがあり、機構法の仕組みは事前の積立てによる相互扶助の仕組みといえる<sup>69</sup>。

一方で、このような相互扶助の仕組みに対して、事故と無関係の他電力会社の需要家に負担を強いるものであり、一般負担金支払いによって他の事業者の活力を奪うものであるといった考え方もある<sup>70</sup>。また、一般負担金は、年度総額に負担率を乗じて得た金額である（機構法39条1項）から、将来、原子力発電事業から撤退する原子力事業者がある場合、残る原子力事業者の負担が増す可能性がある。

#### (d) 少額賠償措置

損害賠償措置については、C S Cへの加入の観点から、少額賠償措置制度の取扱いが問題となる。すなわち、C S Cに定める最低損害賠償措置額3億SDR（約377億円）に対して、研究炉や加工施設等の少額（240億円又は40億円）賠償措置になっている制度について、原賠法における国の支援のあり方と事業者の責任の関係の整理と合わせて、差額の確保に関する考え方を引き続き検討する必要がある。

### 3. 原子力損害紛争処理の体制

#### (1) 原子力損害賠償紛争審査会「指針」の性質

本件事故による原子力損害の範囲の判定等に関して、原子力損害賠償紛争審査会は、2011年（平成23年）4月28日に第一次指針を策定したのを皮切りに、同年8月5日にそれまでに策定された指針をまとめて中間指針を、同年12月6日に中間指針追補、2012年（平成24年）3月16日に中間指針第二次追補、2013年（平成25年）1月30日に中間指針第三次追補（以下、総称して「指針」という。）をそれぞれ策定した。

指針は、原賠法18条2項2号に基づいて策定されたものであり、当事者の損害賠償交渉において用いられることを予定したものである。しかし、損害のすべてを対象とする

<sup>69</sup> 高橋康文『解説 原子力損害賠償支援機構法－原子力損害賠償制度と政府の援助の枠組み』商事法務 136頁～137頁

<sup>70</sup> 前掲 136頁

ものではなく、賠償すべき損害として一定の「類型化」が可能な損害項目やその範囲等、すなわち、本件事故と相当因果関係が認められる蓋然性の高い典型的な損害を示したものである。指針においても、「指針で対象とされなかったものが直ちに賠償の対象とならないというものではない」ことが明確にされている<sup>71</sup>。つまり、指針は、賠償範囲の外延を確定したわけではなく<sup>72</sup>、損害賠償の最低限の基準でも、逆に上限の基準でもない。

したがって、指針の効力は、あくまで当面の大量に発生する損害賠償交渉における基準にばらつきが生じることを防止し、円滑に交渉が進められ、妥結に至るようにすることで、迅速、公平かつ適正な賠償を行うことを目的とするためのものに過ぎないものであって、紛争の当事者や裁判所を拘束する効力を有するものではないことは当然である。しかし、指針は、中立的な専門家により提示された損害賠償の基準であり、それによって、同種の損害が同様に処理されるという実績が積み重ねられていくことから、紛争の当事者双方の納得が得られやすいという効果を有し、将来の裁判においても事実上尊重されるものと考えられる。

## (2) 原子力損害賠償紛争解決センター（ADR）の課題

原子力損害賠償紛争解決センター（以下、「紛争解決センター」という。）は、原賠法18条に基づき、紛争審査会の下に設置された機関であり、本件事故に起因する原子力損害の賠償請求に係る紛争について、円滑、迅速かつ公正な解決が図られるように和解の仲介手続を行い、当事者間の和解による解決が図られることを目的とするものである。

紛争解決センターによる手続は、「裁判外紛争解決手続」（Alternative Dispute Resolutions=ADR）としての和解の仲介手続であり、当事者間で和解が成立すれば、その内容を盛り込んだ契約書を作成し、紛争が解決されることになる。しかし、当事者の一方でも納得しなければ、手続は「不調」となり、強制的な解決を求めるとすれば、別途、訴訟等の手続をとるほかない。このような限界はあるものの、調停はうまくいけば当事者双方の納得が得られることから、満足度の高い紛争解決方法であるとされている。

紛争解決センターは、申立て件数の増加に加え、弁護士代理をしない当事者申立てが相当数に及び、補足調査が必要となることから1件当たり処理にも時間がかかることが少なくないのに対し、他方で、紛争解決センターの仲介委員、調査官の人員は十分でないという事情から、当初は処理手続が遅延する事態となったが、その後、人員の増員等の対応が図られている。

<sup>71</sup> 中間指針（平成23年8月5日）第1 中間指針の位置づけ

<sup>72</sup> 大塚 直「福島第一原子力発電所事故による損害賠償」法律時報83巻11号 50頁

今後とも、紛争解決センターの機能は重要であり、必要な改善をしていくべきであるとの議論がされた。

#### a. 紛争解決センターの機能

紛争解決センターの発足当初は、指針に示された損害項目以外の賠償に東電側が消極的な姿勢を見せていたとの報道が見られた、これは、統一基準がない中で、一部の被害者だけに先行して賠償を行うことが、他の被害者との公平性の点で問題となりえることに加え、会社の資産の恣意的に流出させることが会社側の担当者の職務上の義務に反する恐れがあると認識されたためであろう。

そのため、紛争解決センターの和解仲介案には、東電側は原則として従わなければならないという片面的拘束性（被害者側は拒否権を有することとする。）を持たせるべきではないかとか、紛争解決センターに当事者双方を拘束する「仲裁」としての機能を持たせるべきではないかという意見が出された。確かに、片面的拘束性を有する紛争解決制度として公益財団法人交通事故紛争解決センターがあり、拘束を受ける当事者（損害保険会社等の保険者）の包括合意を基礎として、保険者側は裁定を尊重する義務を負っている。また、仲裁法に基づく仲裁は、当事者間に仲裁合意があることを前提に、当事者間で和解することが可能なタイプの紛争（離婚等は除く。）について1名または3名の仲裁人がした仲裁判断は、確定判決と同一の効力がある（ただし、労働紛争については仲裁合意は無効であり、また、消費者紛争についても消費者側は仲裁合意に拘束されないこととされている。）。こういった例を参考に、原子力損害賠償について、その特性や大量の案件があるという事情を踏まえつつ、より強力な紛争解決制度を構築することの可否およびその仕組みについても今後さらなる検討が必要であろうとの指摘があった。

#### b. 大量の案件の処理

本件事故に伴って発生している損害には、大量の被害者について共通の要素があるという特徴がある。そこで、紛争解決センターは、大量の類似の事案の中でリーディングケースを選び、まずその事案をモデルとして解決する過程で、他の同様の事案においても当てはめることができる基準を示し、それを他の事案の解決に生かすという手法が採用されている。もとより、「個別具体的な事情に応じて相当因果関係のある損害」（指針）を精査する必要があるが、迅速な解決を目指すためには、一定の共通事項については同じ解決基準を当てはめることに、当事者双方にとってメリットがあるということができ、このような工夫を進めることは重要であるとの指摘がされた。また、さらに進んで、農協・漁協や地方公共団体を請求の窓口にすることも考えられるとの意見もあった。

### c. 清算条項

紛争解決センターの設立当初の事案においては、和解契約に清算条項の挿入が争点となった。これは、和解契約を締結することによって、契約で定める内容が被害者の請求できるすべてであって、それ以外の請求権は存在しないことを定める条項を挿入することをめぐる争いである。東電側としては、和解契約を締結する以上は、それ以上の請求はないという状態を確保することが必要であると考え、他方、被害者側は、他の被害者について認められるかもしれない請求をすべて放棄してしまうことを嫌ったためである。そこで、これについては、総括基準により、一定期間内の、契約内容に示された損害項目についてのみ、清算条項を挿入するという方向で解決が図られ、そのような実務が行われている。

長期にわたる損害の発生が見込まれ、また、賠償基準もまだ裁判により確定されたわけではない以上、そのような実務は合理的であろうとの指摘があった。

### d. 損害賠償と社会政策との組合せの必要性

日本の損害賠償制度は、損なわれた財産的・精神的損害を金銭に評価して、それを積算することにより賠償額を算定する仕組みであり、過去の損失の補填に焦点が当てられている。これに対して、社会政策的には、被害者が速やかに安定的な生活を取り戻すこと、すなわち、将来に向けた救済が重視されてしかるべきである。たとえば、時間をかけて損害賠償を得るよりも、被害者が他の地方に移住して職を求めることを支援するような当座の費用の支援が肝要であるという考え方である。

今後、この種の事故の場合には、この損害賠償と社会政策との最適な組み合わせを検討する必要があるとの議論があった。

## (3) 紛争処理手続の統一化

既述のとおり、紛争解決センターによる和解の仲介が不調に終われば、訴訟等により紛争解決が図られることになる。

しかし、大量の訴訟提起がされると、裁判所の処理能力を超えるおそれがある。また、裁判官は独立性を有するため、一・二審判決段階では判決内容も区々になってしまうおそれもある。

そのため、原子力損害賠償紛争に係る裁判手続については、たとえば一つの裁判所に事件を集中させるべきではないか（専属管轄化）との議論がされた。特に、原子力事業者が原賠法3条1項ただし書の免責事由に該当するか否かといった共通争点は、その点だけの判断について上訴を認め、確定すれば、既述の紛争解決センターでのリーディングケース処理のように、すべての事件で援用できるようにするような仕組みの必要性も指摘された。

さらに進んで、知財高裁のような原子力損害賠償専門の紛争解決機関（裁判所）の設置や、事業者の資力の限界を超える原子力損害の場合に損害項目の弁済に優先順位を付ける必要があるとの意見もあった。

これらは、裁判官の確保の困難とともに、現行民事訴訟法制度に新たな制度を導入することになることから、今後も慎重に検討を要する問題であろう。

#### 4. 原子力事業者の法的整理

##### (1) 法的整理を巡る世上の議論

本件事故後、東電の法的整理の必要性を巡る議論が対立した。法的整理すべきとする主張の根拠は、①債務超過した会社は法的整理が当然、②経営者、株主、債権者等の利害関係者の責任を明確化すべき、といったことが挙げられる。逆に、法的整理をすべきでないとする主張の根拠は、①原子炉の安定化、廃炉作業が現在も進行中であり、今後発生する費用や損害賠償額の総額も不明な中で、会社更生法に沿って更生手続を採ろうとしても、新たなスポンサーの見通しが立たないこと、②更生計画案を策定するには被害者の方々が届出をする必要があり届出をしないと賠償が受けられず、また、被害者すべてに周知することが困難であること、③更生計画案策定中は、損害賠償が滞るおそれがあること、④社債（電力債）は損害賠償債権よりも優先弁済される（電気事業法37条）ため、法的整理によって、損害賠償債権が弁済される可能性が低くなり、被害者の救済が適切に行えなくなると考えられること、⑤原賠法は原子力事業者の破たんを想定していないこと、⑥原子力事業者が法的整理されると、電力の安定供給に支障が生じるおそれがあると考えられること、⑦社債（電力債）が債務不履行になると社債市場に混乱を招くおそれがあること、⑧事故を起こした事業者が財務的に身軽になり、残りの賠償を国に負担させることは、国民感情から許されないと考えられること、⑨国の負担拡大に対する財政当局の反対、といったことが挙げられる。法的整理をする場合の原子力損害賠償への影響を以下に検討する。

##### (2) 法的整理をした場合の原子力損害賠償債権の取扱い

原子力事業者が法的整理をした場合、損害賠償債権に対する弁済が制限される可能性がある。この場合、限られた原資の中で、人身損害への充当を優先するなど、損害賠償債権の中で優先順位をつける必要がある。そうすると、被害者の救済が適切に行えなくなる可能性が高くなる。もっとも、国が不足分を支援する場合は、このような考慮は不要である。

あるいは、法的整理を実施する際に、損害賠償債権を別扱いにして、他の債権者への配当とは区分することも考えられる。ただし、晩発性障害や風評損害といった、一定時

間経過後に発生する損害に対応できるか疑問である。

これまで、原子力事業者を破綻させない前提で、機構を設立して支援してきたものの、原子力損害賠償債権が巨額になった現在、これまでの仕組みについて、何らかの修正が検討される必要があるかもしれない。

### (3) 原子力事業者からの法的整理の申立て

原子力事故が発生し、当該原子力事業者が損害賠償や化石燃料の調達費用、廃炉費用等のため債務超過に陥った場合、原子力事業者から自らの法的整理の申立てをすることは可能であろうか。

電気事業の休止及び廃止並びに法人の解散について、電気事業法14条に規定があり、経済産業大臣の許可があれば、一般企業と同じく法的整理は可能と理論的には思われる。

しかし、当該原子力事業者を法的整理するためには、原賠法の原子力事業者の責任に関する条項を変更し、機構法に定める当該原子力事業者支援の仕組みを変更する必要がある。また、損害賠償債権を優先して確保して、支払いを継続する仕組みも新たに作らなければならない。

国が資金を拠出することも重要である。ただ、国は無限に巨額の負担を負うことはもと想定されていなかったもので、財政上極めて困難を伴う。

原子力事業を分社化して、その分社を法的整理することは、会社の規模が小さくなり、相対的に損害賠償余力も小さくなる。それが損害賠償責任を免れるためであると判断されれば、経済産業大臣の許可を得られないと思われる。

## 5. CSCへの加入におけるわが国の課題

わが国がCSCに加入しようとした場合に法改正等を図る必要がある法制的課題は、本件事故以前とほぼ同様である。すなわち、①拠出金の負担に関する国内制度、②少額賠償措置額に係る公的資金の確保、③原子力損害の定義、④国際裁判管轄・準拠法、⑤責任保険の効力の継続性確保、⑥拠出金を受ける場合の国内制度、⑦国境をまたぐ核物質の輸送における国際事業者間の賠償責任の所在、である<sup>73</sup>。以下では、本件事故後に課題とされた内容についてのみ述べる。

---

<sup>73</sup> 詳細については、『原子力損害賠償制度の在り方に関する検討会 第1次報告書』（平成20年12月15日 文部科学省）参照。

## (1) 国際基金への拠出金を負担する場合及び国際基金から賠償資金を受取る場合の国内制度

外国の事故のために日本が国際基金への拠出金を負担する場合には、その拠出金を準備するための国内制度が必要であり、また、基金から賠償資金を受取る場合には、その受取りをするための国内制度が必要になるところ、原子力損害賠償支援機構が創設された現状のもとでは、機構に関する法律を改正して、これらの役割を機構が担ってはどうかという議論がされた。

なお、拠出金を負担する場合については、その負担者については、国、原子力事業者、原子炉機器メーカー（元請け、下請け等）、建設・エンジニアリング会社等、どの範囲までにするか、は、従前とおりの問題であり、その検討が必要である。

## (2) 国際裁判管轄・準拠法

従前からの問題として、C S Cによると、原則として損害発生の原因となった原子力施設が所在する締約国に専属的な裁判管轄が認められるため（たとえば他の締約国の原子力施設が原因となってわが国国内に損害が生じた場合には、当該国の裁判所のみが裁判管轄を有し、わが国国内裁判所への訴えがされてもそれは却下される。）、原子力損害賠償請求訴訟についての国際裁判管轄について特段の規定を置いていない民事訴訟法の例外規定を置く必要がある。

また、C S Cでは、適用される法については管轄裁判所の法とすると規定されており、この「法」には国際私法も含まれる。そのため、日本がC S Cの締約国となった場合に、現時点では原子力損害賠償の準拠法についての特則はないため、法の適用に関する通則法17条以下の「不法行為」の準拠法に関する規定が適用され、原則として結果発生地法が準拠法とされてしまうため、日本で原子力事故が発生してA国で損害が発生した場合には、A国法が適用されてしまう。原子力損害賠償に関する特別法は、賠償措置の義務付けとセットになっているのが通常であるため、その適用範囲は原子力事業者に限定され、A国法が準拠法となっても、日本の原子力事業者の惹起した事故の場合には同法ではなく、通常の民事の不法行為法が適用されることになってしまう。これは、原子力損害に特有の責任集中等のルールが適用されないことを意味し、不都合であるので、法の適用に関する通則法17条以下の例外規定を設け、事故発生国法を準拠法とする（上記の例では日本での事故である以上は日本法を準拠法とし、原賠法が適用されることを確保する）ことが必要である。以上は、本件事故の前から存在する問題である<sup>74</sup>。

ところで、本件事故は、原子力損害賠償に関する国際条約にわが国や周辺諸国が未加

---

<sup>74</sup> 本件事故と日本のC S C締結との関係については、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」早稲田法学87巻3号131-158頁[2012]参照。

入の状況下で事故が発生した。

従来、わが国が国際条約に未加入であった理由は、①わが国には原子力先進国として各条約に比べて遜色ない水準の原子力損害賠償制度があること、②日本は島国であり、他の原子力施設国と陸続きで隣接していないので、万一事故が起こったとしても越境損害に発展する可能性が低いこと、③近隣のアジア諸国地域（中国、台湾、韓国など）が国際条約に加入していないこと、から現時点で国際的枠組みに直ちに参加しなければならない状況にはないとされてきた<sup>75</sup>。

しかし、①については、本件事故により、わが国の損害賠償措置額をはるかに超える損害が発生したこと、②については、本件事故において、放射性物質の大気中及び海水中への放出があったことから、これらを通じて越境損害のおそれが現実化したこと、③については、近隣のアジア諸国地域において原子力発電所が増加しており、わが国も原子力産業を国際展開していることから、原子力事故発生の確率は高まっているため、原子力損害賠償に関する国際的枠組みの必要性が認識されてきていること、以上のことから、わが国がC S Cを批准することを現実の問題として検討する必要があるとの議論がされた<sup>76</sup>。

---

<sup>75</sup> 日本原子力産業協会『あなたに知ってもらいたい原賠制度2012年版』198頁参照。

<sup>76</sup> 具体的な議論となる場合、上記の問題点以外に以下の点についても検討が必要と考えられる。①海外で発生した事故につき日本に越境損害が発生した場合、事故発生国で訴訟する必要があるが、そのための旅費、通訳費用等の負担を誰が負担するか、②わが国が無限責任制度を採用する一方、外国では有限責任制度を採用している国が多いため、有限責任制度をとる国で原子力損害が発生した場合に日本人被害者が得られる賠償額と、無限責任制度をとる日本で原子力損害が発生した場合に海外の被害者が得られる賠償額が不均衡となる蓋然性が高いが、その是正をすべきか、③原賠法第5条により故意により原子力損害を引き起こした第三者（法人）に対する原子力事業者の求償権の行使を、C S C付属書10条(b)に合わせて制限するか、④過失相殺に関する民法722条2項の規定とC S C付属書3条6項の規定の整合をどのようにとるか、⑤盗取、投棄された核物質に係る原子力事故の損害の除斥期間をどのように定めるか、⑥C S C付属書3条7項(b)では、「原子力施設に関連して使用され、又は使用されることとなっている同一サイトにある財産に対する原子力損害」について、原子力事業者は損害賠償責任を負わないと規定しているが、これについても責任を負うとする原賠法との整合性をどのようにとるか、等である。

## 第 3 章

東京電力（株）福島第一原子力発電所事故の  
損害賠償に関するドイツの論文（1）

**Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht –  
Rechtsprobleme der Reaktorkatastrophe von Fukushima I \***

*Julius Weitzdörfer*

## 福島第一原子力発電所の原子炉災害の法的問題点

**Julius Weitzdörfer**

(ユリウス・ヴァイツダーファー)

独日法律家協会『日本法雑誌』16巻31号(2011年)61頁～115頁

カールハイマンズ出版社 所収

翻訳：日本エネルギー法研究所

本稿は、Julius Weitzdörfer, Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht - Rechtsprobleme der Reaktorkatastrophe von Fukushima I, Zeitschrift für Japanisches Recht 31 (2011), 61-115 を翻訳したものである。ただし、脚注は、すべて割愛した。

原著者は、翻訳を許諾したが、翻訳の内容については、一切の責任を負わない。また、本稿は、原著者が他の者に翻訳を許可することなど、原著者の権利を一切制限するものではない。

## ABHANDLUNGEN / ARTICLES

### **Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht – Rechtsprobleme der Reaktorkatastrophe von Fukushima I \***

*Julius Weitzdörfer*

- I. Problem und Bedeutung
  - 1. Der Fall Tōkai-mura als Präjudiz
  - 2. Fukushima – der bisher größte Haftungsfall der japanischen Geschichte
  - 3. Fragestellungen und Vorgehensweise
- II. Die Betreiberhaftung gemäß dem Atomschadensersatzgesetz
  - 1. Systematik, Normen und Charakteristika
  - 2. Anspruchsvoraussetzungen und Anspruchsinhalt
  - 3. Zeitlicher und örtlicher Anwendungsbereich
  - 4. Anspruchsinhaber und Anspruchsgegner
  - 5. Haftungsumfang und Haftungsausschlussgründe
  - 6. Gerichtliche und außergerichtliche Durchsetzung
  - 7. Finanzielle Absicherung und Staatsbeihilfen
- III. Rechtsprobleme der Haftung im Fall Fukushima Dai'ichi
  - 1. Haftungsausschluss durch eine „außergewöhnlich schwere Naturkatastrophe“?
  - 2. Anspruchsdurchsetzung und Zahlungsabwicklung durch ein Entschädigungsbüro
  - 3. Sicherstellung der Finanzierung durch einen Entschädigungsfonds
  - 4. Feststellung der ersatzfähigen Schäden durch eine Untersuchungskommission
  - 5. Konkurrenzverhältnis zu weiteren zivilrechtlichen Ansprüchen
  - 6. Konkurrenz zu weiteren öffentlichrechtlichen Ansprüchen
- IV. Ergebnisse und Schlussfolgerungen
  - 1. Bewertung der „politisch determinierten“ Lösung der Haftungsprobleme
  - 2. Finanzierungsfragen und ihre Auswirkungen auf Wirtschaft und Politik
  - 3. Aktueller Informationsstand und Ausblick

---

\* Stand der Wechselkurse, Informationen und Onlinequellen ist der 1. Juni 2011; der letzte Abschnitt des Textes enthält einen Abriss der Entwicklungen bis zum 19. Juni 2011.

論文／論稿

福島第一原子力発電所の原子炉災害の法的問題点

Julius Weitzdörfer

I.	問題点および意味 .....	1
1.	先例としての東海村事故 .....	2
2.	福島：日本の歴史上かつてない最大の賠償責任事故 .....	2
3.	課題設定および措置 .....	3
II.	原子力損害の賠償に関する法律に準拠した原子力事業者の責任 .....	5
1.	体系、規準および特徴 .....	5
2.	賠償請求の条件および内容 .....	7
3.	時間的有効性および場所的適用域 .....	8
4.	対象者および賠償請求の相手 .....	9
5.	責任範囲および免責事由 .....	9
6.	裁判所による執行および裁判所外での執行 .....	11
7.	資金の確保および国家支援 .....	12
III.	福島第一原子力発電所事故の場合の損害賠償責任の法的問題点 .....	15
1.	「異常に巨大な天災地変」による免責に該当するのか .....	15
2.	補償相談室による請求権の行使および支払処理 .....	18
3.	賠償基金による資金調達の確保 .....	19
4.	審査会による補償可能な損害の決定 .....	22
5.	その他の民法による請求権に対する競合関係 .....	26
6.	その他の公法に基づく請求権との競合 .....	31
IV.	結果および結論 .....	41
1.	「政治的に決定される」賠償責任問題解決法の評価 .....	41
2.	財政的問題点ならびに経済および政治に対するその影響 .....	47
3.	最新の情報状況および見通し .....	51

## I. PROBLEM UND BEDEUTUNG

Drei Monate nach der Dreifach-Katastrophe aus Erdbeben, Tsunami und Atomunfall in Ost-Japan, wo mittlerweile das Allerschlimmste überwunden scheint, ist für die Japaner eine Frage immer wichtiger geworden: Wer zahlt für die Folgen der Reaktorkatastrophe von Fukushima I (*fukushima dai-ichi genshi-ryoku hatsuden-sho jiko*)? Welche Opfer haben Anspruch auf Entschädigung und in welcher Höhe? Und wie sollen die Forderungen Zehntausender schnell genug und gleichzeitig gerecht durchgesetzt und abgewickelt werden? Die von TEPCO in Aussicht gestellten 8.550 Euro (1 Mio. Yen),<sup>1</sup> die jeder Haushalt erhalten soll, sind nur vorläufig und bei weitem nicht ausreichend.

Anzunehmen, dass die nicht zu Unrecht oft als „klageavers“ beschriebene Bevölkerung Japans<sup>2</sup> die Katastrophe stumm erdulden wird, ohne ihre Rechte einzufordern, könnte voreilig sein. Zwar wurden bislang alle Klagen von Bürgern gegen Atomkraftwerke letztinstanzlich abgewiesen und die Justiz hat es lange vermieden, der Kernenergiepolitik in die Quere zu kommen.<sup>3</sup> Bezeichnend hierfür sind zwei Entscheidungen<sup>4</sup> des japanischen Obersten Gerichtshofs (OGH), in denen die später störfallgeplagten Kraftwerke *Fukushima II* und *Ikata I* als „sicher“ bezeichnet worden waren.<sup>5</sup> Anderer-

- 
- 1 TÔKYÔ DENRYOKU KABUSHIKI GAISHA (TEPCO), *Puresu rirîsu: Hinan ni yoru songai e no 'karibarai hoshô-kin' no o-shiharai ni tsuite* [Pressemitteilung: Über die Auszahlung des vorläufigen Schadensersatzgelds für Evakuierungsschäden], 15. April 2011, abrufbar unter: <http://www.tepco.co.jp/cc/press/11041502-j.html>.
  - 2 Für eine aktuelle Zusammenfassung der Diskussion um die geringe Prozessdichte H. BAUM / M. BÄLZ, Rechtsentwicklung, Rechtsmentalität, Rechtsumsetzung, in: Baum/Bälz (Hrsg.), *Handbuch des japanischen Handels- und Wirtschaftsrechts* (Köln u.a. 2011) 13-21.
  - 3 T. SHIGERU, Kernenergie in Japan: Politik, Justiz und Recht (Marburg 2005) 5 f.; ebenso N. KUMAMOTO, Japanese View of Vermont Yankee, in: *Tulane Law Review* 55 (1981) 489; dies gilt sowohl für das Verwaltungs- als auch für das Zivilrecht, Y. YAMANO'UCHI, Rechtsprobleme der Kernenergie unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung, in: Lukes/Kanazawa (Hrsg.), *Zweites Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium* (Köln u.a. 1984) 178; dabei kommen jedoch alle Klagen vor dasselbe örtlich zuständige Gericht, da neben der ordentlichen Gerichtsbarkeit eine Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht existiert.
  - 4 OGH v. 29.10.1992, in: *Hanrei Jihô* 1441 (1993) 37; OGH v. 29.10.1992, ebd., 50; hierin wurden Rechtsmittel der Kläger, die eine Rücknahme der jeweiligen Baugenehmigungen verlangt hatten, abgewiesen (vgl. auch die Rechtsprechungsüberblicke bei T. NIIMURA, *Atomaufsicht in Japan – Aus Anlass des Unfalls in Fukushima*, Vortrag vom 7. Juni 2011 an der Universität Frankfurt am Main; vorgesehen für einen Abdruck in Heft 32 (2011) dieser Zeitschrift; und bei J.M. RAMSEYER, *Why Power Companies Build Nuclear Reactors on Fault Lines: The Case of Japan*, in: *Theoretical Inquiries in Law* 13 (erscheint 2012), abrufbar unter: <http://ssrn.com/abstract=1874869>).
  - 5 Beide Kraftwerke erlangten später Bekanntheit durch eine Reihe von Störfällen, zuletzt 1989 (*Fukushima II*) und 2004 (*Ikata*). Osamu Mimura, 1990-1994 einer der vier befassten Richter am OGH und mittlerweile verstorben, wurde interessanterweise 1998 von Toshiba, dem Hersteller des Reaktors in *Fukushima II*, gegen das sich ebendiese Klage richtete, nach der Pensionierung zum externen Prüfer (*shagai kansa-yaku*) ernannt; vgl. K. MIYAKE, 'Genpatsu wa anzen' *hanketsu kaita saikô-sai hanji ga tôshiba ni amakudari – shihô ni mo hirogaru genpatsu manê osen* [Richter des OGH, der in Urteil „Atomkraftwerke sind sicher“ geschrieben hat, erhält Posten bei Toshiba – Die Kontaminierung durch

## I. 問題点および意味

東日本で発生した地震、津波および原子力事故という三重の災害から3カ月が経過し、この間に最悪の状況は克服したように思われる。しかし、福島第一原子力発電所事故の代償を払うのは誰なのか。どの被害者が賠償請求権を有するのか。また、その金額はどの程度になるのか。さらに、数万に及ぶ人々の主張を、どのようにして十分に迅速かつ適切に聞き入れ、解決するのかといった問題は、日本人にとってますます重要になっている。東京電力株式会社（TEPCO）が約束している1世帯当たりの受取額である8,550ユーロ（100万円）は、暫定的な金額であるにすぎず、これで十分でないことは明らかである。

「紛争を好まない」と形容されることの多い日本の国民が、自らの権利を主張することなく、この事故を黙って耐え抜くだろうと考えるのは軽率であろう。当然ながら、これまでは、原子力発電所に対する国民のすべての訴訟は最終審で棄却され、司法は長年にわたって、原子力エネルギー政策の行く手が遮られることがないように計らってきた。後に事故の原因となった福島第二原子力発電所および伊方原子力発電所1号機を「安全である」とみなした日本の最高裁判所（OGH）が下した2つの判決は、これを象徴するものである。それにもかかわらず、すでに1979年には、1万1,000人の人々が東京電力株による柏崎刈羽原子力発電所の建設に対して訴訟を提起している。福島では現在、避難者、農業組合および漁業組合が損害賠償を請求しており、政治はそれを積極的に支援している。これは、国民の中で原子力発電所に対する健康面・政治面・法律面の意識が変化したことによるものである。

seits hatten nichtsdestotrotz schon 1979 elftausend Personen gegen den Bau des TEPCO-Kraftwerkes *Kashiwazaki-Kariha* Klage erhoben.<sup>6</sup> In Fukushima fordern heute Evakuerte, Bauernverbände und Fischereikooperativen Entschädigungen, die aktiv von der Politik unterstützt werden. Denn das gesundheitliche, politische und rechtliche Bewusstsein für Atomkraft in der Bevölkerung ist im Wandel.<sup>7</sup>

### 1. *Der Fall Tōkai-mura als Präjudiz*

Anstoß hierfür waren zum einen Enthüllungen um jahrelang vertuschte Sicherheitsmängel, die 2002 zur Abschaltung von 17 TEPCO-Kraftwerken geführt hatten. Vor allem aber war es der Unfall in der Wiederaufbereitungsanlage *Tōkai-mura* von 1999 (*tōkai-mura rinkai jiko*), durch dessen Strahlung ernsthafte Umweltschäden verursacht wurden, dutzende Menschen stationär behandelt werden mussten, zwei Arbeiter starben und 310.000 Personen ihre Häuser zeitweilig nicht verlassen durften. Der Betreiber, JCO (*Kabushiki Kaisha Jê Shî Ô*), war infolge des Unfalls gezwungen, allein im ersten Jahr rund 108 Mio. Euro (12,68 Mrd. Yen) Schadensersatz an fast siebentausend Anspruchsteller zu zahlen.<sup>8</sup> Berücksichtigt man bei dieser Summe, dass in *Tōkai-mura* der Evakuierungsradius (350m) nur 160 Personen betraf und lediglich 25 Stunden andauerte,<sup>9</sup> so wird klar, welche finanziellen Dimensionen der Fall Fukushima am Ende annehmen dürfte.

### 2. *Fukushima – der bisher größte Haftungsfall der japanischen Geschichte*

Das Erdbeben und der Tsunami vom März 2011 sind mit bis zu 300 Mrd. Euro volkswirtschaftlichem Schaden in den Medien als teuerste Naturkatastrophe aller Zeiten be-

---

Geld der Atomkraft verbreitet sich auch in der Justiz], in: My News Japan, 27. Mai 2011. Eine solche Praxis, genannt *amakudari* („vom Himmel herabsteigen“), war lange Zeit fester Bestandteil der Verwicklung von Industrie und Bürokratie in Japan; dazu umfassend W. GRIMES, Reassessing Amakudari: What Do We Know and How Do We Know It?, in: Journal of Japanese Studies 31 (2005) 385 ff.

6 Dies ist das leistungsstärkste AKW weltweit; zu den Klagen YAMANO'UCHI, (Fn. 3) 179; am gleichen Ort haben sich in einem Referendum 2001 mehr als 50 % Wähler gegen die Nutzung von MOX-Brennstäben im AKW ausgesprochen und TEPCO davon abgehalten; zu Auswirkungen und Bindungswirkung der kommunalen Referenden Y. BABA, The Problems Facing Nuclear Power in Japan – Emphasising Law and Regulations, in: Nuclear Law Bulletin 69 (2001) 21.

7 RAMSEYER (Fn. 4) 8 konstatiert: “People near the plants regularly sue. They manipulate land titles (...) They challenge the licenses. They try to enjoin the plants from operating.”; ebenso schon A. WATABE, An Economic Analysis of Nuclear Accidents in Japan, in: Liu (Hrsg.), Perspectives on International, State and Local Economics (2006) 209-211.

8 Eine genaue Aufstellung der Schadensposten findet sich in MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY, Tokai-Mura Accident, Japan – Third Party Liability and Compensation Aspects, in: Nuclear Law Bulletin 66 (2000) 21.

9 Die Evakuierung war kommunal, die Ausgangssperre präfektural angeordnet, wobei beide Regelungen nicht zwingend waren, ebd., 14.

## 1. 先例としての東海村事故

この事故がきっかけとなり、長年隠匿されてきた安全性の不備が暴露され、2002年には東京電力㈱の17基の原子力発電プラントが運転停止に追い込まれた。特に、1999年の東海村再処理施設における事故（東海村臨界事故）は、放射性物質による深刻な環境被害を招き、数多くの作業員が常時処理に当たらなければならなかったため、2人の作業員が死亡し、31万人が一時的に屋内退避を余儀なくされる事態となった。原子力事業者であるJCOは、この事故によって、事故後の最初の1年だけで総額約1億800万ユーロ（126億8,000万円）の損害賠償金を約7,000人の請求者に支払うこととなった。避難区域半径（350m）の区域にいた損害賠償対象者は160人にすぎず、屋内退避時間も25時間にすぎなかった東海村事故でこのような金額であったことを考えれば、今回の福島原子力発電所事故では、最終的にどの程度の金銭負担になるかは計り知れない。

## 2. 福島：日本の歴史上かつてない最大の賠償責任事故

2011年3月の地震および津波による国民経済損害額は、最大で3,000億ユーロにも上り、史上最高額の自然災害と称されており、この原子力発電所事故による賠償請求額は最大で10兆円（860億ユーロ）に上ると見積もられている。これは、民法に基づく史上最大の損害賠償事故である。

zeichnet worden;<sup>10</sup> die durch die Nuklearkrise entstehenden Ersatzforderungen wurden auf bis zu 10 Billionen Yen (86 Mrd. Euro) veranschlagt.<sup>11</sup> Danach dürfte es sich um den bisher größten zivilrechtlichen Schadensersatzfall Japans handeln.<sup>12</sup>

Soweit bekannt ist, mussten aus einem Umkreis von mindestens 20 km sowie aus einzelnen Gemeinden weit darüber hinaus bisher rund 80.000 Menschen – wohl für Jahre – evakuiert werden. Dies traf auch zahlreiche Unternehmen und führte zu Produktionsausfällen, die weltweit spürbar wurden. Unzählige Grundstücke, Gebäude, Fahrzeuge und Sachwerte sind durch Verstrahlung bzw. Kontamination unbrauchbar oder im Wert vermindert worden. Die Landwirtschaft unterliegt Verkaufsverboten, sie ist in der Umgebung teils untersagt und wird darüber hinaus womöglich für Jahrzehnte eingeschränkt sein; Fischerei und Tourismus brachen ein. Damit ist die rechtliche Beantwortung der Haftungsfrage für Fiskus, Stromkonzerne, Banken und Versicherer, vor allem aber für die evakuierte Bevölkerung von entscheidender Bedeutung.<sup>13</sup>

### 3. Fragestellungen und Vorgehensweise

Trotz der intensiven Berichterstattung über Erdbeben und Atomunglück in den Medien ist über die Rechtslage der politisch, ökonomisch und gesellschaftlich bedeutsamen Haftungsfragen außerhalb Japans bislang wenig bekannt. Die im Fluss befindlichen politischen Verhandlungen machen ihre Beantwortung in rechtlicher Hinsicht, die teils unübersichtliche Faktenlage auch in tatsächlicher Hinsicht noch nicht abschließend möglich.<sup>14</sup> Aber eine von der japanischen Regierung eingesetzte, im Ausland bislang kaum wahrgenommene „Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten“<sup>15</sup> hat

10 Mitteilung der Nachrichtenagentur Kyodo, 23. März 2011.

11 Schätzung der Bank of America/Merrill Lynch im Fall einer andauernden Krise, zitiert nach „*Shôten: fukushima genpatsu jiko, songai baishô ha zendai mimon no kibo ni*“ [Brennpunkt: AKW-Unfall Fukushima, Schadensersatz erreicht beispiellose Dimensionen], Asahi Shinbun, 5. April 2011, abrufbar unter: <http://www.asahi.com/business/news/reuters/RTR201104050084.html>; der TEPCO-Jahresumsatz betrug zum Vergleich zuletzt ca. 35 Mrd. Euro.

12 So die Einschätzung japanischer Rechtsexperten, ebd.

13 Zur Problematik der Haftung für Katastrophen grundlegend S. UEKI, *Saigai to hô* [Katastrophen und Recht] (Tokyo 1982).

14 Die Rechtslage wird zudem durch den Erlass zahlreicher Gesetze und Sonderrichtlinien, wengleich vorwiegend in Bezug auf Schutz- und Fördermaßnahmen, stetig konkretisiert bzw. modifiziert, dazu im Einzelnen noch später.

15 *Genshi-ryoku songai baishô funsô shinsa-kai* [Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten] oder kurz: *Shinsa-kai*; sie setzt sich aus zehn renommierten Kernphysikern, Medizinern und Juristen zusammen; die vollständige Liste der Mitglieder ist abrufbar beim Wissenschaftsministerium: [www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/meibo/1305122.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/meibo/1305122.htm); sie ist keinesfalls zu verwechseln mit der vom Premierminister ernannten, gleichgroßen Kommission, die mit der Erforschung der Unfallursachen betraut ist, der *Tôkyô denryoku fukushima genshi-ryoku hatsuden-sho ni okeru jiko chôsa kenshô i'in-kai*.

すでにわかっている範囲では、最低でも半径20kmの対象地域から、これまでに約8万人の人々が数年にわたる避難を余儀なくされている。数多くの企業もこの対象となっており、製造業に大きな損害を与えた。このことは世界的に知られた。数えきれない土地、建造物、車両および物的資産が、放射線または汚染によって使用不能になり、その価値が低減してしまった。農作物は販売禁止となり、一部の地域では農作業が禁止され、さらに数十年にわたり作付けが制限されている。漁業や観光業も落ち込んでいる。このため、国庫、電力会社、銀行、保険会社そして避難者にとって、損害賠償責任問題の法的解決は非常に重要である。

### 3. 課題設定および措置

今回の地震および原子力事故に関しては、メディアで集中的に報道されているにもかかわらず、政治的・経済的・社会的に重要な意味をもつ損害賠償責任問題に関しては、これまでのところ日本国外でそれほど知られていない。現在進行している政治的な交渉により、法的対応がなされるであろうが、事実状況が部分的に把握できていないために、実際的な対応も依然としてできずにいる。しかし、日本政府が設置した、

am 28. April erste Leitlinien über die Feststellung des Umfangs der Schäden<sup>16</sup> vorgelegt. Auch wenn nach wie vor auf Hypothesen nicht ganz verzichtet werden kann, soll hier auf Grundlage dieses wichtigen Berichts, des geltenden Haftungsrechts, der Präjudizien im Fall *Tôkai-mura* sowie des wissenschaftlichen Schrifttums und der japanischen Presse erstmals ein umfassender Überblick über aktuelle rechtliche Probleme der Nuklearkatastrophe gegeben werden.<sup>17</sup>

Ausgehend von einer Bestandsaufnahme der einschlägigen Vorschriften des japanischen Atomhaftungsrechts (II.) sollen diese auf den Fall Fukushima angewandt und die wichtigsten Rechtsprobleme der Haftung diskutiert werden (III.). Die Untersuchung bezieht folgende Geschädigte ein: (i) die evakuierte Bevölkerung und die mittelbar betroffenen Unternehmen, (ii) durch verseuchtes Meerwasser betroffene Fischer und (iii) das eingesetzte Kraftwerkspersonal. Dabei sollen auch mögliche Anspruchsgrundlagen ausserhalb des Atomrechts, wie etwa aus Arbeits- und Staatshaftungsrecht, identifiziert werden. Auf die so gewonnenen, vorläufigen Ergebnisse folgt schließlich eine kritische, rechtspolitische Bewertung des aktuellen Verhandlungsstands (IV.).

---

16 DIES. *Tôkyô denryoku (kabu) fukushima dai-ichi, dai'ni genshi-ryoku hatsuden-sho jiko ni yoru genshi-ryoku songai no han'i no hantei-tô ni kansuru dai-ichiji shishin* [Erste Leitlinien zur Feststellung des Umfangs des Schadens durch die Unfälle in den TEPCO-Atomkraftwerken Fukushima I und II] (Tokyo 2011), (im Folgenden: Leitlinien 2011), abrufbar unter: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/index.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kaihatu/016/index.htm).

17 In deutscher Sprache soweit ersichtlich bisher einzig die knappen Ausführungen bei: M. TANAKA, Rechtliche Probleme als Folge von Erdbeben und Atomunfall – Teil I: Schadensersatz, Verjährung und höhere Gewalt, in: Japanmarkt 4 (2011) 40-41; eine begrüßenswerte Annäherung in der Presse war: M. HUTTERER, Tepco – die schwache Lobby der Strahlenopfer, in: Focus Online, 11. April 2011, abrufbar unter: [http://www.focus.de/finanzen/news/tid-21909/tepcos-die-schwache-lobby-der-strahlenopfer\\_aid\\_616265.html](http://www.focus.de/finanzen/news/tid-21909/tepcos-die-schwache-lobby-der-strahlenopfer_aid_616265.html); u.a. auch die Financial Times Deutschland hatte gelegentlich rechtliche Fragen aufgegriffen, so etwa H. FROMME, Atomversicherer bleiben verschont, in: Financial Times Deutschland, 14. März 2011, abrufbar unter: <http://www.ftd.de/unternehmen/versicherungen/japanische-kraftwerke-atomversicherer-bleiben-verschont/60025505.html>.

外国ではまだ例のない「原子力損害賠償紛争審査会」は、4月28日に原子力損害の範囲認定に関する最初の指針を定めた。依然として、完全に仮説を拒むことはできないものの、本稿では、重要な報告書、現行の損害賠償法、東海村の先例、学術論文および日本の報道に基づいて、今回の原子力災害の現時点での法的問題点について包括的にまとめてみたい。

最初に、日本の原子力損害賠償法の関連規定について現状調査（Ⅱ）を行い、福島の事例にこれを当てはめ、賠償責任に関する最も重要な法的問題点について議論しようと考えている（Ⅲ）。今回の調査では、以下の被害者を対象としている。

- (i) 避難者および間接的に被害を受けた企業
- (ii) 汚染された海水により被害を受けた漁業従事者
- (iii) 措置に当たった原子力発電所従業員

その際に、労働法や国家賠償法などの原子力法以外の考え得る賠償請求の根拠も明らかにするつもりである。こうして得られた暫定的な結果を踏まえて、最終的には、現時点での交渉状況を法的・政治的観点から批判的に評価する（Ⅳ）。

## II. DIE BETREIBERHAFTUNG GEMÄSS DEM ATOMSCHADENSERSATZGESETZ

Die Normen des japanischen Atomrechts<sup>18</sup> sind durch eine komplexe Systematik gekennzeichnet. So sind allein mehr als 30 Gesetze und über 60 verschiedene Verfahren bei der Errichtung von Kernkraftwerken zu beachten.<sup>19</sup>

### 1. Systematik, Normen und Charakteristika

Der Ersatz von Schäden durch Unfälle in kerntechnischen Anlagen richtet sich nach insgesamt fünf Gesetzen.<sup>20</sup> Mit Abstand das wichtigste ist das Gesetz über den Ersatz von Nuklearschäden (AtomschadensersatzG)<sup>21</sup>, denn dort statuiert Art. 3 Abs. 1 S. 1:

„Wenn beim Betrieb usw. eines Reaktors infolge des Betriebes usw. dieses Reaktors ein Nuklearschaden verursacht wird, so ist der mit dem Betrieb dieses Reaktors befasste Atomkraftbetreiber verpflichtet, diesen Schaden zu ersetzen.“<sup>22</sup>

Dieses Gesetz soll nach seinem Zweck und ausweislich des Wortlauts seines ersten Artikels nur ein rechtliches „Grundsystem“ für den Schadensersatz bieten. Daher wird es durch eine sog. Durchführungsverordnung zum Atomschadensersatzgesetz (AtomschadensersatzDV)<sup>23</sup> und durch das Gesetz betreffend Haftungsausgleichsvereinbarungen für den Ersatz von Nuklearschäden (HaftungsausgleichsG)<sup>24</sup> konkretisiert. Eine weitere, hierzu gehörende Durchführungsverordnung zum HaftungsausgleichsG (HaftungsausgleichsDV)<sup>25</sup> und das Kernenergiegrundlagengesetz<sup>26</sup>, das u.a. grund-

18 Eine entsprechende Gesetzessammlung ist GENSHI-RYOKU KISEI KANKEI HÔREI KENKYÛ-KAI [Gemeinschaft zur Erforschung der für die Regulierung der Atomkraft relevanten Vorschriften] (Hrsg.), *Genshi-ryoku kisei kankei hôrei-shû* [Sammlung der für die Regulierung der Atomkraft relevanten Vorschriften] (Tokyo 2010); den aktuellsten Überblick gab jüngst K. HIROSE, *Wakari yasui genshi-ryoku kisei kankei no hôrei no tebiki* [Verständliche Einführung in die für die Regulierung der Atomkraft relevanten Vorschriften] (Tokyo 2011) 258-272; die umfassendste (aber in Teilen veraltete) deutschsprachige Darstellung ist immer noch H. GRAF GROTE, *Das Atomenergierecht Japans* (Göttingen 1968).

19 YAMANO'UCHI (Fn. 3) 177; eine übersichtliche Aufstellung der wichtigsten sicherheitsrelevanten Gesetze, Richtlinien, Ministerialverordnungen usw. sowie des Ablaufs und der Institutionen der Atomaufsicht gibt ASIAN NUCLEAR SAFETY NETWORK, *Nihon ni okeru genshi-ryoku anzen kisei no gaiyô* [Überblick über die Nuklearsicherheitsregeln in Japan] (ohne Ort 2010), verfügbar unter: <http://www.ansn-jp.org/jneslibrary/fa006jr6.pdf>.

20 Zur Systematik auch HIROSE (Fn. 18) 247; vier der fünf Gesetze sind in englischer Übersetzung unter <http://www.oecdnea.org/law/legislation/japan.html> abrufbar.

21 *Genshi-ryoku songai no baishô ni kansuru hôritsu (Genbai-hô)*, Gesetz Nr. 147/1961 i.d.F. des Gesetzes Nr. 19/2009; Artikel ohne nähere Bezeichnung sind solche dieses Gesetzes.

22 Gesetzesübersetzungen stammen, soweit nicht anders gekennzeichnet, vom Verfasser.

23 *Genshi-ryoku songai no baishô ni kansuru hôritsu shikô-rei*, Kabinettsverordnung Nr. 44/1962 i.d.F. der Kabinettsverordnung Nr. 201/2009.

24 *Genshi-ryoku songai baishô hoshô keiyaku ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 148/1961 i.d.F. des Gesetzes Nr. 19/2009.

25 *Genshi-ryoku songai baishô hoshô keiyaku ni kansuru hôritsu shikô-rei*, Kabinettsverordnung Nr. 45/1962 i.d.F. der Kabinettsverordnung Nr. 201/2009.

## Ⅱ. 原子力損害の賠償に関する法律に準拠した原子力事業者の責任

日本の原子力法の規準は、その複雑な体系を特徴としている。原子力発電所の設置だけでも、30を超える法律と60を超えるさまざまな手続きに従わなければならない。

### 1. 体系、規準および特徴

原子力施設における事故による損害の補償は、全部で5つの法律に準拠する。その中でもとくに重要なのは、原子力損害の賠償に関する法律（原賠法）であり、その第3条第1項第1文では以下のように定めている。

「原子炉の運転等の際、当該原子炉の運転等により原子力損害を与えたときは、当該原子炉の運転等に係る原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる」

同法は、その目的また第1条の文言によれば、損害賠償の1つの法的「基本的制度」にすぎない。このため、いわゆる原賠法施行令および原子力損害賠償補償契約に関する法律（補償契約法）によって、具体的な規定が定められている。さらに、これに帰属する補償契約法施行令および特に基本的な定義を含む原子力基本法が2つの大

legende Definitionen enthält, sind die beiden weiteren Gesetze. Hierzu kommen in der Praxis schließlich noch Richtlinien, die durch die bereits erwähnte, bei Störfällen jeweils eingesetzte „Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten“ erlassen werden. Das Konkurrenzverhältnis des AtomschadensersatzG zum allgemeinen Zivilrecht<sup>27</sup> und anderen Rechtsgebieten hat entscheidende Auswirkung auf zahlreiche rechtliche Fragestellungen, wie noch zu zeigen ist.

Da Japan weder dem Pariser<sup>28</sup> noch dem Wiener Übereinkommen<sup>29</sup> beigetreten ist, ist das Atomschadensersatzgesetz zum großen Teil Ergebnis von Beratungen eines nationalen Fachgremiums, das erstmals 1958 einberufen wurde, um die Probleme der Atomhaftpflicht, ihrer Versicherung und staatlicher Beihilfen zu untersuchen.<sup>30</sup> Es ist dort von Vertretern der Atomindustrie, der Versicherungswirtschaft, der Behörden und von Rechtswissenschaftlern gemeinsam entworfen worden<sup>31</sup> und wurde nach Beratungen im Parlament drei Jahre später verkündet.

Trotzdem ist der Entwurf unter Heranziehung zahlreicher ausländischer Gesetze und völkerrechtlicher Abkommen entstanden,<sup>32</sup> namentlich des Wiener Übereinkommens, dessen erste Fassung sich seinerzeit in Ausarbeitung befand. Jedoch ist einerseits die Lösung bestimmter Fragen, etwa zu Ansprüchen des Kraftwerkspersonals, auf spätere Fachdiskussionen und Novellierungen vertagt worden. Andererseits ist die japanische Lösung Ergebnis eines schwierigen und vorsichtigen Kompromisses zwischen den Beteiligten und weist daher einige inhaltliche Besonderheiten auf.<sup>33</sup> Dies zeigt sich schon

---

26 *Genshi-ryoku kihon-hô*, Gesetz Nr. 186/1955 i.d.F. des Gesetzes Nr. 155/2004.

27 Das Spannungsverhältnis von Sondergesetzen zum allgemeinen Zivilrecht wird z.B. auch thematisiert in Y. SHIOMI/K. YAMAMOTO/H. MORITA (Hrsg.), *Tokubetsu-hô to minpô hōri* [Spezialgesetze und die Rechtsprinzipien des Zivilrechts] (Tokyo 2006).

28 Übereinkommen der OECD vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie (Pariser Übereinkommen); ergänzt durch das Zusatzübereinkommen vom 31. Januar 1963 zum Pariser Übereinkommen (Brüsseler Zusatzübereinkommen).

29 Wiener Übereinkommen der IAEA über die zivilrechtliche Haftung für nukleare Schäden vom 19. Mai 1963, geändert durch das Änderungsprotokoll vom 12. September 1997; beide werden wiederum ergänzt durch das Gemeinsame Protokoll über die Anwendung des Wiener Übereinkommens und des Pariser Übereinkommens vom 21. September 1988.

30 Allerdings sind u.a. die Empfehlungen des Komitees für eine noch stärkere finanzielle Einbeziehung des Staates nicht berücksichtigt worden, so dass sich das Gesetz in Teilen stark vom Entwurf unterscheidet, S. WAGATSUMA *Japanese System of Compensation For Damages Caused by Nuclear Industry*, in: *Law In Japan – An Annual 2* (1968) 176 f.; zur Entstehungsgeschichte ebd., 174 f.; E. HOSHINO, *Haftung und Schadensersatz bei nuklearen Schädigungen in Japan*, in: *Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium* (Köln 1981) 125 f.

31 In Japan ist es üblich, Gesetze in Gremien auszuarbeiten, die mit verschiedenen Interessenvertretern besetzt sind, C.F. GOODMAN, *The Rule of Law in Japan* (Den Haag u.a.) 35 f.; siehe ferner K. ROKUMOTO, *Institutionen*, in: Baum/Bälz (Hrsg.), *Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht* (Köln 2011) 42 ff.

32 MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 19; zu den völkerrechtlichen Verträgen ausführlicher HIROSE (Fn. 18) 254-257.

33 HIROSE (Fn. 18) 246 f.; HOSHINO (Fn. 30) 126, 133.

きな柱となる。さらに、すでに言及したように、事故発生時には、その都度設置される「原子力損害賠償紛争審査会」によって公布される指針がこれに加わる。原賠法と一般的な民法および他の法領域との競合関係は、数多くの法的問題に大きな影響を与えているため、これに関しては後続の章で詳述したい。

日本は、パリ条約にもウィーン条約にも加盟していないため、原賠法の大部分は、原子力損害賠償義務、保険および国家支援の問題点を調査するために、1958年に初めて招集された国内専門委員会の審議の結果、制定されたものである。原賠法は、原子力産業、保険会社、官庁の代表者、および法学者で構成される同委員会が起案し、3年後に国会での審議を経て公布された法律である。

数多くの国外の法律と国際条約（すなわち、第一草案が当時検討中であったウィーン条約）を考慮して、この法律が起草された。しかし、たとえば原子力発電所従業員の請求権に関する問題など個別の問題の解決方法は、後の専門家の議論と条項追加に委ねつつも、日本的な解決方法として、関与者間での困難で慎重な妥協の結果も盛り込まれているため、内容的にいくつかの特殊性が見られる。第1条が被害者の保護と原子力エネルギーの開発・促進の双方を包括しようとする原賠法の目的における目標の対立にもすでにこれが現れている。

im Zielkonflikt des Gesetzeszwecks, der gemäß Art. 1 sowohl den Schutz der Opfer als auch die Förderung der Entwicklung der Atomenergie umfassen soll.

Zusammengefasst gesagt, hat man sich einerseits – wie der Wortlaut des zentralen Art. 3 Abs. 1 zeigt – für eine summenmäßig unbegrenzte, alleinige und zudem verschuldensunabhängige Haftung des Betreibers entschieden. Andererseits sind für die Betreiber Ausnahmen sowie Entlastungen durch die öffentliche Hand geschaffen worden. Gemäß dieser Konzeption unterliegt die Haftung folgenden Voraussetzungen:

## 2. Anspruchsvoraussetzungen und Anspruchsinhalt

Die Haftung knüpft über das Tatbestandsmerkmal „Betrieb eines Reaktors“ an einen Katalog von Schädigungshandlungen an, die in Art. 2 Abs. 1 Nr. 1-5 aufgeführt sind: Umfasst ist damit jegliches Handeln oder Unterlassen in Bezug auf den Betrieb nuklearer Anlagen, den Transport und die Lagerung von Nuklearmaterial oder die Entsorgung nuklearer Abfälle. Diese Tätigkeiten werden in Art. 3 Abs. 1 S. 1 unter der Formulierung „Betrieb usw. eines Reaktors“ zusammengefasst, sie sind in Art. 1 der AtomschadensersatzDV aber zum Teil einzeln definiert.

Eine besondere Anspruchsgrundlage hält das AtomschadensersatzG nur für Schäden aus dem Transport von Kernmaterial<sup>34</sup> bereit (der in Japan zumeist auf dem Seeweg erfolgt). So regelt Art. 3 Abs. 2 innerhalb des Anwendungsbereichs von Art. 3 Abs. 1 den Spezialfall eines während des Transportes entstandenen Nuklearschadens:

„Wenn im Sinne des vorangehenden Absatzes der Schaden durch den Transport von Kernbrennstoffen usw. zwischen Kernkraftwerksbetreibern entsteht, so ist hierfür derjenige Betreiber haftbar, der die Kernbrennstoffe usw. absendet, falls zwischen den Parteien nicht schriftlich etwas anderes vereinbart ist.“

Wie sich schon aus dem insoweit eindeutigen Wortlaut des zentralen Art. 3 ablesen lässt, tritt die Haftung (wie gemäß Atomgesetz in Deutschland) verschuldensunabhängig ein (*mu-kashitsu sekinin*). Genauso wie im allgemeinen Deliktsrecht<sup>35</sup> ist jedoch ein angemessener Kausalzusammenhang (*sôtô inga kankei*) zwischen der Wirkung der Strahlung und dem eingetretenen Nuklearschaden erforderlich.<sup>36</sup>

34 Zum Brennstoffkreislauf in Japan WATABE (Fn. 7) 212 f.

35 TANAKA (Fn. 17) 40; E. HOSHINO, Nuclear Liability Legislation of Japan, in: The Japanese Annual of International Law 7 (1963) 40.

36 Ausdrücklich für die Anwendbarkeit des allgemeinen Art. 416 ZG HOSHINO, ebd.; diese Vorschrift betrifft zwar eigentlich nur den Umfang ersatzfähiger Schäden bei Nichterfüllung, wird aber mittlerweile nach herrschender Meinung bei unerlaubten Handlungen weitgehend analog angewendet, H.-P. MARUTSCHKE, Einführung in das japanische Recht (München 2010) 170 f.; vgl. zur Kausalität auch MEXT, *Wagakuni no genshi-ryoku songai baishô seido no gaiyô* [Überblick über das System der Atomhaftung Japans], 2, abrufbar beim Wissenschaftsministerium unter: [http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/kaihatu/007/shiryo/08061105/001.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kaihatu/007/shiryo/08061105/001.pdf); und MARUTSCHKE, ebd., 170, 146.

総括すると、主要条項である第3条第1項の文言に見られるように、賠償額に制限のない、原子力事業者のみが賠償責任を負う無過失集中責任を定める一方で、例外と国家支援を設けることで事業者の負担軽減を実現した。こうした概念に基づいて、賠償責任に以下のような前提条件を設けた。

## 2. 賠償請求の条件および内容

第2条第1項第1～5号に掲げられている構成要件に該当する「原子炉運転者」の条件を満たす場合、一連の侵害行為に対して賠償責任が生じる。原子力施設の運転、核物質の運搬および保管もしくは核廃棄物の廃棄に関連するあらゆる作為または不作為がこれに該当する。これらの業務は、第3条第1項第1文の「原子炉の運転等」にまとめられているが、原賠法施行令第1条で部分的に個別に定義されている。

原賠法は、核物質の運搬（日本では航路によるケースが大半を占める）に由来する損害に対してのみ特別請求事由を設けている。以下の第3条第2項は、第3条第1項の適用範囲内において、運搬中に生じた原子力損害の特別事例を定めている。

「前項の場合において、その損害が原子力事業者間の核燃料物質等の運搬により生じたものであるときは、当該原子力事業者間に特約がない限り、当該核燃料物質等の発送人である原子力事業者がその損害を賠償する責めに任ずる。」

主要条項である第3条の明白な文言からすでに読み取れるように、賠償責任は、（ドイツの原子力法と同様に）過失に依存することなく生じる。しかし、一般的不法行為法と全く同様に、放射線の作用と発生した原子力損害との間には相当因果関係が必要である。

Ausdrücklich<sup>37</sup> sind als geschützte Rechtsgüter (*hōeki*) im Gesetz Leben, Gesundheit (*kenkō*) und Eigentum (*shoyū-ken*) genannt, wie sich der (physikalisch formulierten) Definition des erforderlichen „Nuklearschadens“ in Art. 2 Abs. 2 S. 1 entnehmen lässt:

“Im Sinne dieses Gesetzes sind ‚Nuklearschäden‘ jegliche Schäden, die durch Auswirkungen des Zerfallsprozesses nuklearer Brennstoffe usw., der Strahlung nuklearer Brennstoffe oder der toxischen Natur solcher Stoffe (d.h. Auswirkungen, die durch die Einnahme oder das Einatmen zu einer Vergiftung bzw. Folgeerkrankung des Körpers führen) verursacht werden.“

Verstrahlung einerseits und Kontamination durch atmosphärische Ausbreitung radioaktiver Partikel andererseits sind gleichermaßen umfasst.<sup>38</sup> Auch schützt das Gesetz das bloße Vermögen, also vor Schäden, die nicht an Eigentum oder Gesundheit entstanden sind (*junsui keizai songai*), was u.a. im Jahr 2004 bestätigt worden ist.<sup>39</sup>

Welche Schäden in der Praxis genau ersatzfähig sind und nach welchen Maßstäben sich dies richtet, ist nicht ganz übersichtlich, weil das Gesetz dazu schweigt. Diese Frage ist auch im Fall Fukushima wieder aktuell geworden, siehe dazu unten III.4.

### 3. Zeitlicher und örtlicher Anwendungsbereich

Das Gesetz enthält keine Einschränkungen in Bezug auf die örtliche Anwendbarkeit.<sup>40</sup> Damit dürfte es möglich sein, dass ein deutsches Unternehmen für in Japan kontaminierte, bereits übereignete Waren Schadensersatz von TEPCO verlangt: Denn hierzu-lande verweist bei fehlender Anwendbarkeit des Pariser Übereinkommens, wie in Japan der Fall, § 40 Abs. II Atomgesetz (AtG) als Kollisionsregel für die Haftung auf das Recht des Landes, indem das Kraftwerk belegen ist.

Da auch eine Sondervorschrift über die zeitliche Geltung im AtomschadensersatzG fehlt, dürften insoweit die allgemeinen Vorschriften des Deliktsrechts zur Anwendung kommen.<sup>41</sup> Ansprüche gegen den Betreiber müssen daher gemäß Art. 724 Hs. 1 Zivilgesetz (nachfolgend: ZG)<sup>42</sup> innerhalb von drei Jahren nach Kenntniserlangung vom Eintritt des Schadens und der Identität des Schädigers geltend gemacht werden. Unabhängig hiervon gilt eine Ausschlussfrist von 20 Jahren, Art. 724 Hs. 2 ZG.<sup>43</sup> Die in diesem

37 Auf diese Rechtsgüter beschränkt: Z. KITAGAWA, Doing Business in Japan (New York Loseblatt) Bd. XIII 2-17 f., wo „pure economic loss“ o.ä. nicht genannt werden.

38 Für die Definition des Terminus der radioaktiven Strahlung (*hōsha-sen*) siehe Art. 3 Nr. 5 des Kernenergiegrundlagengesetzes.

39 Distriktgericht Tokyo v. 27. September 2004, in: Hanrei Taimuzu 1195 (2004) 263.

40 So auch OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY, Liability And Compensation For Nuclear Damage. An International Overview (Paris 1994) 70.

41 MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 19; ebenso HOSHINO (Fn. 30) 128.

42 *Minpō*, Gesetz Nr. 89/1896 und 9/1898 i.d.F. des Gesetzes Nr. 78/2006.

43 Ähnliches gilt gemäß § 32 Abs. 1 AtG, wo die Ausschlussfrist mit grundsätzlich 30 Jahren jedoch länger ist. Ebenso finden hier allgemeine Vorschriften des Zivilrechts (§§ 194 ff. BGB) ausdrücklich ergänzende Anwendung, § 32 Abs. 5 AtG.

原子力損害を物理的に定式化した定義が以下の第2条第2項第1文から読み取れるように、原賠法の保護法益として生命、健康および所有権が挙げられていることは明らかである。

「この法律において「原子力損害」とは、核燃料物質の原子核分裂の過程の作用また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。ただし、次条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者の受けた損害を除く。」

放射線と放射性粒子の環境拡散による汚染は、等しく包括されている。原賠法は、純然たる財産に対する損害（すなわち、所有権または健康を侵さない純粋経済的損失）も保護しており、とくに東京地判2004年9月27日（判例時報1195号263頁）においてこのことが確認された。

どのような損害が実際に正確に賠償可能であるのか、また、どのような尺度でこれを調整するのかに関して原賠法は言及していないため、完全に明快になっているわけではない。この問題が福島事故でも再び問題となったが、これに関してはⅢ.4で言及する。

### 3. 時間的有効性および場所的適用範囲

原賠法は、対象区域に制限を設けていない。このため、すでに所有権が移転されたが、まだ日本にあった汚染された製品に関して、ドイツ企業が東京電力(株)に損害賠償を求めることは可能であろう。ドイツでは、日本の今回の場合のように、パリ条約が適用できないときには、賠償責任のための抵触規定としての原子力法第40条第Ⅱ項で、原子力発電所が立地する国の法律に準拠することを定めているからである。

原賠法にも時間的有効性に関する特別規定がないため、不法行為法の一般的規定が適用されるだろう。このため、原子力事業者に対する請求権は、民法第724条前段に準拠して、損害の発生が認知され、加害者が特定されてから3年以内に主張されなければ

Zusammenhang zu nennende Vorschrift des Art. 161 ZG besagt jedoch, dass bei „Naturereignissen oder sonstigen unabwendbaren Vorkommnissen“ die dreijährige Verjährung gehemmt wird. Die Hemmung endet „zwei Wochen nach Behebung des Hindernisses“. Der OGH hat eine analoge Anwendbarkeit auch auf die zwanzigjährige Ausschlussfrist bejaht.<sup>44</sup> Art. 161 dürfte auch bei der Atomhaftung Anwendung finden.<sup>45</sup>

#### 4. *Anspruchsinhaber und Anspruchsgegner*

Grundsätzlich kann jede natürliche und juristische Person Schadensersatzansprüche (*songai baishô seikyû-ken*) nach dem Gesetz geltend machen. Auch der Nasciturus, also das gezeugte, aber ungeborene Kind, gilt in Japan gemäß Art. 721 ZG als rechtsfähig.

Einzig der Betreiber des jeweiligen Kernkraftwerkes gehört nicht zum anspruchsberechtigten Personenkreis im Sinne von Art. 2 Abs. 2, selbst wenn ein Vertragspartner oder Dritter den Unfall herbeigeführt haben sollte. Denn Satz 2 lautet:

„Allerdings ist jeglicher Schaden des Betreibers, den der für den Schadensersatz im Sinne des folgenden Artikels verantwortliche Betreiber erlitten hat, ausgenommen.“

Grund hierfür ist das Prinzip der sog. Haftungskanalisation oder auch Haftungskonzentration (*sekinin shûchû*):<sup>46</sup> Anspruchsgegner ist gemäß Art. 4 Abs. 1 immer nur der Anlagenbetreiber (Art. 2 Abs. 3), die Gefährdungshaftung wird also gleichsam auf ihn „kanalisiert“, wengleich eigentlich etwa der Reaktorkonstrukteur oder der Brennstofflieferant verantwortlich wären. Jedoch bleiben dem Betreiber auf der Sekundärebene Rückgriffsrechte, wenn der Drittschädiger vorsätzlich gehandelt hat (Art. 5 Abs. 1), oder falls mit diesem Ersatzansprüche vertraglich vereinbart worden sind (Art. 5 Abs. 2).<sup>47</sup> Ansprüche des Kraftwerkspersonals richten sich kraft einer Verweisung (Art. 4 Zusatzvorschriften zum Gesetz) nur nach Arbeitsrecht; dazu später.

#### 5. *Haftungsumfang und Haftungsausschlussgründe*

Wie bereits erwähnt, ist die Betreiberhaftung in Japan summenmäßig unbegrenzt (*mugen sekinin*), da das Gesetz keine Höchstsummen statuiert.<sup>48</sup> Dennoch gelten in Japan

44 Ebd.

45 Dahingehend zu verstehen wohl TANAKA (Fn. 17) 40; jedenfalls haben danach Gerichte im Nordosten Japans jetzt schon ihre Fristen verlängert und Verfahrensaufschübe gewährt.

46 Vgl. dazu z.B. HIROSE (Fn. 18) 248; ebenso z.B. Distriktgericht Mito v. 27. Februar 2008, in: Hanrei Jihô 2003 (2008) 67.

47 Eine weitere Regressmöglichkeit für den Betreiber besteht bei einer Strahlenschädigung seines Personals im eigenen Reaktor, die aber durch Dritte verursacht wurde, Art. 4 Abs. 2 der Zusatzvorschriften (*fusoku*) des AtomschadensersatzG.

48 Gleiches gilt gemäß § 31 Abs. 1 S. 1 AtG *im Grundsatz* auch für Deutschland; in den USA, im Vereinigten Königreich und anderen Mitgliedsstaaten des Pariser Übereinkommens ist die Haftung begrenzt, für einen Vergleich der Haftungsbeschränkungen siehe die Übersicht

ばならない。これとは無関係に、民法第724条後段の20年の除斥期間が適用される。しかし、これに関連する民法第161条の規定は、「自然災害その他避けることのできない事変」のときには、3年の時効完成が停止するとしている。この時効完成の停止は、「その障害が消滅したときから2週間」で終了する。最高裁判所は、20年の除斥期間に関しても類推適用を肯定した。第161条は、原子力責任にも適用されるだろう。

#### 4. 対象者および賠償請求の相手

基本的には、いずれの自然人および法人も、原賠法に準拠する損害賠償請求権を主張することができる。胎児（すなわち、受胎したが生まれなかった子ども）は、日本では、民法第721条に準拠して権利能力を有するとみなされる。

第2文で以下に定めるとおり、契約当事者または第三者が事故を引き起こした場合でも、原賠法第2条第2項の意味での請求権を有さないのは、当該の原子力事業者のみである。

「ただし、次条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき原子力事業者の受けた損害を除く。」

その根拠は、いわゆる責任移管または責任集中の原則にある。原賠法第4条第1項によれば、賠償請求の相手は、いかなるときも原子力事業者（第2条第3項）のみであり、本来は原子炉設計者または燃料供給者などが責任を負うであろう場合の危険責任も当該の原子力事業者「移管」される。しかし、第三者の故意によって生じたものであるとき（第5条第1項）または契約により求償権を特約しているとき（第5条第2項）には、二次的求償権は原子力事業者に留保される。原子力発電所従業員の請求権は、引用（原賠法附則第4条）に基づいて労働法のみ準拠するが、これに関しては後述する。

#### 5. 責任範囲および免責事由

上述のように、原賠法に最高額が明記されていないため、日本では、原子力事業者の責任額は無制限である（無限責任）。しかし、日本では、ウィーン条約およびパリ

ähnlich dem Wiener und dem Pariser Übereinkommen<sup>49</sup> Ausnahmen der Haftung (*menseki jiyû*) im Fall von *force majeure*, Art. 3 Abs. 1 S. 2:

„Jedoch gilt dies nicht, wenn der Schaden durch eine außergewöhnlich schwere Naturkatastrophe oder soziale Unruhen verursacht worden ist.“

Die Ausnahmealternative einer Naturkatastrophe ist im Fall Fukushima I in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert worden, zu ihren genauen Voraussetzungen sogleich. Die zweite Ausnahmemöglichkeit unterscheidet sich durch die Formulierung „soziale Unruhen“ inhaltlich vom international üblichen Terminus der „höheren Gewalt“, der auch *kriegerische* Auseinandersetzungen umfasst.<sup>50</sup> Damit wollte der Gesetzgeber der besonderen Situation Japans Rechnung tragen, wo aufgrund des (faktisch mittlerweile ausgehöhlten) Friedensgebotes in Artikel 9 der Verfassung (JV)<sup>51</sup> ein Krieg als Unterfall der „höheren Gewalt“ gewissermaßen ausgeschlossen werden sollte.<sup>52</sup>

Greift eine dieser beiden Ausschlussalternativen, kann kein Ersatzanspruch gegen den Betreiber geltend gemacht werden. Stattdessen gilt gemäß dieser Vorschrift in Verbindung mit Art. 17 Alt. 1, dass die Regierung „die zur Rettung der Geschädigten und zum Verhindern der Verbreitung der Schäden nötigen Maßnahmen (*sochi*) zu treffen hat.“ Bei derartigen Naturkatastrophen oder Aufständen soll also statt dem Betreiber der Staat eintreten; die bewusst flexibel formulierte<sup>53</sup> Vorschrift begründet aber schon dem Wortlaut nach keine Ansprüche auf Leistungen bestimmter Art oder Höhe für den Bürger.

---

ten bei J.O. CHANG, *Nihon no genshi-ryoku songai baishô seido no hô-keizaiteki bunseki* [Ökonomische Analyse des Rechts im japanischen Atomschadensersatzsystem], in: Kankyô to Kôgai 26 (1996) 56, 59.

49 Der entsprechende Art. 9 des Pariser Übereinkommens, nach dem die Haftung für Nuklearschäden durch bewaffnete Konflikte, Feindseligkeiten, Bürgerkriege, Aufstände oder „eine schwere Naturkatastrophe außergewöhnlicher Art“ ausgeschlossen ist, findet in Deutschland keine Anwendung, § 25 Abs. 3 S. 1 AtG. Wengleich also hierzulande absolute Ausschlussgründe nicht existieren, bestimmt § 31 Abs. 1 S. 2 AtG, dass in solchen Fällen die Haftung des Inhabers auf 2,5 Mrd. Euro begrenzt ist, vgl. § 34 Abs. 1 S. 2. Diese wird kraft einer Solidarvereinbarung von allen Kernkraftbetreiber gemeinsam aufgebracht, da die einzelnen Kraftwerke jeweils nur über 256 Mio. Euro haftpflichtversichert sind; zum Fehlen der summenmäßigen Beschränkung W. DÄUBLER, Haftung für gefährliche Technologien: Das Beispiel Atomrecht (Heidelberg 1988) 7-9.

50 Vgl. z.B. die Parallelvorschrift des Art. 9 des Pariser Übereinkommens, der ausdrücklich die Worte „armed conflict“ enthält.

51 *Nihon-koku kenpô* vom 3. November 1946, in Kraft getreten am 3. Mai 1947.

52 So jedenfalls HOSHINO (Fn. 30) 127; anderer Ansicht WAGATSUMA (Fn. 30) 176; indes zur Frage der Vereinbarkeit der japanischen Verteidigungspolitik mit der Kriegsverzichtsklausel H. NATSU, Article 9 of the Japanese Constitution: Revisited in the Light of International Law, in: ZJapanR 18 (2004) 50 ff.; zu den jüngst eingeführten Formalitäten einer Verfassungsänderung speziell im Hinblick auf Artikel 9, J. WEITZDÖRFER, Bericht über die Gesetzgebungstätigkeit des japanischen Parlaments in der 165. und 166. Sitzungsperiode, in: ZJapanR 24 (2007) 202 f.

53 HOSHINO (Fn. 30) 131.

条約と同様に、不可抗力の事例における責任の免除（免責事由）を、以下のように第3条第1項第2文で定めている。

「ただし、その損害が異常に巨大な天災地変または社会的動乱によって生じたものであるときは、この限りではない。」

福島第一原子力発電所事故では、天災地変の例外とその正確な条件に関するさまざまな議論が行われた。2つ目の例外は、「社会的動乱」という文言を用いているため、戦争による紛争も含まれる国際的な汎用語の「不可抗力」とは内容的に異なる。これにより、立法者は、（事実上もはや空洞化している）憲法第9条の平和主義に則り、「不可抗力」の一種としての戦争を除外しなければならない日本の特別な状況を顧慮しようとしたと思われる。

この2つの例外の1つが適用されれば、原子力事業者に対して賠償請求権を行使することはできない。その代わりに、政府が「被害者の救助および被害の拡大の防止のために必要な措置を講ずるようものとする」という第17条の規定が適用される。すなわち、こうした天災地変または動乱の場合は、原子力事業者の代わりに政府が責任を負うことになる。しかし、この規定値において意識して柔軟な表現を用いた理由は、国民のために、給付の種類や特定額に対する請求権を明記していない文言でもすでに明らかである。

#### 6. Gerichtliche und außergerichtliche Durchsetzung

Für Gerichtstand und Verfahren gelten grundsätzlich die allgemeinen Regeln<sup>54</sup>, d.h. diejenigen des Zivilprozessgesetzes (ZPG)<sup>55</sup>. Die erste wichtige prozessuale Voraussetzung für die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen wäre danach die auch in Japan bekannte Klagebefugnis (*tôji-sha tekikaku*), vgl. implizit Art. 224 ZPG. Da die Betroffenen diesbezüglich lediglich allgemein „glaubhaft“ machen müssen, durch Strahlung oder Kontamination in Gesundheit, Eigentum oder Vermögen geschädigt worden zu sein, dürfte dies aber keine große Hürde sein: Schon in der Vergangenheit sind in anderem Kontext atomrechtliche Klagen von Bürgern zugelassen worden, die bis zu 20 km<sup>56</sup>, 60 km oder gar bis 200 km entfernt von Kernkraftwerken wohnten.<sup>57</sup>

Neben der *gerichtlichen* Durchsetzung nach dem ZPG kann jedoch gemäß Art. 18 auch der Weg eines Schlichtungsverfahrens eröffnet werden, indem eine „Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten“ (*funsô shinsa-kai*) für den Ersatz von Nuklearschäden gebildet wird. Diese Kommission, die auch Schlichtungskomitee genannt wird, soll dann „den Betreibern helfen, *einvernehmliche* Streitbelegungen zu erzielen“, Art. 18 Abs. 1. Ihre Aufgaben bestimmt Abs. 2:

„Das Schlichtungskomitee soll: (i) bei Streitigkeiten über Entschädigungen für Nuklearschäden auf einen Vergleich (*wakai*) hinwirken; (ii) bei Streitigkeiten über Entschädigungen für Nuklearschäden Leitlinien zur Feststellung des Umfangs der Nuklearschäden und andere allgemeine Anleitungen geben, um den Betreibern zu helfen, eine *einvernehmliche* Beilegung des Streites durch die Parteien zu erreichen; (iii) eine Prüfung und Einschätzung der Nuklearschäden vornehmen, soweit dies notwendig ist, um die oben in (i) und (ii) erwähnten Aufgaben zu erfüllen.“

Wie sich schon im Fall *Tôkai-mura* gezeigt hat, erlangt diese Kommission in der Praxis regelmäßig überragende Bedeutung: Sie führt erstens Ermittlungen vor Ort durch, berücksichtigt Präzedenzfälle und zieht sogar Beispiele aus anderen Ländern heran, um auf dieser Basis grundsätzlich festzustellen, welche entstandenen Schäden in welchem Umfang ersatzfähig sind.<sup>58</sup> Zweitens kann sie in laufende Verhandlungen eingreifen.

Der Anspruchsteller hat eine dreifache Wahl zwischen eigenverantwortlichem Vergleich, durch die Kommission unterstützter Verhandlung oder, falls er keine außergerichtliche Einigung erzielen kann oder will, der Beschreitung des Rechtswegs.<sup>59</sup>

54 OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 40) 71.

55 *Minji soshô-hô*, Gesetz Nr. 109/1996 i.d.F. des Gesetzes Nr. 109/2006.

56 Distriktgericht Matsuyama v. 25.04.1978, in: Hanrei Jihô 891 (1978) 38; (erste *Ikata*-Entscheidung zur Errichtungsgenehmigung des erwähnten AKW), dazu ausführlich KUMAMOTO (Fn. 3) 485 ff.

57 YAMANO'UCHI (Fn. 3) 177.

58 MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 15.

59 So ausdrücklich die Informationsmaterialien des Wissenschaftsministeriums, abrufbar unter: [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/anzenkakuho/faq/1261363.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/anzenkakuho/faq/1261363.htm); MEXT (Fn. 36) 2; letzteres hat sich nicht immer als vorteilhaft erwiesen, wie erfolglose Klagen, in denen außergerichtlich vorläufige Entschädigungen gezahlt worden waren, zeigen, RAMSEYER (Fn. 4) 15.

## 6. 裁判所による執行および裁判所外での執行

裁判の管轄権および手続に関しては、基本的には一般規定（すなわち、民事訴訟法の該当する規定）が適用される。これによれば、損害賠償請求権を執行するために最も重要な第一訴訟条件は、日本でも知られている当事者適格であろう（民事訴訟法第224条を参照[224条は、当事者が文書提出命令に従わない場合等の効果についての条文であり適切ではない]）。当事者は、放射線または汚染により、健康、所有権または財産に被害を受けたことを、一般に「事実らしく見せる」だけでよい。これが大きな障害になることはないだろう。過去にもすでに、他の事実関係において20km、60kmあるいは200kmという範囲内に居住していた市民の原子力法に基づく訴えが認められたことがある（松山地判昭和53年（1978年）4月25日（判時891号38頁））。

しかし、民事訴訟法に準拠した裁判所による執行以外に、原子力損害賠償のための「原子力損害賠償紛争審査会」が設置されれば、第18条に準拠して調停手続きの道が開かれる。調停委員会とも呼ばれるこの審査会は、「自主的な解決に資する」ことを目的としている（第18条第1項）。この審査会の目的は、第2項に以下のように定められている。

「審査会は、次に掲げる事務を処理する。

1. 原子力損害の賠償に関する紛争について和解の仲介を行うこと。
2. 原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針を定めること。
3. 前二号に掲げる事務を行うため必要な原子力損害の調査および評価を行うこと。」

東海村の事故がすでに示しているように、この審査会は実際のところ常に、非常に重要な役割を担っている。すなわち、この審査会は第一に、現場で調査を行い、前例さらには他国の前例を考慮した上で、これに基づいて発生した損害をいかなる範囲で賠償するかについて基本的な判定を下す。第二に、この審査会は現行の交渉に介入することができる。

請求人には、自己責任による調停を行う、原子力損害賠償紛争審査会の助けを借りる、あるいは裁判所外の合意を得られずまたはこれを望まないときは法的手段に訴えるという3つの選択肢がある。

Rechtsgrundlage für die Arbeit und die Entscheidungsfindung des Komitees ist neben Art. 18 AtomschadensersatzG ein Regierungserlass über die Zusammensetzung etc. der „Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten“<sup>60</sup>. Wie auch im jetzigen Fall wird die maximal zehnköpfige Kommission ausschließlich mit Kernphysikern, Medizinern und Juristen besetzt (Art. 1 Abs. 2 des Erlasses).

In der Praxis beginnt das Schlichtungsverfahren damit, dass der jeweilige Anlagenbetreiber eine Kontaktstelle (*sôdan madoguchi*) einrichtet, in der Gespräche mit den Geschädigten geführt werden.<sup>61</sup> Dort können auch Formulare ausgefüllt werden, auf denen die erlittenen Schäden genau beschrieben und beziffert werden müssen. Im Fall *Tôkai-mura* hatten über 7000 Personen, Unternehmen und Organisationen das Verfahren genutzt, wobei die Präfekturregierung und andere Behörden als Vermittler fungierten.<sup>62</sup> So konnten innerhalb eines Jahres schon 98 % der Ansprüche gegen das Betreiberunternehmen abgearbeitet und entsprechende Entschädigungen gezahlt werden.

### 7. *Finanzielle Absicherung und Staatsbeihilfen*

Sämtliche Betreiber von Atomanlagen müssen für etwaige Schadensfälle eine finanzielle Sicherheit in Höhe von bis zu 120 Mrd. Yen (ca. 1,03 Mrd. Euro) je Standort vorhalten, Artt. 7 AtomhaftungsG, 2 AtomschadensersatzDV.<sup>63</sup> Für geringere thermische Kraftwerksleistungen sind niedrigere Beträge festgesetzt (Art. 2 Nr. 1 und 4 AtomschadensersatzDV).<sup>64</sup> Zweck dieser Vorschriften ist die Sicherstellung der Ansprüche der Geschädigten, d.h. dass diese im Rahmen der nach oben unbegrenzten Haftung *zumindest* bis zur Höhe von 120 Mrd. Yen entschädigt werden können. Bevor die Sicherheit nicht geleistet ist, darf auch keine Anlage in Betrieb genommen werden, Art. 6 (*baishô sochi no gimu*), Verstöße werden mit Geldstrafe oder Haft bis einem Jahr bestraft, Artt. 24, 26. Gemäß Art. 7 Abs. 1 S. 1 AtomschadensersatzG erfolgt die Sicherheitsleistung entweder durch Haftpflichtversicherungen und Haftungsausgleichsvereinbarung mit dem Staat

60 *Genshi-ryoku songai baishô funsô shinsa-kai no soshiki-tô ni kansuru seirei*, Regierungserlass Nr. 281/1979, i.d.F. des Erlasses Nr.87/2010.

61 Zum Verfahren MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 15 ff.

62 Zu den Anspruchstellern gehörten z.B. Bauern, Fischer und zahlenmäßig vor allem Händler und Lebensmittelproduzenten, letztere erhielten mit 3,8 Mrd.Yen (ca. 33 Mio. Euro) auch den größten Anteil der Entschädigungen, ebd., 21.

63 Diese Summe kann man international nicht leicht vergleichen: Das Pariser Abkommen etwa deckelt in seiner neuesten, noch nicht in Kraft getretenen Fassung die Haftung bei 700 Mio. Euro, alles *darüber* träge die Staaten. Die Grenze von rund einer Mrd. Euro in Japan meint, alles *darunter* trifft Versicherung oder Staat, alles *darüber* den Kraftwerksbetreiber; die neuesten Deckungssummen der Abkommen sind verglichen bei HIROSE (Fn. 18) 256.

64 Je nach Wärmeleistung des AKW kann die Sicherheitsleistung auch nur 24 Mrd. Yen betragen; je nach Art und Tätigkeit sind auch für Transport, Lagerung bzw. Wiederaufbereitung von Kernbrennstoffen unterschiedliche Summen in den 22 Nummern des Art. 2 der AtomschadensersatzDV genannt; eine Zusammenfassung findet sich bei HIROSE (Fn. 18) 250 f. Der Betrag von 120 Mrd. Yen gilt seit 2009, nachdem er seit 1961 von ursprünglich nur 5 Mrd. Yen fünf Mal erhöht worden ist, ebenda, 251.

原賠法第18条以外に、「原子力損害賠償紛争審査会」の構成等に関する政令も、この審査会の業務および判定の法的基盤となる。今回の例のように、原子力物理学者、医学者および法律家のみから成る最大10人の構成員による委員会が設置される（原子力損害賠償紛争審査会の組織等に関する政令第1条第2項）。

実際には、当該原子力事業者が、被害者との話し合いを行う相談窓口を設置することから調停手続が始まる。この窓口では、所定の用紙を用意し、これに被害の詳細を記載することもできるが、この用紙には必ず続き番号を付さなければならない。東海村の事故では、7,000人を超える個人、企業および組織が、県および他の官庁の仲介役として機能するこの手続を利用した。この結果、1年以内に原子力事業者に対する請求の98%が処理され、当該賠償額が支払われた。

## 7. 資金の確保および国家支援

すべての原子力事業者は、万一の損害事故のために、最高1,200億円（約10億3,000万ユーロ）の賠償措置額を準備しなければならない（原賠法第7条、原賠法施行令第2条）。熱出力が小さい原子力発電所に関しては、この金額よりも低い賠償措置額が定められている（原賠法施行令第2条第1号および第4号）。この規定の目的は、被害者の請求権、すなわち、無限責任のために少なくとも最大1,200億円の賠償金を確保することにある。この担保が確保されなければ、いずれの原子炉も運転を禁止され（第6条、賠償措置の義務）、これに違反した者は、1年以下の懲役もしくは100万円以下の罰金に処される（第24条、第26条）。原賠法第7条第1項第1文に準拠して、担保給付は、原子力損害賠償責任保険および政府との原子力損害賠償補償契約もしくは供託により行う。

oder durch Hinterlegung (*kyōtaku*). Die Sicherheiten, auch Deckungsvorsorge genannt, unterliegen der Aufsicht des Wissenschaftsministeriums.

Betreiber, die ihre Haftung durch eine Atomhaftpflichtversicherung (*minkan hoken*, Artt. 8 f.) abdecken, müssen zusätzlich in gleicher Höhe sog. Haftungsausgleichsvereinbarungen (*seifu hoshō keiyaku*, Artt. 10 f. AtomschadensersatzG; 2 ff. HaftungsausgleichsG) mit dem Staat treffen. Dies ist erforderlich, um auch Schäden solcher Art abzudecken, die nicht von der Versicherung getragen werden.<sup>65</sup> Namentlich sind das Schäden, die sich aus Erdbeben, Vulkanausbrüchen, Tsunamis, oder aus störfallfreiem Betrieb ergeben, Art. 3 Nr. 1, 2, 5 HaftungsausgleichsG.<sup>66</sup> Des Weiteren geht es um Fälle, die zwar der Sache nach von der Versicherung abgedeckt werden, aber zeitlich so spät auftreten bzw. bemerkt werden, dass inzwischen die zugunsten des Versicherers zehnjährige Verjährungsfrist verstrichen ist. Voraussetzung ist dann freilich, dass die späte Geltendmachung „aus berechtigten Gründen“ (und vor Ablauf der deliktischen Ausschlussfrist von 20 Jahren) erfolgt, Art. 3 Nr. 3 HaftungsausgleichsG.

Für die Möglichkeit der Schadloshaltung sind dem Staat jährlich Abgaben zu entrichten (Artt. 6, 10 HaftungsausgleichsG, Art. 3 HaftungsausgleichsDV).<sup>67</sup> Die Abgabe stellt also eine gewisse Gegenleistung für die Übernahme der Risiken durch den Staat dar.

Zu beachten ist jedoch, dass anders als beim generellen Haftungsausschluss für „außergewöhnlich schwere Naturkatastrophen“ (gemäß Art. 3 Abs. 1 S. 2) bei den eben erwähnten „normalen“ Naturkatastrophen aus dem HaftungsausgleichsG der Betreiber primär haftbar bleibt und lediglich sekundär Ausgleichsansprüche gegen den Staat erhält.

Bei alledem bedeutet der Betrag von 120 Mrd. Yen selbstredend keine Haftungsobergrenze. Wirtschaftlich gesehen ist er für den unbegrenzt haftenden Betreiber vielmehr eine „Haftungsuntergrenze“, da ihm darunter Versicherungen oder Staat zu Hilfe kommen, vgl. dazu sogleich *Abbildung 1*. Entstehen Schäden in größerer Höhe, ist der Betreiber dafür unbegrenzt (und ohne Absicherung) haftbar, darf jedoch im Fall, dass sein Vermögen nicht zur Befriedigung aller Gläubiger ausreicht, auf staatliche Unterstützung hoffen. Denn dann kann die öffentliche Hand nach Ermessen<sup>68</sup> Beihilfen (*enjo*) gewähren, Art. 16 Abs. 1 (s.u.).

65 Trotz der Bezeichnung „Pool“ (*Nihon genshi-ryoku hoken pūru*) ist die Vernetzung der japanischen *Haftpflichtversicherer*, die auch Rückversicherungen im Ausland abgeschlossen hat, nicht mit dem System des „Atompools“ in Deutschland gleichzusetzen, wo auch die *Betreiber* kraft Solidarvereinigung füreinander haften, DÄUBLER (Fn. 49) 10 f.; zu anderen internationalen Poolssystemen siehe OECD (Fn. 40) 32-36; zu Japan vgl. MEXT (Fn. 36) 3.

66 Die Ausnahme für von einem Tsunami verursachte Schäden wurde interessanterweise nur per Verordnung, in Art. 2 HaftungsausgleichsDV i. V. m. Art. 3 Abs. 5, eingeführt.

67 Dieses Entgelt wird damit nicht nach den im Versicherungswesen üblichen Risikokalkulationen, sondern allein politisch festgelegt, WAGATSUMA (Fn. 30) 175.

68 Genauso wie bei Art. 18 ergibt sich das Fehlen einer Rechtspflicht des Staates schon aus dem Wortlaut, bestätigend WAGATSUMA (Fn. 30) 177; vgl. auch HIROSE (Fn. 18) 251 f.

原子力損害賠償責任保険（民間保険、第8条以降）によって責任を担保する原子力事業者は、さらに、同じ金額のいわゆる原子力損害賠償補償契約（政府補償契約、原賠法第10条、11条、原子力損害賠償補償契約に関する法律（補償契約法）第2条以下）を政府と締結しなければならない。保険では賄うことができない種類の損害も担保するためには、この契約が必要である。とくに地震、噴火、津波、または正常運転により生じた事故がこれに該当する（補償契約法第3条第1号、第2号、第5号）。さらに、発生原因となった事実に関する限り、保険で担保される事故であるものの、時間的に後になって発生し、または認められた事故であり、保険者のために10年の消滅時効期間が経過することによって請求権が消滅した事故がこれに該当する。当然ながら、「やむを得ない理由」により請求が遅れた場合（さらに、20年の不法行為による除斥期間以内）に限られる（補償契約法第3条第3号）。

損害の補償の可能性があるため、国家に補償料を毎年支払う（補償契約法第6条、第10条、補償契約法施行令第3条）。すなわち、この補償料は、政府がリスクを引き受ける代償である。

しかし、注意すべき点は、「異常に巨大な天災地変」（第3条第1項第2文）を理由とする一般的な免責とは異なり、補償契約法にある上述の「通常規模」の自然災害のときには、原子力事業者の一義的責任に変わりはなく、政府に対しては、二次的求償権のみが生じる。

いずれにしても、1,200億円という金額は、当然ながら賠償責任の上限ではない。経済的にみれば、この金額を境に保険または政府の援助を受けることになるため、この金額は無限責任原子力事業者にとっては、むしろ「賠償責任下限」となる（図1を参照）。これよりも高額な損害が発生した場合、原子力事業者は（防ぎようのない）無限責任を負うが、その資産がすべての債権者を満足させるのに十分でない場合には、政府の援助を期待することが許される。なぜなら、政府の裁量に応じて、援助を受けることができるからである（第16条第1項、下記を参照）。

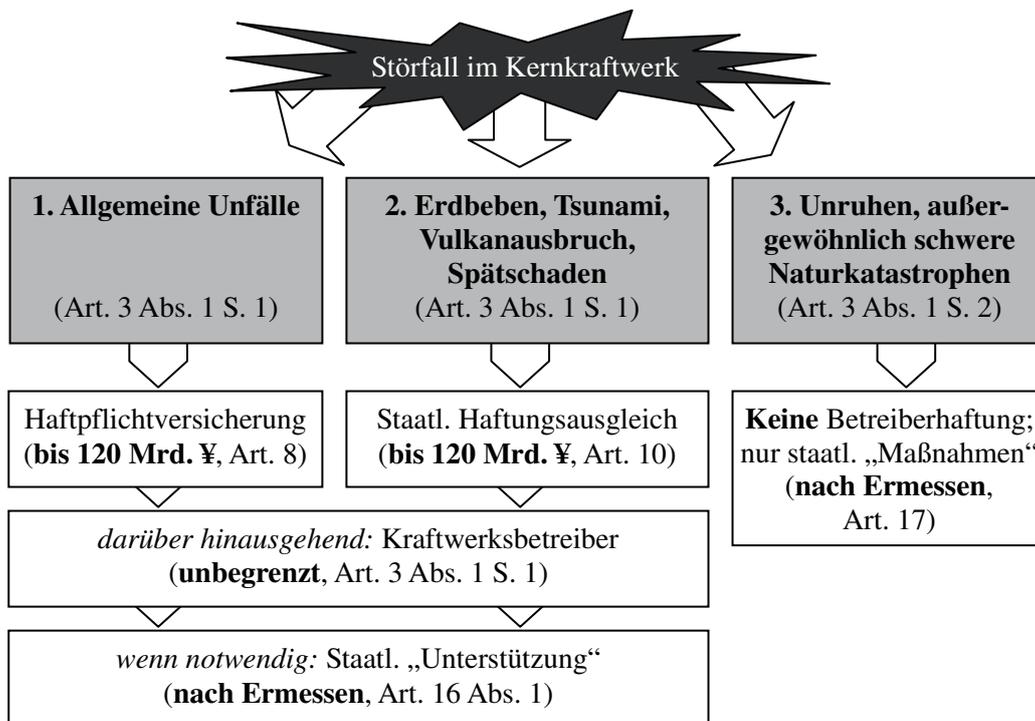
Die Entscheidung obliegt dem Parlament, Abs. 2:

„Im Fall des Eintritts eines Nuklearschadens kann die Regierung dem Betreiber (Betreiber ausländischer Nuklearschiffe ausgenommen) die für den Betreiber zum Ersatz der Schäden notwendigen Beihilfen gewähren, wenn die gemäß der Vorschrift des Art. 3 zum Ersatz der Schäden zu tragende Summe die Summe der Sicherheitsleistung [120 Mrd. Yen, *Anm. d. Verf.*] übersteigt und die Regierung es zur Verwirklichung des Zwecks dieses Gesetzes als erforderlich erachtet.“

Wie in der Zusammenfassung in *Abbildung 1* ersichtlich wird, kommt der Staat den Betreibern also grundsätzlich nur im Falle drohender Insolvenz oder im Rahmen einer Verpflichtung aus Haftungsausgleichsvertrag zu Hilfe (Szenario 2). Bürgern soll er bei Schäden durch Unruhen oder außergewöhnliche Katastrophen helfen (Szenario 3):

*Abbildung 1:*

Fallkonstellationen und Lastenverteilung der Atomhaftung<sup>69</sup>



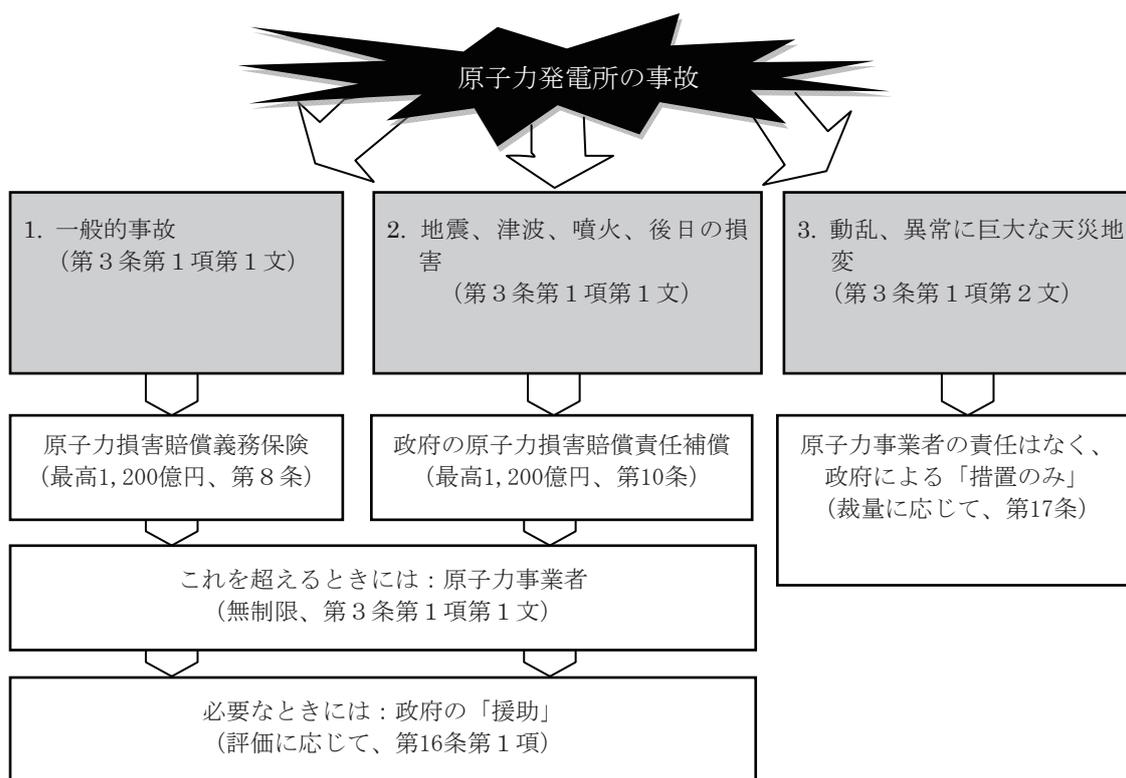
<sup>69</sup> Schematisierung teils nach T. KOGURE, *Tôden baishô e kikin kentô – genpatsu hi'nan jûmin e no ichiji-kin de keisan-shô* [Untersuchung der Finanzierung der TEPCO-Schadensersatzes – Wirtschaftsministerium: mittels vorläufiger Zahlungen für die evakuierte Bevölkerung um das Kernkraftwerk], in: *Asahi Shinbun*, 6. April 2011, abrufbar unter: <http://www.asahi.com/special/10005/TKY201104050653.html>; teils nach MEXT (Fn. 36) 1; HIROSE (Fn. 18) 252.

以下に示すように、この判断は国会が行う（第2項を参照）。

「政府は、原子力損害が生じた場合において、原子力事業者（外国原子力船に係る原子力事業者を除く。）が第3条の規定により損害を賠償する責めに任ずべき額が賠償措置額（1,200億円、注釈）を超え、かつ、この法律の目的を達成するため必要であると認めるときは、原子力事業者に対して、原子力事業者が損害を賠償するために必要な援助を行なうものとする。」

これに関連して、図1に示すように原子力事業者に対しては、政府は基本的に、支払能力を超えるときに限り、または補償契約に由来する義務に基づいて支援する（シナリオ2）。国民に対しては、政府は、社会的動乱または異常に巨大な天災地変による損害が生じたときに支援する（シナリオ3）。

図1：事例状況および原子力責任の負担配分



### III. RECHTSPROBLEME DER HAFTUNG IM FALL FUKUSHIMA DAI'ICHI

Der Reaktorunfall im Kraftwerk *Fukushima Dai-ichi* vom März 2011 geschah beim „Betrieb eines Reaktors“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 AtomschadensersatzG; Art. 1 Nr. 1 AtomschadensersatzDV. Damit wäre die TEPCO (*Tôkyô Denryoku Kabushiki Gaisha*) als dessen Betreiber im Sinne von Art. 2 Abs. 3 AtomschadensersatzG im Ausgangspunkt für entstandene Nuklearschäden haftbar. Soweit die Theorie.

Es sind in der Praxis jedoch eine Reihe schwieriger Probleme zu lösen. Erstens fragt es sich, ob hier nicht eine außergewöhnliche Naturkatastrophe vorliegt, die einen Haftungsausschluss zur Folge hätte. Zweitens muss eine Lösung dafür gefunden werden, wie die Ansprüche zehntausender oder gar hunderttausender Opfer effektiv und zugleich gerecht durchgesetzt und abgewickelt werden können. Außerdem muss gelöst werden, wie die Finanzierung bewerkstelligt wird, sobald die Mittel von TEPCO aufgebraucht sind. Weiterhin wird zu klären sein, welche konkreten Schäden für welche Geschädigten unter welchen Voraussetzungen überhaupt ersatzfähig sind. Und schließlich wäre zu klären, ob die Geschädigten neben dem Atomrecht noch weitere Möglichkeiten eines Schadensersatzes haben.

#### 1. Haftungsausschluss durch eine „außergewöhnlich schwere Naturkatastrophe“?

Eine der ersten und zugleich spannendsten Rechtsfragen, die in Bezug auf den Ersatz von Schäden durch die Katastrophe von Fukushima I aufgekomen sind, war, ob angesichts des vorangegangenen, massiven Erdbebens der Stärke 9,0 die bereits genannte Ausschlussklausel des Art. 3 S. 2 Alt. 1 greifen würde. Die Vorschrift war bislang „totes Recht“ gewesen, da sich seit dem Inkrafttreten noch nie haftungsrelevante Atomunfälle im Zusammenhang mit Erdbeben ereignet hatten.<sup>70</sup> Schon wenige Tage nach dem Beben vom 11. März wurde nun heftig darüber spekuliert, ob TEPCO in den Genuss des Haftungsausschlusses durch *force majeure* kommen würde. Während *Ramseyer* die Frage schlicht als offen ansieht, divergierten andere Antworten diametral.<sup>71</sup>

70 So auch TANAKA (Fn. 17) 40, der den Haftungsausschluss als eines der drei wichtigsten Probleme im Fall Fukushima behandelt. Indes sind in der Vergangenheit in Japan durchaus schon erdbebenbedingte Abschaltungen und Betriebsunterbrechungen vorgekommen.

71 RAMSEYER (Fn. 4) 8, 17. In ausländischen Medien wurde hierüber bald heftig spekuliert: Für das Vorliegen eines Szenarios 2 im Sinne von *Abbildung 1*: N. PEARSON/C. BANDEL, *Atomic Cleanup Costs Goes to Japan's Taxpayers, May Spur Liability Shift*, in: Bloomberg, 23. März 2011, abrufbar unter: <http://www.bloomberg.com/news/2011-03-23/nuclear-cleanup-cost-goes-to-japan-s-taxpayers-may-spur-liability-shift.html>; ebenso FROMME (Fn. 17); für eine Ausnahme im Sinne von Szenario 3 hingegen noch E. KURTENBACH, *Environmental crises bad but not always fatal for businesses*, in: Japan Today, 26. April 2011, abrufbar unter: <http://www.japantoday.com/category/commentary/view/environment-crises-bad-but-not-always-fatal-for-businesses>; siehe dazu auch die Ausführungen von H. Baum im Interview mit HUTTERER (Fn. 17).

### Ⅲ. 福島第一原子力発電所事故の場合の損害賠償責任の法的問題点

2011年3月の福島第一原子力発電所の原子炉事故は、原賠法第2条第1項第1号および原賠法施行令第1条第1号の意味での「原子炉の運転」中に発生した。この事故により、東京電力㈱は、原賠法第2条第3項の意味での原子力事業者として、発生した原子力損害について理論上はとりあえず責任を負うものと思われる。

しかし、実際には、一連の困難な問題を解決する必要がある。第一に、この事例は、免責の根拠となる異常に巨大な天災地変に該当するのか。第二に、どうすれば数万人あるいは数十万人の被災者の損害賠償請求を効果的かつ適切に処理し、解決することができるのか。さらに、東京電力㈱は資金をどのように調達するのかといった問題を解決しなければならない。さらには、そもそも被害者に対して、どのような具体的損害をどのような条件の下で補償できるのかを明らかにしなければならない。そして、最終的には、被害者が原子力法以外に損害賠償を請求する可能性があるかについても明らかにしなければならないだろう。

#### 1. 「異常に巨大な天災地変」による免責に該当するのか

福島第一原子力発電所事故による損害の賠償に関連して最も重要で、だれもが知りたいと考える法的問題点の1つは、この事故の前に発生したマグニチュード9.0の巨大地震を考えたときに、これがすでに言及した第3条第1項第2文の免責条項に該当するかどうかという問題点である。この規定は、その施行以来、地震による賠償責任が生じる原子力事故がこれまでに発生したことがなかったため、これまでは適用されたことはない。3月11日の地震からわずか数日後にはすでに、東京電力㈱が不可抗力による免責を享受できるか否かに関してさまざまな推論が交わされた。Ramseyerがこの問題を単に未解決であるとみなしたのに対して、他の学者らはこれとは正反対の見解を示した。

Das Gesetz spricht wörtlich von einer „abnormal gewaltigen Naturkatastrophe“ (*ijô ni kyôdai na tensai chihen*), womit zumindest klar ist, dass sehr hohe Maßstäbe sowohl an das Kriterium der Schwere als auch das der Außergewöhnlichkeit anzulegen sind. Aber nicht nur aus dem Wortlaut, auch aus der systematischen Gesamtschau der beiden Ausnahmevarianten (für Naturkatastrophen einerseits und „soziale Unruhen“ andererseits) lässt sich die strenge Ratio entnehmen, dass Kraftwerksbetreiber von ihrer Gefährdungshaftung nur dann befreit werden sollen, wenn die Schadensursache völlig außerhalb ihres Einflussbereiches liegt. Spiegelbildlich formulierte Hoshino,<sup>72</sup> „dass der Inhaber auch bei nuklearen Schäden, die er nur mit der allergrößten Sorgfalt hätte vermeiden können, von seiner Haftung nicht befreit werden soll“. Was die Lehrmeinungen der übrigen japanischen Rechtswissenschaftler betrifft, so hat einst Professor *Katô* mit Verweis auf Professor *Tanigawa* im Hinblick auf die Auslegung dieser Vorschrift geäußert, dass zumindest bei einem „Erdbeben in Tokyo, das dreimal so heftig ist wie das im Jahre 1923“ eine Verantwortung des Betreibers auszuschließen sei.<sup>73</sup> Dieser Maßstab wird auch andernorts genannt: Er soll sich danach aber nicht etwa auf das dreifache Ausmaß der Zerstörungen, sondern auf das dreifache Ausmaß der Wucht beziehen.<sup>74</sup> Professor *Wagatsuma*, der Vorsitzende des Gesetzgebungskomitees für die Atomhaftung, dessen Vorschläge von 1959 in das spätere Gesetz eingeflossen waren, äußerte, dass die von der Vorschrift gemeinten Katastrophen „Erdbeben und Vulkanausbrüche, die bislang in Japan aufgetreten sind, nicht umfassen“ würden.<sup>75</sup> Stattdessen gehe es um „solche, die wenigstens zwei Mal so desaströs“ seien und von der Außergewöhnlichkeit her sogar „jenseits jeglicher möglicher“ seismologischer Vorhersage lägen.

Als weitere Anhaltspunkte für den Grad der Außergewöhnlichkeit wurden jüngst Ereignisse wie Krieg und gar der „Sturz eines Meteoriten auf ein Kraftwerk“ zur Diskussion gebracht: Die Regierung hat durch den Kabinettssekretär mehr oder weniger apodiktisch verkündet, dass „angesichts der Sachlage und der gegenwärtigen gesellschaftlichen Umstände“ eine Haftungsausnahme „undenkbar“ sei (*menseki-tô no sochi*

---

72 HOSHINO (Fn. 30) 127.

73 Äußerung von Professor *Katô* in der Round-table-Diskussion des japanisch-deutschen Atomrechts-Symposiums in Tokyo vom 3.-5. April 1979, protokolliert in: R. LUKES/O. SAITO (Hrsg.), Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium (Köln u.a. 1981) 141.

74 Vgl. die Äußerungen von Herrn *Murakami* und Herrn *Shimoyama* in den Beratungen der GENSHI-RYOKU SONGAI BAISHÔ SEIDO SENMON-BU [Fachgruppe Nuklearschadensersatzsystem], *Dai-san-kai genshi-ryoku songai baishô seido senmon-bu-kai giji yôshi (an)* [Zusammenfassung der Diskussionen des dritten Treffens der Fachgruppe Nuklearschadensersatzsystem (Entwurf)] am 11. September 1998, Punkt 5, abrufbar unter: <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/senmon/old/songai/siryo/siryo04/siryo1.htm>. Es ist nicht ganz klar, ob es hier um Intensität oder Magnitude gehen soll und auf Basis welcher Skala der Größenvergleich stattfinden soll, aber das Gremium scheint im Ergebnis von einer Größenordnung von konkret „M8.6“ zu sprechen, die das jüngste Beben klar überschritt; ein weiterer Bericht des Gremiums greift dies unter Punkt 4 wieder auf: <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/senmon/old/songai/siryo/siryo05/siryo2.htm#5>.

75 WAGATSUMA (Fn. 30) 176.

原賠法の文言では、「異常に巨大な天災地変」と明言しているため、少なくとも重  
度および異常性の基準に対して、非常に高い尺度を用いなければならないことは明ら  
かである。しかし、この文言のみからは、また2つの例外の種類（天災地変と「社会  
的動乱」）の体系的概要からも、損害事由が完全に原子力事業者の影響範囲を超えて  
いる場合に限り、当該原子力事業者がその危険責任を免除されるという厳密な根拠を  
導き出すことはできない。星野氏は、「原子力事業者は、最大の注意を払いさえすれ  
ば回避できたであろう原子力損害の場合も免責されない」と鏡像的に表現している。  
日本の他の法学者らの学説を代表して、加藤教授は、谷川教授の論説に関連してこの  
規定の解釈として、少なくとも「1923年の地震の3倍の大きさの地震が東京で発生す  
れば」原子力事業者の責任は免除されるだろうと述べている。この尺度を他の場所  
でも引用しているが、この尺度は、3倍の規模の破壊ではなく、3倍の規模のマグニ  
チュードを基準とするものである。1959年の勧告を原賠法において後に採択した原子力  
損害賠償責任立法委員会の議長である我妻教授は、この規定が意味する天災地変は、  
これまで日本で発生した「地震および噴火」だけでなく、「少なくとも2倍の災禍を  
もたらす天災地変」や異常度から見て「この世で考え得るいかなる」地震学的予測も  
不可能であるような天災地変を含むとしている。

*ga torareru koto wa kono kei'i to shakai jōkyō kara arienai*).<sup>76</sup> Dies begründete er später damit, dass TEPCO die Mangelhaftigkeit der Vorkehrungen gegen Naturkatastrophen angesichts von „Warnungen des Parlamentes“ bekannt gewesen sei und der Schadenseintritt somit für das Unternehmen nicht überraschend gewesen sein könne.<sup>77</sup> Demgegenüber hatte das Unternehmen bis in den April hinein darauf insistiert, dass die Voraussetzungen der Ausnahme vorlägen. Mittlerweile scheint politisch weitgehend Einigkeit über das Ergebnis zu bestehen, dass keine Ausnahme vorliegen soll. Japanische Juristen hatten in dieser Frage „starken politischen Druck“ (*tsuyoi seijiteki atsuryoku*) registriert.<sup>78</sup>

Bei alledem lässt sich fragen, was von der Ausnahmemöglichkeit noch übrig bleiben soll, wenn man sie selbst in einem so drastischen Fall wie dem Vorliegenden nicht für einschlägig erachten will. Schließlich war das jüngste Erdbeben mit einer Stärke von 9,0 bekanntlich das stärkste jemals in Japan und eines der fünf stärksten jemals in der Welt gemessenen Beben. Dem jetzigen Ergebnis kann man sicher zustimmen, die Berufung auf „soziale Umstände“ kann als *rechtliches* Argument indes nicht überzeugen: Argumentativ fruchtbarer wäre der Einwand, dass im Beben vom 11. März zwar abstrakt sehr wohl eine außergewöhnliche Naturkatastrophe vorlag, diese aber nicht im Sinne der Vorschrift den Schaden „verursacht“ habe. Stattdessen sei eher das Verhalten TEPCOS, also etwa das verspätete Einleiten von Meerwasser zur Kühlung<sup>79</sup> oder das verzögerte Ablassen des Wasserstoffgases,<sup>80</sup> das zu der Explosion führte, ursächlich gewesen. Mit einer solchen Argumentationslinie<sup>81</sup> könnte relativ elegant – und unter Beifügung tatsächlicher Beweise – einerseits ein rechtlicher Maßstab für die Zukunft gesetzt und dennoch andererseits TEPCO der Haftungsausschluss verwehrt werden.

Im Ergebnis wird die Katastrophe von Fukushima haftungsrechtlich jedenfalls nicht nach dem in *Abbildung 1* dargestellten Szenario 3, sondern wie in Szenario 2 behandelt werden. Damit ist die TEPCO Anspruchsgegner für die Geschädigten.

---

76 Pressekonferenz vom Nachmittag des 25. März 2011, abrufbar als Video unter: [http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201103/25\\_p.html](http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201103/25_p.html); die englische Transkription findet sich unter: [http://www.kantei.go.jp/foreign/incident/110325\\_1611.html](http://www.kantei.go.jp/foreign/incident/110325_1611.html).

77 Äußerung gegenüber dem Fernsehsender NHK am 30. April 2011.

78 ASAHI SHINBUN, 5. April 2011 (Fn. 11).

79 Zwischenzeitlich wurden in Japan Vorwürfe laut, dass TEPCO mit der Einleitung von Kühlwasser gezögert habe, um seine Reaktoren nicht zu zerstören, und erst hierdurch die Explosionen in den Reaktoren verursacht worden sind, dazu TANAKA (Fn. 17) 40.

80 Dazu R. YOSHIDA, Probe poised to take Tepco to task. Utility tardy in venting reactor pressure, lacked plan for multiple crises, ignored historical data, in: *The Japan Times*, 6. Juni 2011, abrufbar unter: <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20110606x3.html>.

81 Dahingehend TANAKA (Fn. 17) 40, der vermutet, dass möglicherweise vermehrt auf eine derartige Argumentation zurückgegriffen werden wird.

異常度に関するもう1つの考え方として、戦争や「流星の原子力発電所への衝突」などの最近の事象なども議論に上った。政府は、官房長官を通じて、免責等の措置がとられることは、「この経緯と社会状況からしてあり得ない」という、多かれ少なかれ反論の余地のない報告を受けていた。政府は後に、この根拠として、東京電力㈱は「国会の警告」を受け、天災地変に対する対策に不備があることを認識していたため、今回の損害発生は同社にとって驚くべきことではないという声明を発表している。これに対して、東京電力㈱は、4月に入るまでは、例外の前提条件に固執していたが、その後、例外は適用されないとする結果に関して政治的合意が得られたようである。日本の法学者は、この問題に関して「強い政治的圧力」であるとしている。

それにもかかわらず、今回のような劇的な事例では、例外の可能性自体が周知のこととみなされるため、依然として何らかの例外の可能性が残っていないかが問われる。最終的に、マグニチュード9.0という今回の地震は、日本ではかつてない最大規模の地震であり、世界的に見ても三大地震の1つに数えられるものであったことは明らかである。しかしながら、現時点での結果には確かに同意できても、法的論拠として「社会的状況」の援用は納得できない。すなわち、3月11日の地震で、確かに抽象的論拠としては、異常に巨大な天災地変が発生したという抗議は肯定的に受け入れられるであろうが、この規定の意味では、地震によって損害が「引き起こされた」わけではない。むしろ、冷却のための海水注入や爆発の原因となった水素ガス排出の遅れといった東京電力㈱の対応が損害の原因であったといえるだろう。実際に、このように論理立てて、論証を行えば、将来のための法的尺度を比較的巧みに設定できただけでなく、東京電力㈱の免責を妨げることができる。

結果としては、福島原子力災害は、いずれにしても原賠法に基づいて図1に示すシナリオ3ではなく、シナリオ2のように取り扱われる。すなわち、東京電力㈱が被害者の請求相手となる。

## 2. Anspruchsdurchsetzung und Zahlungsabwicklung durch ein Entschädigungsbüro

Genau wie schon im Fall *Tōkai-mura* das Unternehmen JCO hat nun im Fall Fukushima TEPCO damit begonnen, Formulare an die Einwohner zu verteilen und zu verschicken, mit denen diese außergerichtliche Entschädigungen beantragen können. Ende April 2011 wurde auch wieder ein Entschädigungsberatungsbüro (*Fukushima Genshi-ryoku Hoshō Sōdan-shitsu*) mit einem zugehörigen Telefonzentrum (*Hoshō Sōdan Sentā*) eröffnet.<sup>82</sup> Dieses Kapitalverwaltungs- und Auszahlungsbüro soll für Informationen zur Kontaktierung der Betroffenen die Hilfe der Gebietskörperschaftsverwaltungen in Anspruch nehmen. Im Mai wurden dann noch in sechs Präfekturen regionale Beratungsbüros (*chi'iki kyaku sōdan sentā*) geschaffen, deren Mitarbeiter die Bevölkerung auf telefonische Kontaktaufnahme hin in den Evakuierungszentren (*hinan-jo*) direkt besuchen sollen.<sup>83</sup> Wie bereits erwähnt ist die Inanspruchnahme dieser Dienstleistung jedoch freiwillig, denn auch der Klageweg steht den Geschädigten offen.<sup>84</sup>

Um die Zahlung der Entschädigungen sicherzustellen, hatte das Wirtschaftsministerium (METI) schon am 5. April Beratungen mit TEPCO zur Einrichtung eines Entschädigungsfonds (*Baishō Kikin*) begonnen,<sup>85</sup> welche die weitere Entwicklung entscheidend prägen sollten: Darin forderte der Wirtschaftsminister die Auszahlung in Form von vorläufigen Pauschalentschädigung, um den Betroffenen möglichst schnell und unbürokratisch helfen zu können. Die von den Evakuierungen und Ausgangssperren betroffene Bevölkerung solle als erstes anspruchsberechtigt sein. Jeder Mehrpersonenhaushalt erhält danach zunächst eine Entschädigung in Höhe von einer Mio. Yen (8.550 Euro); Singlehaushalte erhalten 750.000 Yen (6.410 Euro). Am gleichen Tag äußerte der Kabinettssekretär, auch TEPCO teile den Standpunkt, dass die Betroffenen so schnell wie möglich Hilfe benötigten. Gemäß der Ankündigung des Unternehmens wurden ab 26. April 50 Mrd. Yen (426 Mio. Euro) an Privathaushalte, die von den Evakuierungen 20 km um Fukushima I und 10 km um Fukushima II usw. betroffen sind, ausgezahlt. Dann sollten Zahlungen an Landwirte und Fischer geleistet (seit 31. Mai) und Entschädigungsanträge kleiner und mittlerer Unternehmen angenommen werden (seit 1. Juni).<sup>86</sup> Die Betriebe sollten zudem vorläufig vom Staat unterstützt werden, dazu unten.

Die Organisation des Entschädigungsfonds liefe zwar anders als im AtomschadensersatzG vorgesehen, aber die Vorauszahlungen würden „im Grundsatz als darauf beru-

82 TEPCO, *Puresu riritsu – fukushima genshi-ryoku hoshō sōdan-shitsu narabi ni hoshō sōdan sentā (kōru sentā) no kaisetsu ni tsuite* [Pressemitteilung: Über die Gründung des Fukushima-Atomkraft-Schadensersatzberatungsbüros und des Schadensersatzberatungszentrums (Callcenter)], 27. April 2011, abrufbar unter: <http://www.tepco.co.jp/cc/press/11042703-j.html>.

83 TEPCO, ebd., verlinkt unter: [http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu11\\_j/images/110427b.pdf](http://www.tepco.co.jp/cc/press/betu11_j/images/110427b.pdf).

84 Da die ausbezahlten Entschädigungen lediglich vorläufiger Natur sind, dürften deren Annahme sowie die Inanspruchnahme der Dienste des Büros keinen Klageverzicht darstellen.

85 KOGURE (Fn. 69).

86 „TEPCO's compensation plans remain foggy“, *Yomiuri Shinbun*, 2. Juni 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/T11060104798.htm>.

## 2. 補償相談室による請求権の行使および支払処理

東海村の事故の場合のJCOと全く同様に、福島原子力発電所事故の場合も、東京電力㈱は、裁判所外の損害賠償を申請するための所定の用紙の居住者への配布と送付を開始した。2011年4月末には、福島原子力補償相談室および補償相談センターも開設された。資産管理と支払いのためのこの相談室は、該当者に情報を提供するために、地域行政の支援を要求する。さらに、5月には6県で地域のお客さま相談センターも設置され、その職員は、避難所で暮らす市民に電話でアポイントメントをとり、直接訪問している。しかし、すでに言及したように、被害者には訴訟の道も開かれているため、補償相談室に請求することは自由意思によるものである。

賠償の支払いを確実にするために、経済産業省は4月5日にすでに、今後の進展に決定的な役割を果たす賠償基金の設立に向けて東京電力㈱との協議を始めた。その中で、経済産業大臣は、できる限り早急かつ非官僚主義的に該当者を支援できるように、暫定的な一括賠償金としての仮払いを要求した。避難および屋内退避の対象となった国民は、まず第一に請求権を有するとした。この協議に基づいて、最初に仮払いとして、複数者世帯には1世帯当たり100万円（8,550ユーロ）、単身世帯には同75万円（6,410ユーロ）が支払われることになった。官房長官および東京電力㈱は同日、該当者にはできる限り速やかな支援が必要であるという見解を示した。東京電力㈱の告知に基づいて、4月26日には、500億円（4億2,600万ユーロ）が、福島第一原子力発電所から20km圏内の区域や福島第二原子力発電所から10km圏内の区域に入る世帯に対して支払われた。農民および漁民を対象とする支払いも行われ（5月31日以降）、中小企業の賠償申請も受理された（6月1日以降）。さらに、企業に対する暫定的な国家支援も準備されているが、これに関しては後述する。

hend angesehen“ (*genshō-hō ni motozuku hoshō no sakibarai to suru hōshin*).<sup>87</sup> Entsprechend müsse TEPCO dem Fonds Kapital zuführen. Da jedoch die Zahlungsfähigkeit des Unternehmens kaum reichen werde, sei gewiss, dass der Staat es unterstützen müsse.

### 3. *Sicherstellung der Finanzierung durch einen Entschädigungsfonds*

Die Finanzierungsfrage ist von außerordentlicher Bedeutung, denn die Gesamtsumme der Entschädigungen könnte leicht mehrere Billionen Yen (zweistelliger Milliardenbetrag in Euro) erreichen (siehe oben I.2.) Demgegenüber wies TEPCO vor dem Unfall nur eine Marktkapitalisierung von 3,2 Billionen und ein Reinvermögen von 2,5 Billionen Yen auf.<sup>88</sup> Um also eine Insolvenz des größten Energieversorgers Japans zu verhindern, hatte die Regierung bereits im März finanzielle Hilfen zur Bewältigung der Entschädigungen in Aussicht gestellt.<sup>89</sup> Auf einen formellen Antrag der TEPCO am 10. April hin<sup>90</sup> wurden diese dann im Mai auch zugesichert. Dabei gehe es laut der Regierungsbegründung letztlich nicht um die Rettung des Unternehmens, sondern vielmehr um die Sicherstellung der Hilfe für die Opfer. Zumindest dieses Vorgehen dürfte in Einklang mit der offen formulierten Beihilferegelung aus Art. 16 stehen. Daneben plant die Regierung aber noch weitere Mechanismen zur finanziellen Unterstützung des Unternehmens, die in *Abbildung 2* (s. *folgende Seite*) dargestellt sind:

---

87 KOGURE (Fn. 69).

88 RAMSEYER (Fn. 4) 18.

89 Ein erster dahingehender Kabinettsbeschluss wurde schon am 13. März 2011 getroffen; die weiteren Planungen erfolgten im April und Anfang Mai.

90 *Genshi-ryoku songai baishō ni kakaru kuni no shi'en no onegai*, vgl. dazu TEPCO seeks public funds to help pay damages bill“, *Yomiuri Shibun*, 11. Mai 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/T110510005416.htm>.

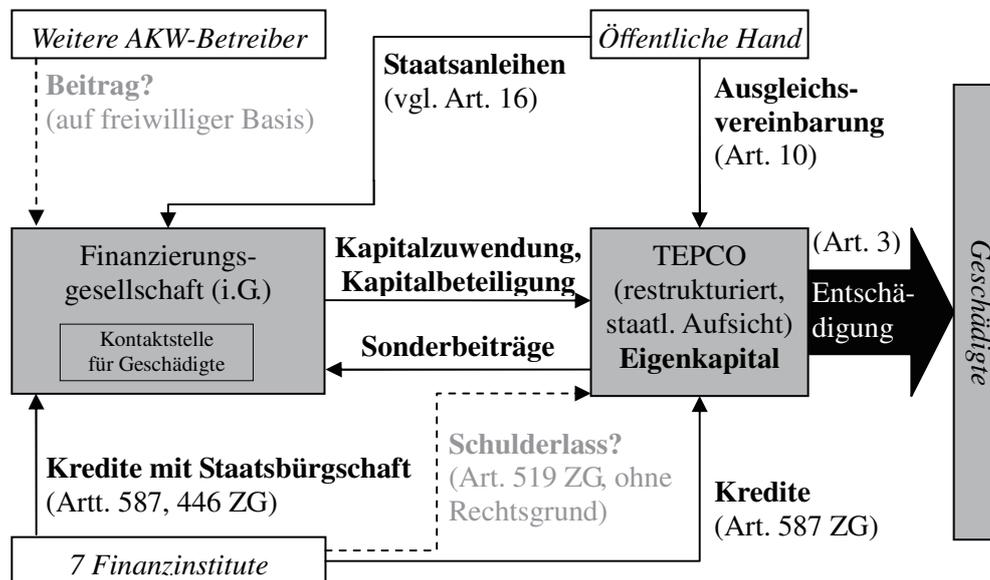
賠償基金の組織は原賠法に定めるものとは異なるものの、前提条件は「原則的にこれに準拠する」とみなされている（原賠法に基づく賠償の先払いとする方針）。

東京電力㈱は適宜、この基金に資金を注入しなければならない。しかし、東京電力㈱の支払能力は全く不十分であるため、政府の援助が必要であることは明白である。

### 3. 賠償基金による資金調達の確保

賠償総額は優に数兆円（数百億ユーロ）規模になるため、資金調達の問題は非常に重要である（上述のI.2を参照）。このことについて、東京電力㈱は、事故前に市場資金3兆2,000億円および純資産2兆5,000億円と提示していた。日本最大の電力会社の債務超過を阻止するために、政府はすでに3月に、賠償のための資金援助を約束した。4月10日の東京電力㈱の正式な申請を受けて、5月には確約にこぎつけた。政府はその際に、その根拠を東京電力㈱救済のためではなく、被災者支援の確保のためであると述べた。少なくともこの措置は、明確に表現されていなかった第16条の援助規定と整合するものである。しかし、政府は、東京電力㈱の資金調達を支援するために、さらなるメカニズムを計画している（図2を参照）。

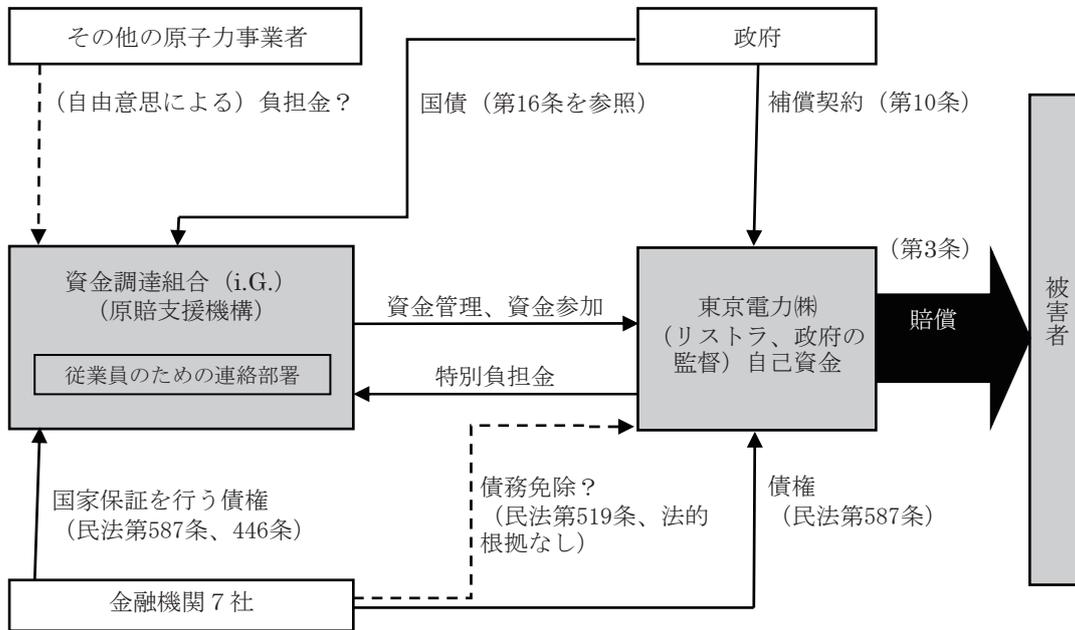
Abbildung 2:

Regierungsplan zur Finanzierung der Schadensersatzzahlungen <sup>91</sup>

Wie in der vorstehenden Abbildung ersichtlich, wird zunächst eine Zweckgesellschaft mit dem vorläufigen Namen „Atomkraftwerks-Entschädigungsorganisation“ (*Genpatsu Baishô Kikô* oder auch kurz *kikin* genannt) gegründet, die mit einem Kapital von rund 5 Bio. Yen (ca. 43 Mrd. Euro) ausgestattet wird. Dieses soll neben Beiträgen von TEPCO vor allem aus unverzinsten Sonderanleihen stammen, die vom Staat begeben werden. Da die Anleihen jederzeit einlösbar sind, kann sie der Fonds nach Bedarf in Barmittel umwandeln, mit diesen TEPCO auf Abruf Kredite bereitstellen und so liquide halten. Eine Obergrenze der Staatshilfen sehen die Pläne nicht vor. Ohnehin wird das Unternehmen (nicht der Fonds) gemäß Art. 10 AtomschadensersatzG schon von den ersten 120 Mrd. Yen an Verpflichtungen aufgrund der bereits erwähnten Haftungsausgleichsvereinbarung gänzlich vom Staat freigestellt. Gleichzeitig soll das Energieunternehmen Spar- und Sanierungsmaßnahmen einleiten: Immobilienverkäufe in Höhe von 100 Mrd. Yen (850 Mio. Euro), Gehaltskürzungen von 50 % bei Mitgliedern des Verwaltungsrates, 30 % bei son-

91 Basiert auf „*Genpatsu baishô, denryoku 10-sha ga futan-kin kyoshutsu – tôden shi'en wakugumi kettei*“ [Atomkraftwerksentschädigung: 10 Stromkonzerne sollen Beitrag leisten – Beschluss des TEPCO-Unterstützungsrahmens], Asahi Shinbun, 13. Mai 2011, abrufbar unter: <http://www.asahi.com/special/10005/TKY201105130140.html> und „*Tôden baishô, seifu no kanri-ka de kanmin shusshi de shin-kikou – seifu genan*“ [TEPCO Entschädigung: Unter staatlicher Kontrolle neue Organisation mit Einlagen von Regierung und Volk – Regierungsentwurf], Asahi Shinbun, 21. April 2011, abrufbar unter: <http://www.asahi.com/business/update/0420/TKY201104200682.html>.

図2：損害賠償支払いの資金調達のための政府計画



上記の図に示すように、最初に5兆円（約430億ユーロ）の資本金で、「原子力損害賠償支援機構（略して基金）」という暫定的名称の目的会社を設立する。この資本金は、東京電力(株)の拠出だけでなく、政府が行う無利子の特別借入れから調達する。この借入金はいつでも換金できるため、東京電力(株)は、必要に応じて基金から現金に換金し、引き渡し請求に基づいて資金を準備できるため、支払能力を保持することができる。政府支援の上限はこの計画には盛り込まれていない。いずれにしても、（基金ではなく）東京電力(株)は、原賠法第10条に基づいて、すでに言及した賠償責任補償契約に基づく義務額（1,200億円）を政府から完全に免除される。東京電力(株)は同時に、コスト削減健全化対策を導入しなければならない。総額1,000億円（8億5,000万ユーロ）に及ぶ不動産売却、役員の賃金の50%削減、管理職の賃金の30%削減、一般従業員

stigen Führungskräften und 20 % bei Angestellten sowie Verschlinkungen sollen zusätzliche Mittel freisetzen.<sup>92</sup> Da dies bei weitem nicht reichen wird, erwog die Regierung zudem, einer Erhöhung der Strompreise zuzustimmen, um zusätzliches Geld in die Kassen des Unternehmens zu spülen.<sup>93</sup> Dies werde überprüft, sobald die Gesamtsumme der Verbindlichkeiten abgeschätzt werden könne. Außerdem hatte das Unternehmen bis Mitte April Kredite von einem Konsortium aus sieben Großbanken i.H.v. mindestens 17 Mrd. Euro zugesichert bekommen. Durch all diese Maßnahmen soll es möglich werden, dass TEPCO die Mittel später über eine Laufzeit von 13 Jahren zumindest teilweise an den Fonds zurückzahlt; dabei handelt es sich um sog. „Sonderbeiträge“, die in Abhängigkeit der zukünftigen Unternehmensgewinne festgelegt und zwischen jährlich 100 und 200 Mrd. Yen liegen könnten.<sup>94</sup> Im Zuge der Beratungen musste TEPCO sechs wichtige Bedingungen der Regierung akzeptieren, darunter die Aufsicht durch ein unabhängiges Komitee<sup>95</sup>, was den Konzern faktisch unter öffentliche Leitung stellen wird.

Bevor jedoch Fiskus und die Verbraucher mit Strompreiserhöhungen belastet würden, sollte sich auch die Wirtschaft stärker beteiligen, so die Auffassung der Regierung. Damit war gemeint, dass einerseits die Gläubigerbanken der TEPCO auf Forderungen verzichten und andererseits dem Fonds staatsgedeckte Kredite gewähren könnten. Zudem sollten *mindestens* die übrigen neun Stromkonzerne des Landes, die Atomkraftwerke betreiben, Beiträge in den Fonds leisten, z.B. indem sie ihrerseits restrukturiert und dabei Vermögenswerte veräußert werden könnten.<sup>96</sup> Dabei war die Rede von 30 bis 50 Mrd. Yen je Unternehmen, die jeweils in Abhängigkeit von der Zahl der insgesamt 37 von ihnen betriebenen AKWs festgelegt würde.<sup>97</sup> Auch nach Ansicht japanischer Rechtswissenschaftler ist für solche Maßnahmen (bislang) freilich keinerlei Rechtsgrundlage ersichtlich. Es handele sich vielmehr um Forderungen politischer Natur, die möglicherweise im Wege der informellen Verwaltungslenkung (*gyōsei shidō*) durchgesetzt würden.

92 „TEPCO to cut board member’s pay by half“, Yomiuri Shinbun, 26. April 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/dy/business/T110425003405.htm>; später sollten Kürzungen für die Führungsebene auf 60 % erhöht werden, YOMIURI SHINBUN, 11. Mai 2011 (Fn. 90).

93 Dies könnte über eine Erhöhung des Preises selbst oder über eine Erhöhung der Elektrizitätsentwicklungssteuer, die zusammen mit diesem erhoben wird erfolgen, vgl. „Tōden no baishō, denki-ryō neage de... seifu, minshu yōnin e“ [TEPCOS Schadensersatz, durch Erhöhung der Strompreise – Regierung, DPJ für Zustimmung], Yomiuri Shinbun, 4. Mai 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/feature/20110316-866921/news/20110503-OYTIT00817.htm>.

94 „Govt may have other utilities share TEPCO’s compensation burden“, Yomiuri Shinbun, 14. April 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/T110413005848.htm>.

95 Vgl. “Compensation Plan should address responsibility for Fukushima nuke plant fiasco”, Mainichi Shinbun, 12. Mai 2011, abrufbar unter: <http://mdn.mainichi.jp/perspectives/news/20110512p2a00m0na003000c.html>.

96 „Genpatsu baishō futan, denryoku kakusha risutora de... kai’eda-shi“ [Herr Kaieda: Lastentragung der Atomkraftentschädigung durch Restrukturierung sämtlicher Stromunternehmen], Yomiuri Shinbun, 30. April 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/feature/20110316-866921/news/20110429-OYTIT00774.htm>.

97 YOMIURI SHINBUN, 14. April 2011 (Fn. 94).

員の賃金の20%削減、ならびにスリム化を追加手段として講じなければならない。これでも全く足りないため、政府はさらに、追加資金を調達するために電気料金の引き上げへの同意を検討しているところである。債務総額が査定でき次第、審査される予定である。さらに、東京電力㈱は4月中旬までに、7大銀行グループから最低でも120億円の融資を受けた。こうしたすべての措置により、東京電力㈱が資金を13年かけて少なくとも部分的に基金に返済することが可能になった。その際に問題となるのは、将来の企業収益に依存して定められる「特別負担金」であり、これは年間1,000億～2,000億円になると思われる。協議の中で、東京電力㈱は政府の6つの重要条件を受け入れなければならなかった。その中には、独立委員会による監視が含まれており、事実上、東京電力㈱は公的管理の下に置かれることになる。

しかし、政府は、国庫および消費者が電気料金値上げにより負担を負う前に、経済界もさらに強力に関与すべきであるという見解を示した。これにより、東京電力㈱の債権者たる銀行が債権を放棄し、政府が保証する債権を基金に認めることを求めた。さらに、少なくとも原子力発電所を運転する従来の9つの電力会社は、リストラや資産売却などにより、基金の分担金を拠出すべきであるとしている。その金額は1社当たり300億～500億円とされているが、合計で37か所ある原子力発電所の数に応じて決まることになるだろう。日本の法学者の見解でも、こうした措置の法的基盤は、（こ

Für dieses Regelungsinstrument soll nach in Japan herrschender Meinung der Gesetzesvorbehalt nicht gelten.<sup>98</sup> Denkbar wäre aber auch eine verbindliche Regelung auf Grundlage des gegenwärtig noch in Beratung befindlichen Gesetzesentwurfs über den Fonds.<sup>99</sup> Da die Verabschiedung des Gesetzes, das sowohl durch ein Misstrauensvotum gegen Premierminister *Kan* als auch durch das planmäßige Ende der Parlaments-sitzungsperiode am 22. Juni 2011 bedroht war, noch nicht erfolgt ist, befindet sich der Fonds noch in Gründung.<sup>100</sup>

Die in *Abbildung 2* ersichtlichen Pfeile symbolisieren vereinfacht die geplanten Zahlungen, die ihnen beigefügten Normen sind die jeweiligen Rechtsgrundlagen im Atomhaftungs- und Zivilgesetz, wie sie bereits oben in Abschnitt II erläutert wurden.

#### 4. Feststellung der ersatzfähigen Schäden durch eine Untersuchungskommission

Die Reichweite des ersatzfähigen Schadens hatte in größerem Ausmaß erstmals 1999 im bereits erwähnten Fall von *Tôkai-mura* die damalige Prüfungskommission für Atom-schadensersatzstreitigkeiten<sup>101</sup> und die Untersuchungs- und Forschungsgruppe für Atomkraftschäden<sup>102</sup> zu erarbeiten. In ihrem Abschlußbericht vom 29. März 2000<sup>103</sup> listete sie konkret acht Schadenskategorien<sup>104</sup> (*hoshô taishô*) auf:

- a) Schäden an Leib und Leben (*shintai no shôgai*)<sup>105</sup>
- b) Medizinische Untersuchungskosten (*kensa hiyô (hito)*)<sup>106</sup>
- c) Evakuierungskosten (*hi'nan hiyô*)
- d) Gutachterkosten für potenziell kontaminierte Gegenstände (*kensa hiyô (mono)*)

98 Zu Begriff und Bedeutung J. WALKLING, Informelles Verwaltungshandeln in Deutschland und Japan (Düsseldorf 2005) 49 ff.; zur Kontroverse etwa MARUTSCHKE (Fn. 36) 80, 82 ff. und H. SHIONO, Mittel zur Durchsetzung von Handlungspflichten der Bürger im japanischen Verwaltungsrecht, in: Badura/Scholz (Hrsg.), Festschrift für Peter Lerche (München 1993), 851 ff. Dass der Gesetzesvorbehalt aus Art. 31 JV aber zumindest in der Atomenergiedebatte eine stärkere Bedeutung habe, meint W. PASCHA, 'Rule of law' in den Wirtschaftsverfassungen Japans und Südkoreas, in: W. Pascha/C. Storz (Hrsg.), Wirkung und Wandel von Institutionen – Das Beispiel Ostasien (Stuttgart 2005) 36 zu erkennen.

99 *Genshi-ryoku songai baishô shi'en kikô hôan*.

100 YOMIURI SHINBUN, 2. Juni 2011 (Fn. 86).

101 Einberufen durch Regierungserlass vom 22. Oktober 1999.

102 *Genshi-ryoku Songai Chôsa Kenkyû-Kai* [Untersuchungs- und Forschungsgruppe Atomkraftschäden].

103 DIES., *Genshi-ryoku songai chôsa kenkyû-kai saishû hôkoku-sho* [Abschlussbericht der Untersuchungs- und Forschungsgruppe Atomkraftschäden] (Leitlinien I), abrufbar unter: [http://www.hiroi.iii.u-tokyo.ac.jp/index-genzai\\_no\\_sigoto-JCO\\_jiko-songai-chosa.pdf](http://www.hiroi.iii.u-tokyo.ac.jp/index-genzai_no_sigoto-JCO_jiko-songai-chosa.pdf); dazu ausführlich MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 15 f.

104 Zu Schaden und Schadensberechnung siehe in dieser Ausgabe H. KOJIMA, Calculation of Damages and „Lost Profits“ under Japanese Law – A Comparison with German and United States Law (in diesem Heft).

105 Vgl. hierzu § 29 AtG.

106 Demgegenüber sind vom Wortlaut des § 29 Abs. 1 AtG lediglich „Heilungskosten“ umfasst.

れまで) 無論のこと明白ではなく、むしろ、非公式の行政指導という形で押し通される政治的性質を帯びた要求であるとしている。日本で支配的な意見によれば、こうした制御手段に関しては、法律による留保は適用されない。しかし、現時点ではまだ審議に上っていない原子力損害賠償支援機構法案を基盤として、拘束力のあるルールを構築する可能性も十分考えられるだろう。内閣総理大臣である菅氏に対する不信任投票や2011年6月22日に予定されている内閣解散により脅かされたことから、原子力損害賠償支援機構法はまだ可決されていないため、基金はまだ設立に至っていない。

図2に示す矢印は、計画中の支払いを示すものであり、付記した規定は原子力損害賠償法および民法によるものである。これに関しては、すでに第II章で詳述した。

#### 4. 審査会による賠償可能な損害の決定

賠償可能な損害の範囲の大半は、すでに言及した1999年の東海村の事故のときに、当時の原子力損害賠償紛争審査会および原子力損害調査研究会が定めたものである。2000年3月29日の最終報告書では、具体的に8つの賠償対象を挙げている。

- a) 身体および生命の損害
- b) 医学的検査の費用
- c) 避難費用
- d) 潜在的汚染対象物の検査費用

- e) Kontamination von Gegenständen (*zaibutsu oson*)
- f) Einkommens- und Gewinnausfälle (*kyûgyô songai*)<sup>107</sup>
- g) „Geschäftsschäden“ (*eigyô songai*)
- h) Seelische Leiden (*seishinteki songai*)

Für jede dieser Kategorien sollten jeweils genauer bestimmte Anspruchsvoraussetzungen gelten.<sup>108</sup> Dabei wird insbesondere festgelegt, welche genauen Kosten und welche Anforderungen an den Beweis der Kausalität des Unfalls für die jeweilige Schadens-kategorie zu stellen sind, so etwa, dass die Evakuierungskosten sowohl Übernachtungs- (*shukuhaku-hi*) als auch Transportkosten (*kôtsû-hi*) umfassen. Auch werden etwa Erheblichkeitschwellen des Schadens (z.B. bei Grundstücken) oder zeitliche Grenzen (z.B. bei ärztlichen Untersuchungskosten) gezogen. Diese Vorgaben der Richtlinien sollen zwar gemäß Art. 18 Abs. 2 S. 2 nur eine Grundrichtung (*hôshin*) bieten und sind für Gerichte nicht bindend, sie hätten dort jedoch Überzeugungskraft als sog. „wertvolles Material“ (*yûyô na shiryô*), wie japanische Rechtsanwälte berichten.<sup>109</sup>

Wie bereits eingangs ausführlicher beschrieben, ist auch im Fall Fukushima durch die Regierung eine „Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten“ (*shinsa-kai*) gegründet worden.<sup>110</sup> Sie gehört formell der Japan Science and Technology Agency (*Kagaku Gijutsu Shinkô Kikô*, kurz: JST oder STA) an, die wiederum Teil des Wissenschaftsministeriums (MEXT) ist. In ihrem ersten Untersuchungsbericht zu den Nuklearschäden in Fukushima stellte sie nun ebenfalls Leitlinien<sup>111</sup> auf, die in ihren Erwägungsgründen explizit Bezug auf den Bericht zum Fall *Tôkai-mura* nehmen und diesem ähneln, aber aufgrund der Andersartigkeit des Falls in ihren Einzelheiten davon abweichen (Punkt 2 Nr. 2 Leitlinien 2011), namentlich bezüglich Fischerei und Landwirten sowie dem Novum, dass seelische Schäden nun leichter ersatzfähig sein sollen.<sup>112</sup>

107 Im deutschen Atomhaftungsrecht sind Erwerbsausfälle sowohl ersatzfähig als Folge einer strahlungsbedingten Gesundheitsbeeinträchtigung oder Tod, § 28 AtG, als auch wegen „Erschwerung des Fortkommens“, § 30 Abs. 1 AtG.

108 GENSHI-RYOKU SONGAI CHÔSA KENKYÛ-KAI (Fn. 103) 8-14, dazu ausführlich wiederum MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 16 f.

109 KURIFÔDO CHANSU HÔRITSU JIMU-SHO [CLIFFORD CHANCE TOKYO LLP], *Genshi-ryoku songai no baishô ni kansuru hôritsu no gaiyô to songai baishô sekinin*, abrufbar unter: [http://www.cliffordchance.com/publicationviews/publications/2011/04/fukushima\\_potential\\_nuclearliabilitie.html](http://www.cliffordchance.com/publicationviews/publications/2011/04/fukushima_potential_nuclearliabilitie.html).

110 Siehe zu Besetzung und Aufgaben bereits die Informationen in Fn. 15 und oben unter II.6.

111 Leitlinien 2011, siehe den Nachweis in Fn. 16.

112 Schon vor mehr als zwei Jahrzehnten ein Haftungsfall ereignet, bei dem aus einem Atomkraftwerk versehentlich Abwässer ausgetreten waren, die Fische und Schalentiere kontaminierten; einen Kausalzusammenhang zu Umsatzeinbußen verneinte damals das Obergericht Nagoya v. 17. Mai 1989, in: Hanrei Jihô 1322 (1989) 99. Und in Fukushima hatte TEPCO schon 1966, vor Baubeginn des Kraftwerks I, Entschädigungen aufgrund eines besonderen Vertrages mit dem örtlichen Fischereiverband an die lokalen Fischer gezahlt. Damals ging es jedoch nur um den Ausgleich von Verlusten im Zusammenhang mit der Errichtung der den Reaktoren vorgelagerten Sperrzone, *Gyôgyô hoshô kyôtei-sho* [Fischereientschädigungsabkommen] v. 23. Dezember 1966; zu Klagen gegen die Reaktoren in Fukushima RAMSEYER

- e) 財物汚損
- f) 休業損害
- g) 営業損害
- h) 精神的損害

損害の категорияごとに、請求要件をより正確に定め、避難費用には宿泊費や交通費などの損害の categoryごとにどの程度正確な費用、どの程度の因果関係証明に対する要求が必要とされるかが確定される。例えば、損害の重大か否かの閾値（地所の場合など）や時間的限界（医師による検査費用の場合など）も考慮される。指針の規定は、第18条第2項第2文に準拠して方針のみを定めているものの、裁判所への拘束力はないが、いわゆる「有用な資料」としての説得力はあると日本の弁護士は報告している。

すでに冒頭で詳述したように、福島事故でも、政府は「原子力損害賠償紛争審査会」を設置した。この審査会は、形式的には、文部科学省に属する。福島原子力発電所事故に関する第1回調査報告（そのようなものは存在しない）で、同様に指針を作成しており、その検討理由で、東海村の事故に関する報告書を明示的に引用し、ほぼこれを模した内容となっているが、事故の種類が異なるため、詳細（すなわち、漁業および農業ならびに精神的損害の賠償をさらに容易にするという点）に関しては相違点もある。

Die Leitlinien, die sich teils wie ein Gesetz, teils wie ein Kommentar und bisweilen wie eine Gesetzesbegründung lesen, enthalten zunächst eine Einleitung (Punkt 1) und allgemeine Erwägungsgründe (Punkt 2). In Punkt 3 wird dann vorerst ihr örtlicher Anwendungsbereich (*taishô ku'iki*) festgelegt: Er betrifft das Evakuierungsgebiet (*hinan ku'iki*) in der 20 km-Zone um Fukushima I und der 8km-Zone um Fukushima 2. Zudem umfasst er das Gebiet der Ausgangssperre (*okunai taihi ku'iki*) im 30 km-Kreis außerhalb der Evakuierungszone sowie u.a. die weiteren planmäßig zu evakuierenden Gemeinden, in denen eine Strahlung von 20 Millisievert (mSv) überschritten wurde (*keikakuteki hinan ku'iki*). Die Anspruchsinhaber (*taishô-sha*) in all diesen Gebieten (*hinan-tô ku'iki*) werden danach kategorisiert, ob sie als Anwohner den eben genannten Maßnahmen unterfallen, oder ob sie von der Sperrung der Schifffahrt im Umkreis (*kôkô kiken ku'iki*) bzw. von Produktauslieferungsverboten (*shukka seigen*) betroffen sind (Punkte 4 und 5 Leitlinien 2011). Damit wird nicht eine konkret bewiesene Schädigung durch TEPCO, sondern abstrakt die Betroffenheit durch Maßnahmen der Regierung zum Ausgangspunkt ihrer Anwendbarkeit. Unter jedem der Punkte 3 bis 5 werden dann die jeweiligen Schadenskategorien aufgelistet. TEPCO-Angestellte werden nicht erwähnt.

Die Kausalitäts- und Beweisprobleme für die Opfer, die die Leitlinien teilweise beseitigen sollen, können an dieser Stelle nicht im Einzelnen dargelegt werden, denn sie sind schon für sich genommen ein Bände füllendes Rechtsgebiet.<sup>113</sup> Für den Fall Fukushima befürchtet Rechtsanwalt *Mikio Tanaka* beispielsweise: „Eine geringe Strahlenbelastung kann Krebs verursachen, doch bis zum Ausbruch der Krankheit können Jahre vergehen. Außerdem kann die Ursache (ob Strahlenbelastung oder sonstige Ursache) nicht eindeutig festgestellt werden. Für die Opfer wird es schwierig sein, den Kausalzusammenhang zu beweisen.“<sup>114</sup> Bei Spätschäden stellen sich für die Betroffenen klassischerweise eine Vielzahl von Beweisproblemen, die sich sowohl aus der Natur der Sache, als auch aus dem allgemeinen Prozessrecht ergeben.<sup>115</sup> Relativ leicht dürfte noch der Nachweis fallen, *welches* Ereignis zur Rechtsgutsverletzung geführt hat,<sup>116</sup> da mit *Fukushima Dai-ichi* nur ein AKW in Frage kommt und durch die kanalisierte, verschuldensunabhängige Haftung die konkreten Schädigungsumstände an Bedeutung verlieren. Schwerer sind im Allgemeinen die – unter Umständen erst Jahre später auftretenden –

---

(Fn. 4) 8-10; zu posttraumatischen seelischen Schäden im Fall Tôkai-mura vgl. z.B. das Distriktgericht Mito v. 27. Februar 2008, in: Hanrei Taimuzu 1285 (2008) 201; Hanrei Taimuzu 1298 (2009) 28; Fn. 46.

113 Dazu statt vieler D. SCHÜSSLER-LANGENHEINE, Beweislast erleichterungen im japanischen Schadensersatzprozeß. Antworten auf Herausforderungen des zivilen Haftungsrechts der Gegenwart (Göttingen 2004) 106 ff., 162 ff.; und Y. SAWAI, *Fuhô kô'i ni okeru inga kankei* [Der Kausalitätszusammenhang im Deliktsrecht], in: Hoshino (Hrsg.), *Minpô Kôza VI* [Kurs im Zivilrecht VI] 259-321; zusammenfassend T. ICHINOSE, Umweltrecht, in: Baum/Bälz (Hrsg.), *Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht* (Köln 2011) 1496 f.

114 TANAKA (Fn. 17) 40.

115 Für eine allgemeine Problemübersicht F. EINBECK, *Kausalität im Atomrecht* (Düsseldorf 1969) 2 ff.; zur gleichen Problematik im deutschen Recht DÄUBLER (Fn. 49) 21 ff.

116 Dazu ausführlicher EINBECK (Fn. 115) 21-65.

法律のようでもあり、注釈またはときとして法的根拠のようにも読めるこの指針は、まず序文（第1章）そして検討理由（第2章）で構成される。第3章では、対象区域を定めている。福島第一原子力発電所から20km圏内の避難区域と福島第二原子力発電所から8km圏内の避難区域がこれに該当する。さらに、避難区域外の30km圏内にある屋内退避区域ならびに放射線量が20ミリシーベルトを超える他の計画的避難区域を定めている。これらすべての避難その他の区域の対象者は、居住者として上述の措置に該当するか、あるいは航行危険区域または出荷制限に該当するかによって分類される（2011年指針第4章および第5章）。これは、具体的に証明する必要はなく、東京電力㈱による侵害があったので抽象的な政府の措置に該当することが請求可能性の出発点となる。第3章から第5章では、損害のカテゴリーを列挙している。東京電力㈱の従業員に関しては言及していない。

被災者にとっての因果関係および立証に関する問題については、この指針では部分的にしか言及されておらず、すでにそれだけで1本の論稿が書けるほど重要な法的領域であるため、ここでは詳述しない。福島事故でタナカ・ミキオ弁護士は、「低放射線量でもがんを発症することはあり、発症までに数年を要する。さらに、病因（放射線によるものか、それ以外の病因によるものか）を明確に特定することはできない。被災者にとって、その因果関係を立証することは困難になるだろう」とおそれていた。後になって損害が生じた場合、事柄の性質上からも一般的訴訟法上も因果関係の立証困難性が発生することになる。福島第一原子力発電所事故の場合、問題となるのは1つの原子力発電所のみであり、無過失責任集中により具体的な被害状況は重要ではないため、いかなる事象によって法益侵害が生じたかを立証することは比較的容

Gesundheitsbeeinträchtigungen zu beweisen, also, dass *überhaupt* durch Strahlung oder Kontamination eine pathologische Veränderung des Körpergewebes stattgefunden hat, und diese Veränderung nicht auf andere medizinische Gründe zurückzuführen ist.<sup>117</sup> Der Oberste Gerichtshof hat in einer schon länger zurückliegenden Entscheidung, in der es um den Zusammenhang zwischen einer Verstrahlung eines Arbeiters im AKW *Tsuruga* und einer Hautentzündung ging, einen Kausalzusammenhang verneint.<sup>118</sup>

Mindestens genauso relevant dürfte der Beweis von Gewinneinbußen, insbesondere durch bloße Gerüchte, sein.<sup>119</sup> Schon im Fall *Tōkai-mura* hatten diese unter der Bevölkerung zu einer deutlichen Verschlimmerung der Situation, mentalen Schäden und tatsächlichen Umsatzeinbußen geführt.<sup>120</sup> Durch Gerüchte verursachte Überreaktionen der Verbraucher, die treffend auch als „psychologische Kontaminierung“<sup>121</sup> bezeichnet wurden, haben dort sogar die Mehrheit der verlangten Kosten ausgemacht.<sup>122</sup> Trotz Aufklärungskampagnen der Regierung ist der Anteil des Rufschadens (*fuhyō higai*) nun auch bei den Landwirten in *Tōhoku* höher als der durch Verkaufs- oder Anbauverbote.<sup>123</sup> Einen vergleichbaren Fall, indem bestimmte Produkte beim Zwischenfall in *Tōkai-mura* tatsächlich nicht verstrahlt worden waren, aufgrund von Gerüchten in Presseberichten aber durch Zurückhaltung der Käufer Absatzeinbußen erlitten, entschied das Distriktgericht Tokyo im Jahr 2006.<sup>124</sup> Nur ein halbes Jahr vorher war jedoch in einer anderen Entscheidung ein Kausalzusammenhang zwischen demselben Atomzwischenfall und dem angeblich gesunkenen Wert nahegelegener, zu verkaufender Grundstücke verneint worden.<sup>125</sup> Problematisch in der Zurechenbarkeit sind auch Gewinnausfälle, die japanischen Unternehmen dadurch entstehen, dass im Ausland Einfuhrverbote für ganze Warengruppen aus Japan verhängt werden, ohne dass es hierfür auf eine Verstrahlung des konkreten Produkts ankommt.<sup>126</sup> Diese Problematik betrifft also

---

117 DERS., 5-19.

118 Oberster Gerichtshof v. 17. Dezember 1991, in: *Rōdō Hanrei* 600 (1992) 6; vgl. auch Distriktgericht Osaka v. 30. März 1981, in: *Hanrei Taimuzu* 440 (1981) 62.

119 Vgl. dazu schon Obergericht Nagoya (Fn. 112); und Distriktgericht Tokyo v. 19. April 2006, in: *Hanrei Taimuzu* 1263 (2006) 41.

120 MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 14.

121 M. JANSSEN, Partnerschaft zur Bewältigung der Krise, in: *Japanmarkt* 4 (2011) 20.

122 MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 17.

123 P. GUDORF, Lebensmittelsicherheit nach Fukushima, in: *Japanmarkt* 4 (2011) 25.

124 Das Distriktgericht Tokyo bejahte den Kausalzusammenhang einem Fall, indem ein Händler für landesweite Umsatzeinbußen beim Verkauf von *nattō* (fermentierte Sojabohnen) Ersatz verlangt hatte, gewährte aber einen Teil des geforderten Betrages, Distriktgericht Tokyo v. 27. Februar 2006, in *Hanrei Taimuzu* 1207 (2006) 116; 1219 (2006) 19.

125 Obergericht Tokyo v. 21. September 2005, in: *Hanrei Taimuzu* 1207 (2005) 251.

126 So hatte die chinesische Regierung zwischenzeitlich ein Importverbot für Lebensmittel aus elf japanischen Präfekturen verhängt, Russland gar für sämtliche Meeresfrüchte aus Japan. Ägypten wiederum hat neben Lebensmitteln und Fisch auch die Einfuhr von Baumaterial, Stahlschrott, gebrauchten Autoteilen und Metallen aus Japan generell beschränkt, vgl. H. SIETZ, Strahlende Pötte nicht in Sicht, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3. Mai 011, T6 und GUDORF (Fn. 123) 24.

易であろう。難しいのは、数年後に発症した健康被害の立証（すなわち、身体組織の病理学的変性は放射線または汚染により生じたものであり、他の医学的病因は排除されることを立証すること）である。最高裁判所は、敦賀原子力発電所の労働者の放射線と皮膚炎症との関係性を審理したかなり前の判決において、その因果関係を否定している。

収益低下（とくに風評による収益低下）の立証も同様に困難である。東海村の事故でもすでに、住民は、状況の顕著な悪化（すなわち、精神的損害および実際の売上減少の被害）を被った。「心理的汚染」とも称される風評に起因する消費者の過剰反応は、必要経費の大半を占めた。政府による啓蒙活動にもかかわらず、東北地方の農業においても、風評被害による損害の割合は、販売禁止または作付け禁止による損害よりも大きい。これと比肩する事故として、東京地裁は2006年に、東海村事故の判決で、特定の製品は実際には放射能に汚染されていなかったにもかかわらず、報道における風評と消費者の買い控えにより売上減少を被ることになったと判断した。しかし、そのわずか半年前には、他の判決で、同じ原子力事故と近隣の販売用地所の大きな地価下落との間の因果関係については否定していた。個別製品の放射線量を拠り所とするのではなく、日本のすべての製品を対象に課せられた諸外国の輸入禁止により日本企業が受けた収益低下の問題も大きい。対象区域で生産されたわけではなく、汚染されていないことが立証されているものの、国際的に輸入禁止対象品目となったために販売できなくなった製品もこれに該当する。

solche Produkte, die zwar aus nicht betroffenen Regionen stammen und auch nachweislich nicht kontaminiert sind, nun aber internationalen Importverboten unterliegen, und damit nicht mehr verkauft werden können.

Die Richtlinien, die am 1. Juni 2011 (Redaktionsschluss des Beitrags) durch einen weiteren Bericht erweitert worden sind, sollen nun u.a. den Beweis psychischer Schäden und Rufschäden vereinfachen bzw. durch pauschalierte Beträge obsolet machen.

##### 5. Konkurrenzverhältnis zu weiteren zivilrechtlichen Ansprüchen

Zum Teil ist das Verhältnis des Atomhaftungsrechts zu anderen Ansprüchen ausdrücklich geregelt, dies gilt zunächst für Teile des Zivilrechts. Denn als Spezialgesetz verdrängt<sup>127</sup> es die allgemeine deliktische Verschuldenshaftung aus den Artt. 709 ff. Zivilgesetz (ZG) und die sich aus Art. 717 Abs. I ZG ergebende Gefährdungshaftung des Eigentümers eines Bauwerkes. Auch dem Produkthaftungsgesetz<sup>128</sup> gehen seine Regeln vor (Art. 4 Abs. 3). Für die Verjährung bleibt aber, wie bereits oben ausgeführt, das Zivilgesetz anwendbar. Im Übrigen sind die Konkurrenzen des Atomhaftungsrechts zu anderen Anspruchsgrundlagen ein wenig behandeltes Problem, das daher näher beleuchtet werden soll:

###### a) Besitzschutz und eigentumsrechtliche Abwehransprüche

Bereits das Verhältnis zum Besitz- und Eigentumsschutz wirft Fragen auf: Dieser könnte jedoch von Bedeutung sein, da das Atomschadensersatzgesetz genauso wie das Deliktsrecht in Japan grundsätzlich keine Naturalrestitution, sondern nur Geldersatz<sup>129</sup> gewährt, während dinglicher Rechtsschutz potenziell Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche ermöglicht. Insbesondere die (kostspielige) Dekontamination verseuchter Böden könnte für den Anspruchsteller aus verschiedenen Gründen attraktiver sein, als sich auf einen bloß finanziellen Ersatz (unter Aufgabe des Eigentums) verweisen zu lassen.

Nach Ansicht japanischer Rechtswissenschaftler bleiben derartige Ansprüche auch bei atomaren Kontaminierungen grundsätzlich anwendbar,<sup>130</sup> da das Atomschadensersatzgesetz lediglich *lex specialis* zum Deliktsrecht ist. Die Tücke steckt jedoch im Detail:

127 Dahingehend SHIGERU (Fn. 3) 7; weniger klar HOSHINO (Fn. 30) 127, wo es heißt, dass die atomrechtliche Haftung „nach den Grundsätzen der unerlaubten Handlung“ erfolgt. Das Wissenschaftsministerium nennt in seinen Informationsmaterialien jedoch ausdrücklich, dass bei Regelungslücken das allgemeine Deliktsrecht anwendbar bleibe, MEXT, *Genshi-ryoku songai baishō seido ni kansuru shitsumon* [Fragen betreffend das System der Entschädigung für Nuklearschäden], unter: [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/anzenkakuho/faq/1261362.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/anzenkakuho/faq/1261362.htm). Eine freie Anspruchskonkurrenz des allgemeinen Deliktsrechts zu Art. 3 Abs. 1 Atom-schadensersatzG wird in ständiger Rechtsprechung klar verneint, zuletzt im Fall *Tōkai-mura* Distriktsgericht Mito v. 27. Februar 2008 (Fn. 112), ebenso z.B. Obergericht Tokyo v. 21. September 2005, in: *Hanrei Jihō* 1914 (2005) 95.

128 *Seizō-butsu sekinin-hō*, Gesetz Nr. 85/1994 in derselben Fassung.

129 Vgl. Artt. 722 und 417 ZG; MARUTSCHKE (Fn. 36) 169.

130 Zu Grenzen der *prozessualen* Anspruchshäufung im japanischen Recht S. KAKIUCHI, Erkenntnisverfahren, Vollstreckung, einstweiliger Rechtsschutz, in: Baum/Bälz (Hrsg.), Hand-

2011年6月1日（本論稿の締切日）に報告書で拡張されたこの指針（事実の確認ミス？）は、特に、精神的損害および風評被害の立証を緩和し、あるいは低額賠償によって証明を回避した。

## 5. その他の民法による請求権に対する競合関係

原子力損害賠償法と他の請求権との関係は一部明示的に定められており、まずは民法の一部に関してこれが当てはまる。なぜなら、特別法として、民法第709条以降の一般的不法過失責任および同法第717条第1項から生じる工作物の占有者の危険責任を排除しているからである。製造物責任法もこれに該当する（第4条第3項）。ただし、時効に関しては、上述のとおり民法が適用される。さらに、原子力損害賠償法と他の請求権基盤との競合に関する問題はそれほど取り上げられていないため、詳細に解明すべきである。

### a) 占有保全および所有権に基づく防御請求権

占有および所有権保護に対する関係の問題もあるが、物権の保護により潜在的な除去請求権および差止請求権が可能になるのに対して、原子力損害賠償法は日本における不法行為法と全く同様に、基本的には原状回復ではなく、金銭賠償のみを保証しているため、その重要性は低いと考えられがちである。しかし、とくに（費用のかかる）汚染土壤の除染は、請求人にとってはさまざまな理由から、（所有権を放棄して）単純に金銭賠償を受けるよりも魅力的であろう。

日本の法学者の見解では、原賠法は不法行為法の特別法であるため、この種の請求権は原子力汚染の場合も基本的には適用可能であるとしている。しかし、詳しく見ると、難しい問題点が潜んでいる。

Gemäß Art. 197 in Verbindung mit Art. 198 Alt. 1 ZG kann der Besitzer einer Sache, falls er im Besitz (*sen'yû-ken*) gestört wird, vom Störer im Wege der Besitzerhaltungsklage die Unterlassung der Störung verlangen. Dies gilt auch für den sog. Quasi-Besitz (*jun-sen'yû-ken*) gemäß Art. 205 ZG, d.h. „die Ausübung von Vermögensrechten für sich selbst“, also immaterielle Vermögensrechte, namentlich Hypotheken- und Fischereirechte<sup>131</sup>. Es gilt eine Klagefrist von einem Jahr ab Beendigung der Störung, Art. 201 Abs. 1 S. 1 ZG.

Bezüglich des Schutzes des Eigentums (Art. 206 ZG) ist zwar das Nachbarrecht (*sôrin-ken*) separat in Artt. 209-237 kodifiziert, Abwehransprüche sind darin aber nicht aufgenommen worden. Ihre Existenz wird zwar weitgehend *a maiore ad minus* als selbstverständlich vorausgesetzt, für Fragen der Immissionen und Emissionen aber auf das Deliktsrecht verwiesen,<sup>132</sup> das im vorliegenden Fall jedoch gesperrt wäre.

Ohnehin ist die Rechtsgrundlage solcher Unterlassungsansprüche schon in der Lehre umstritten; die Rechtsprechung hat sie bei Strahlungsemissionen von Kernkraftwerken bislang immer abgelehnt.<sup>133</sup> Das einzige bejahende Urteil gegen das AKW *Shiga II* aus dem Jahr 2006<sup>134</sup> ist in der Berufungsinstanz wieder aufgehoben worden. Zusammengefasst gesagt bestehen für nachbarrechtliche Ansprüche keine guten Erfolgsaussichten, weil sie kaum vor Gericht gelangen und die Gewährung von Unterlassungsansprüchen (*sashitome seikyû-ken*) in Japan allgemein ausgesprochen selten ist.<sup>135</sup>

---

buch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht (Köln 2011) 1340 f.

131 MARUTSCHKE (Fn. 36) 128.

132 Ebd., 129. Die Rechtsprechung zum deliktischen Schutz gegen Strahlung aus *normalem* AKW-Betrieb, bei der folglich die Sperrwirkung des Atomschadensersatzes nicht greift, entwickelt sich dahingehend, dass Ansprüche neben dem Eigentumsrecht vor allem auf eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts (*jinkaku-ken shingai*) aus Art. 13 JV gestützt werden. Demgegenüber sei das Grundrecht auf eine gesunde Umwelt (*kankyô-ken*), das aus dem ebenfalls dort verankerten Recht auf Streben nach Glück (*kôfuku tsuikyû-ken*) und dem Recht auf menschenwürdiges Dasein (*seizon-ken*) in Art. 25 JV abgeleitet wird, zu unpräzise, ICHINOSE (Fn. 113) 1493, 1499 f.

133 Ebd., 1499.

134 In diesem Kraftwerk hatte sich 1999 eine unkontrollierte Kettenreaktion ereignet, die den Behörden bis 2007 verschwiegen worden war. Danach hatten Anwohner wegen Sicherheitsbedenken bei Erdbeben zunächst erfolgreich auf eine Einstellung des Betriebs geklagt, Distriktgericht Kanazawa v. 24. März 2006; dies wurde jedoch schon aufgehoben durch das Obergericht Nagoya (Abteilung Kanazawa) v. 18. März 2009, in: Hanrei Taimuzu 1307 (2009) 187, wo sowohl verfassungsrechtliche als auch zivilrechtliche Ansprüche behandelt werden; vgl. zu diesen Klagen auch RAMSEYER (Fn. 4) 10.

135 Seltene Ausnahmen hiervon waren die erstinstanzliche Entscheidung im Luftverschmutzungsprozess von *Amagasaki*, Distriktgericht Kobe v. 31.1.2000, in: Hanrei Jihô 1726 (2000) 20 (in der Berufungsinstanz wurde ein Vergleich erzielt) und zum Verbot des nächtlichen Betriebes einer Karaokeanlage Distriktgericht Sapporo v. 10.5.1991, in: Hanrei Jihô 1403 (1991) 94.

第198条に関連する民法第197条に準拠して、占有権を妨害されたときに、占有者は、占有保持の訴えにより、妨害の停止を要求することができる。民法第205条のいわゆる準占有権に関してもこれが適用される。すなわち、「自己のための財産権の行使」、無体の財産権、なかんづく抵当権および漁業権にも適用される。民法第201条第1項第1文の妨害消滅から1年という占有の訴えの提起期間の制限に関しても同様である。

所有物の保護（民法第206条）に関連して、相隣権は第209条から第237条に別個に体系的にまとめられているが、その中には防御権は盛り込まれていない。防御制御権の存在は多かれ少なかれ自明のこととされており、汚染の問題に関しては、不法行為法を根拠としている。本件のような場合このような不法行為は禁止されるだろう。

いずれにしても、このような差止請求権の法的基盤は、学説の段階ですでに議論の的となっており、原子力発電所からの放射線放出の場合、裁判ではこれまで必ず棄却されてきた。2006年の志賀原子力発電所2号機に対する判決は唯一の肯定的な判決であったが、控訴された。総括して言えることは、相隣権に関しては、裁判に至ることさえなく、日本では、差止請求権の保証が一般的に語れることはまれであるため、勝訴する見込みはない。

b) *Arbeits- und Sozialversicherungsrecht*

Klarer ist die Rechtslage für das Kraftwerkspersonal: Insgesamt viele Hundert Beschäftigte waren oder sind seit dem Unfall auf dem Gelände von Fukushima I tätig. Hiervon haben je nach Quelle mindestens 37 oder 46 Arbeiter strahlungsbedingte Verletzungen erlitten, einer verstarb an Erschöpfung, mindestens zwei wurden mit Strahlenverbrennungen ins Krankenhaus eingeliefert. Berichten von Ärzten zufolge sind die Beschäftigten teils „lebensgefährlich überanstrengt“ oder leiden unter Depressionen.

Wie bereits erwähnt, richten sich die Ansprüche der bei TEPCO beschäftigten Arbeitnehmer nicht nach dem Atomrecht. Einschlägig ist stattdessen teils das sog. Arbeitsschutz- und Hygienegesetz (AHG)<sup>136</sup>, vor allem aber das Arbeitsstandardgesetz (ASG)<sup>137</sup> und – kraft Verweisung in Art. 4 Abs. 1 der erst 2010 in Kraft getretenen Zusatzvorschriften des AtomschadensersatzG – das Arbeitnehmerunfallversicherungsgesetz (AUG)<sup>138</sup>. Gleiches gilt für die Ansprüche von Angehörigen verstorbener Mitarbeiter. Die beiden ersten Gesetze regeln die Beziehungen zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern (auch wenn das ASG zum öffentlichen Recht zählt), letzteres diejenigen zwischen Beschäftigten und Staat.<sup>139</sup>

Nach dem AUG entschädigt der Staat Arbeitnehmer bei Unfällen begrenzt, abhängig vom Alter und davon, wie lang jeweils vorher in die Arbeitsunfallversicherung einbezahlt worden ist.<sup>140</sup> Den Rest der Summe hat der Arbeitgeber im Rahmen der deliktischen oder arbeitsvertraglichen Haftung (Artt. 415 oder 709 ZG)<sup>141</sup> zu tragen. Diese etwas komplizierte Lastenverteilung zwischen Staat und Betreiber wird in Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 und 2 der Zusatzvorschriften des AtomschadensersatzG geregelt. Artt. 75-88 ASG legen die Rechte von Arbeitnehmern bei Arbeitsunfällen fest. Dass sich die Ansprüche der Arbeitnehmer nicht nach dem Atomrecht richten, ist u.a. Ausdruck des gesetzgeberischen Willens, die Deckungsvorsorge möglichst für die Drittgeschädigten zu bewahren.<sup>142</sup> Es bedeutet jedoch im Ergebnis eine Schlechterstellung der Arbeitnehmer, da die Unfallversicherung beispielsweise kein Schmerzensgeld zahlt.<sup>143</sup>

136 *Rôdô anzen eisei-hô*, Gesetz Nr. 57/1972 i.d.F. des Gesetzes Nr. 50/2006; dazu HIROSE (Fn. 18) 27.

137 *Rôdô kijun-hô*, Gesetz Nr. 49/1947 i.d.F. des Gesetzes Nr. 89/2008.

138 *Rôdô-sha saigai hoshô hoken-hô*, Gesetz Nr. 50/1947 i.d.F. des Gesetzes Nr. 15/2010.

139 Vgl. S. NISHITANI/H.-P. MARUTSCHKE, *Arbeitsrecht, Sozialrecht, Geschäftstätigkeit von Ausländern in Japan*, in: Baum/Bälz (Hrsg.), *Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht* (Köln u.a. 2011) 411; sowie insgesamt ausführlich K. NISHIMURA, *Shakai hoken-hô* [Sozialversicherungsrecht] (Tokyo 2005) 91 ff., 325 ff.

140 Für ärztliche Behandlungskosten gilt diese Begrenzung jedoch nicht; siehe zum Ganzen MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 20.

141 So HOSHINO (Fn. 35) 41; wenngleich damals die Verteilung noch anders geregelt war.

142 HOSHINO (Fn. 30) 132.

143 Zum Haftungsumfang und den genauen Voraussetzungen der staatlichen Unfallversicherung T.K. FREUDENSTEIN, *Haftung für Arbeitsunfälle und deren Versicherung in Japan*, in *ZJapanR 2* (1996) 137 ff.

## b) 労働保険法および社会保険法

原子力発電所従業員の法的状況は比較的明らかである。すなわち合計で数百人の従業員が、事故発生以来、これまでも現在も福島第一原子力発電所の敷地内で働いている。これにより、出典によって人数が異なるものの、少なくとも37～46人の労働者が放射線による障害を患っており、1人が過労によって死亡し、少なくとも2人が放射線火傷により入院した。医師の報告によれば、従業員の一部は「生命に危険を及ぼす過労状態」にあり、うつ病を患う者もいる。

上述のように、東京電力㈱で働く労働者の請求権は原子力法に準拠するものではない。その代わりに、いわゆる労働安全衛生法、とくに労働基準法、2010年に初めて施行された原賠法附則第4条第1項の引用に基づき、労働者災害補償保険法が適用される。死亡した従業員の家族の請求権に関しても同様である。最初の2つの法律は、従業員と雇用者との関係について定め（労働基準法が公法とみなされるときも）、最後の法律は従業員と政府との関係について定めている。

労働者災害補償保険法によれば、政府は、事故の場合、年齢および事故前の労働者災害補償保険への払込期間に応じて、労働者に対して制限付きで補償を行う。合計補償額の残りの部分に関しては、不法行為責任または労働契約責任の中で雇用者が負担する（民法第415条または第709条）。政府と事業者の間での負担配分はやや複雑であるため、原賠法附則第4条第1項第1号および第2号に定められている。労働基準法の第75条から第88条は、労災事故における労働者の権利について定めている。労働者の請求権は原子力法に準拠するものではないとする見解は、とくに第三者の被害者に対する担保準備金をできるだけ守りたいとする立法側の意思の表れである。しかし、たとえば、災害補償保険では慰謝料が支払われないため、結果的には労働者の差別を意味することになる。

Ob überhaupt ein Arbeitsunfall wegen überhöhter Strahlenbelastung vorliegt, oder lediglich eine „berufstypisch zu duldende“ Strahlendosis aufgenommen wurde, dürfte sich maßgeblich<sup>144</sup> nach den geltenden Grenzwerten richten, die u.a. in der StrahlenschädenVO<sup>145</sup> niedergelegt sind, die das AHG konkretisiert.<sup>146</sup> Sie waren darin vom Arbeits- und Gesundheitsministerium auf jährlich 100 Millisievert (mSv) für Notfälle festgelegt, sind aber im Zuge der Katastrophe am 15. März für Männer auf 250 mSv angehoben worden.<sup>147</sup> Im Gegensatz zu TEPCO haben deren Tochter- und Partnerunternehmen die neuen Werte jedoch teils zurückgewiesen und intern die bestehenden Werte beibehalten.<sup>148</sup> Nach Angaben der Nuklearen und Industriellen Sicherheitsbehörde ist bislang bei rund 30 Arbeitern die ehemalige Grenze von 100 mSv überschritten worden, die zwei verletzten Arbeiter waren wohl einer Strahlung von mehr als 250 mSv ausgesetzt. Inwieweit das hierdurch statistisch gestiegene Krebsrisiko schon schadensersatzfähig oder aber durch teils erheblich erhöhte Löhne abgegolten ist, ist noch unklar. Die kurzfristig heraufgesetzten Werte werden Ersatzansprüche wohl erschweren, wenn nicht sogar ausschließen. Jedenfalls darf bezweifelt werden, ob damit die Rechtssicherheit erhöht wurde.<sup>149</sup>

Bei Beschäftigten von Drittunternehmen könnte zudem fraglich sein, ob sie sich arbeitsrechtlich an ihre jeweiligen Arbeitgeber halten müssen, oder ob sie gegenüber TEPCO als Dritte anzusehen sind und damit atomhaftungsrechtliche Ansprüche gegen das Unternehmen haben.<sup>150</sup> Nach dem Wortlaut von Art. 4 Abs. der Zusatzvorschriften des AtomschadensersatzG werden lediglich Angestellte des Anlagenbetreibers auf das Arbeitsrecht verwiesen, womit eigentlich der Anwendungsbereich der Atomhaftung

144 MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 17. Falls Richter nicht ausreichend medizinische oder physikalische Sachkenntnisse aufweisen, müssen auf Verlangen von Kläger oder Beklagtem selbstverständlich auch Sachverständige und Gutachter herangezogen werden, vgl. Artt. 131 Abs. 1 Nr. 4, 301 ff. ZPG.

145 Amtsverordnung zur Verhinderung von Schäden durch ionisierende Strahlung (*Denri hōsha-sen shōgai bōshi kisoku*), Verordnung Nr. 41/1972.

146 HIROSE (Fn. 18) 27.

147 Zum Vergleich: In Deutschland liegt der Grenzwert für beruflich strahlenexponierte Personen laut Bundesamt für Strahlenschutz bei nur 20 mSv pro Jahr und 400 mSv im ganzen Leben, die der internationalen Strahlenschutzkommission liegen bei jährlich 500 mSv und 100 mSv pro Einsatz; ein Anstieg des Krebsrisikos soll etwa ab 200 mSv nachweisbar werden.

148 Dies gilt für *Kandenko*, *Tōkyō Eneshisu*, *Kajima* und *Taisei*, bei *Hitachi* gelten intern 200 mSv, ausführlich: TEPCO contractors reject higher radiation dose limit for workers, *Kyōdo News*, 9. April 2011, abrufbar unter: <http://english.kyodonews.jp/news/2011/04/84251.html>.

149 Falls technische Werte nur durch Entscheidungen einer Behörde modifiziert werden, wäre es zumindest in Deutschland angesichts der (auch in Japan geltenden) Gewaltenteilung aber bedenklich, wenn diese nicht gerichtlich überprüfbar wären.

150 In einer frühen Leitentscheidung hatte der OGH noch entschieden, dass für die Sicherheit eines Leiharbeiters, der bei einem Unfall ums Leben gekommen war, beide Unternehmen verantwortlich seien, wenn es ein enges wirtschaftliches Verhältnis zwischen ihnen gibt, vgl. Oberster Gerichtshof v. 1.12.1980, *Minshū* 34, 888.

そもそも高線量被曝による労災事故なのか、あるいは「この労働では一般的である耐えるべき」線量にすぎなかったのかといった疑問は、標準的には、とくに電離放射線障害防止規則が定めており、労働安全衛生法で具体化されている有効上限に基づいて決められるものである。この中で厚生労働省は、緊急時の年間条件を100ミリシーベルトと定めているが、3月15日の天災地変に関しては、男性に対する上限を250ミリシーベルトに引き上げた。しかし、東京電力㈱に対して、子会社および提携会社はこの新しい上限値を一部拒否し、それらの社内では既存の数値を遵守した。原子力産業安全局によれば、これまでに約30人の従業員が従来の上限值である100ミリシーベルトを超えており、負傷した2人の従業員については、250ミリシーベルトを超える被曝が認められた。これによる統計的な発がんリスクの上昇はどの程度まで損害賠償の対象になるのか、あるいは賃金の一部引き上げによって補償済みなのかに関してはまだ明らかになっていない。短期的に賃金が引き上げられれば、損賠賠償請求が困難になったり、それどころか全く請求できなくなったりするだろう。いずれにしても、これにより法的安全性が向上したかどうかは疑わしい。

第三者企業の従業員の場合、労働法に基づいて当該の雇用者に頼るべきなのか、あるいは東京電力㈱にとっては第三者であるとみなされるため原賠法による請求権を東京電力㈱に対して行使すべきなのかはさらに疑わしいといえよう。原賠法附則第4条の文言では、原子力事業者の従業員だけに労働法を適用することが定められているた

eröffnet wäre. Die Interessenlage entsendeter Leiharbeiter und „Springer“ (*hi-seiki rôdô-sha*), die sich mehr oder weniger „freiwillig“<sup>151</sup> den Risiken in der havarierten Anlage aussetzen, ist weder mit anderen Katastrophenopfern noch mit den regulär Beschäftigten direkt vergleichbar.<sup>152</sup> Da die gesetzgeberisch intendierte Haftungskonzentration aber wohl im Arbeitsrecht nicht gelten soll,<sup>153</sup> dürfte eine atomrechtliche Haftungslösung auch für Leiharbeiter ausscheiden.

Für Beschäftigte anderer Unternehmen der Region, die durch die Nuklearkrise zwar keine Gesundheitsschäden erlitten haben, aber von Betriebsstilllegungen betroffen sind, richten sich Ansprüche auf Gehaltsfortzahlung nach Art. 26 Arbeitsstandardgesetz.<sup>154</sup> Danach ist der Arbeitgeber nur zu einer Zahlung verpflichtet, wenn die Schließung aus Gründen erfolgte, die er zu vertreten hat, also auch bei größter Sorgfalt nicht vermeiden hätte können, nicht aber bei höherer Gewalt. Zur Konkretisierung hat das Arbeitsministerium nach der Katastrophe eigens eine Richtlinie<sup>155</sup> erlassen, die im Ergebnis aber Fortzahlungsansprüche bei direkter Katastropheneinwirkung ausschließt.<sup>156</sup>

Insoweit Angehörige der japanischen Selbstverteidigungstreitkräfte (*Jiei-tai*) oder der Feuerwehr bei den Einsätzen zur Kühlung der Reaktoren geschädigt worden sind, richten sich ihre Ansprüche gemäß Art. 3 Nr. 1 der AtomschadensersatzDV nach dem Gesetz über die Entschädigung von Arbeitsunfällen von Staatsbediensteten<sup>157</sup>.

151 Grundsätzlich muss ein Arbeitnehmer auch gefährliche Arbeiten verrichten, soweit diese arbeitsvertraglich vereinbart bzw. vom Direktionsrecht des Arbeitgebers oder den in Japan üblichen Arbeitsordnungen umfasst sind. Grenzen ergeben sich freilich neben den Arbeitssicherheitsstandards aus dem in Japan wie in Deutschland geltenden, unabdingbaren Grundsatz der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers, der im Einzelfall einen Rückruf vom Arbeitsplatz gebieten und bei Verletzung Schadensersatzpflichten auslösen kann. Die Arbeit darf bei unzumutbaren Gefahren auch verweigert werden. In Japan wird diese Ausnahme jedoch deutlich enger ausgelegt. Eine Entsendung an TEPCO (*shukkô*) ist ohne Einwilligung des Arbeitnehmers gemäß Art. 625 Abs. 1 ZG nicht möglich, etwas anders wäre es bei der „bloßen“ Versetzung (*haichi tenkan*) nach Fukushima., zur Fürsorgepflicht M. SHINADA/K. NISHIMURA, Nebenpflichten und Haftungsfragen aus dem Arbeitsvertrag, in: T. Tomandl (Hrsg.), Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in Japan (Wien 1991) 158 f.; zum Ganzen T. WITTY, Arbeitsrechtliche Konsequenzen nach dem Tohoku-Erdbeben, in: Japanmarkt 4 (2011) 38 f. und NISHITANI/MARUTSCHKE (Fn. 139) 420-425, 432-437.

152 Im japanischen Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (*Rôdô-sha haken jigyô no tekisei na un'ei no kakuhô oyobi haken rôdô-sha no shûgyô jôken no seibi-tô ni kansuru hôritsu*, kurz: *Haken-hô*, Gesetz Nr. 88/1985 i.d.F. des Gesetzes Nr. 79/2009) fehlt z.B. der in Deutschland zentrale Grundsatz der Gleichbehandlung mit regulär Beschäftigten, ebd., 437.

153 So die bereits genannten Zusatzvorschriften zum AtomhaftungsG; und HOSHINO (Fn. 35) 41.

154 Dazu ausführlich WITTY (Fn. 151) 38.

155 Richtlinie zur Anwendung geltender Arbeitsrechtlicher Vorschriften, insbesondere des Arbeitsstandardgesetzes vom 28. März 2011.

156 Gleiches gilt für die planmäßigen Stromausfälle (*keikaku teiden*) der Folgezeit, anderes allenfalls, wenn die Betriebsstilllegung durch Zulieferer bedingt ist, WITTY (Fn. 151) 38.

157 *Kokka kômu-in saigai hoshô-hô*, Gesetz Nr. 191/1951 i.d.F. des Gesetzes Nr. 71/2010; sind die Bediensteten regional angestellt, so gilt das gleichnamige Gesetz für die Präfekturen: *Chihô kômu-in saigai hoshô-hô*, Gesetz Nr. 121/1967 i.d.F. des Gesetzes 71/2010.

め、本来は原子力責任の適用範囲となるであろう。事故のあった原子力発電所でリスクに曝されて、多かれ少なかれ「自発的」に働く派遣賃金労働者および「非正規労働者」の利益は、他の災害被災者や正規労働者とは直接比較することはできない。しかし、立法側の意図する責任の集中は、労働法では有効ではないため、賃金労働者に関しても、原子力法による責任の解決はできない。

原子力災害による健康被害はなかったものの、操業停止の対象となった区域にある他の企業の従業員に関しては、労働基準法第26条に準拠する休業手当に対する請求権を適用することができる。これによれば、雇用者の責めに帰すべき事由による休業が、最善の努力を払っても回避できなかった場合にのみ支払いが雇用者に義務付けられているが、不可抗力の場合は義務付けられていない。具体化するために、厚生労働省は、この災害の後に直接的に災害の影響を受けた場合は、結果として休業手当が免責される指針を特別に公布した。

原子炉を冷却するための動員で被害にあった日本の自衛隊または消防署の職員の家族に関しては、国家公務員災害補償法および地方公務員災害補償法に準拠して、原賠法施行令第3条第1号に準拠する請求権が適用される。

## 6. Konkurrenz zu weiteren öffentlichrechtlichen Ansprüchen

### a) Bodenschutz-, Landwirtschafts- und Fischereirecht

In bodenschutzrechtlicher Hinsicht gewährt zwar Artikel 8 des Maßnahmengesetzes gegen Bodenkontaminationen (BodenschutzG)<sup>158</sup> einen Ersatzanspruch für die Kosten der Dekontamination von Grundstücken, dort ist indes radioaktives Material explizit ausgeschlossen (Art. 2 Abs. 1).<sup>159</sup>

Gleiches gilt für das Gesetz zur Vermeidung der Verschmutzung von Ackerland<sup>160</sup>, das zwar staatliche Maßnahmen zur Dekontaminierung von Ackerland vorsieht, hierbei aber gemäß Art. 2 Nr. 3 radioaktive Substanzen ausschließt. Die Landwirte wurden indes von der Katastrophe hart getroffen: In der Präfektur ist der Reisanbau kraft besonderer Ermächtigung<sup>161</sup> auf mindestens 10.000 Hektar Feldern verboten worden,<sup>162</sup> zahlreiche landwirtschaftliche Produkte wie Milch und Blattgemüse unterliegen dort und in Nachbarpräfekturen Vertriebsverboten.<sup>163</sup> Aber bereits vor den Anbauverboten hatte Landwirtschaftsminister Kano wiederholt bekräftigt, die Regierung werde Bauern, die aufgrund von Kontamination oder Verstrahlung ihre Felder nicht mehr bestellen können, „in voller Höhe“ entschädigen. Später hieß es, dass sich auch TEPCO an diesen Kosten beteiligen müsse. Die Regierung plante, um schnelle Hilfe zu garantieren, schon ab Mai selbst vorläufige Entschädigungen für Fischer und Bauern in der Region zu zahlen, also noch vor Gründung des Entschädigungsfonds.

Auch an Ansprüche aus dem Gesetz über staatliche Entschädigung bei umweltbedingten Gesundheitsschädigungen<sup>164</sup> ließe sich denken, aber Radioaktivität ist systematisch nicht Gegenstand des Umweltrechts, Art. 13 Umweltgrundlagengesetz<sup>165</sup>.

---

158 *Dojô osen taisaku-hô*, Gesetz Nr. 53/2002 i.d.F. des Gesetzes 23/2009.

159 Ob sich hieraus ein genereller Wille des Gesetzgebers ableiten lässt, dass der Eigentums- und Besitzschutz in solchen Fällen ausgeschlossen sein soll, ist wahrscheinlich, kann aber hier nicht abschließend beantwortet werden.

160 *Nôyô-chi dojô no osen bôshi-tô ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 139/1970 i.d.F. des Gesetzes Nr. 33/2005.

161 Diese ergibt sich aus den weitreichenden Vorschriften des Speziellen Maßnahmengesetzes für Gegenmaßnahmen bei Nuklearkatastrophen (*Genshi-ryoku saigai taisaku tokubetsu sochi-hô*), Gesetz Nr. 156/1999 i.d.F. des Gesetzes Nr. 128/2006.

162 “Quake-hit farmers need help to get back on their feet”, *The Asahi Shinbun*, 8. Mai 2011, abrufbar unter: [www.asahi.com/english/TKY201105090162.html](http://www.asahi.com/english/TKY201105090162.html).

163 Dabei unterlagen jeweils bestimmte Produkte Auflagen in wiederum einzeln bestimmten Gebieten; und dies auch teils nur befristet, eine genauere Aufstellung der Vorschriften findet sich bei EMBASSY OF JAPAN IN GERMANY, *Japan’s Challenges Towards Recovery* (Berlin 2011) 26 f.; unterdessen sind außer für Spinat und *shîtake* einige Verbote wieder aufgehoben worden. Zur Höhe der Ersatzforderungen der Landwirte und Fischer RAMSEYER (Fn. 4) 17.

164 *Kôgai kenkô higai no hoshô-tô ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 111/1973 i.d.F. des Gesetzes Nr. 13/2008.

165 *Kankyô kihon-hô*, Gesetz Nr. 91/1993, i.d.F. des Gesetzes Nr. 83/2008; so auch ICHINOSE, (Fn. 113) 1493; das Gesetz gilt nur für sonstige Luft- und Wasserverschmutzungen, 1503.

## 6. その他の公法に基づく請求権との競合

### a) 土壤保護法、農業法および漁業法

土壤保護法の観点から見て、土壤汚染対策法の第8条は、土地の除染費用の賠償権を保障する規定であるものの、この条項では、放射性物質は明示的に排除されている（第2条第1項）。

農用地の土壤の汚染防止等に関する法律に関しても同様で、政府の農用地除染措置を定める法律ではあるものの、第2条第3項で放射性物質を除外している。このため、農業にとって、今回の災害は過酷な状況をもたらした。福島県では、原子力災害特別措置法により、最低でも1万ヘクタールの農地での米作付けが禁止され、福島県およびこれに隣接する県の牛乳や葉野菜などの数多くの農産物が販売禁止となった。しかし、鹿野農林水産大臣は、作付け禁止前にすでに、汚染または放射線によってもはや自らの農地を耕作できない農業従事者に対して、政府が「全額」賠償すると再三約束したにもかかわらず、後日の声明では、東京電力(株)にもこの費用の負担を求めるとした。政府は、迅速な支援を保証するために、すでに5月以降（すなわち賠償基金の設立前）に、この区域の漁業および農業従事者に対して暫定賠償を支払うことを計画している。

公害健康被害の補償等に関する法律から生じる請求権も想定できるが、放射能は体系的には環境法の対象ではない（環境基本法第13条）。

Für die Fischer der Präfektur Fukushima<sup>166</sup> wären noch etwaige Ansprüche aus dem Fischereigesetz (FischereiG)<sup>167</sup> zu prüfen. Denn es ist eine unbekannte Menge hochradioaktiven Wassers ausgetreten und bekanntlich rund 10.000 Tonnen an „leicht verstrahltem“ Wasser ins Meer gepumpt worden, was dazu führte, dass die Fischerei lokal teils eingestellt worden ist.<sup>168</sup> Die derartige Beseitigung nuklearer Abfallstoffe<sup>169</sup> ist zwar grundsätzlich nicht erlaubt,<sup>170</sup> TEPCO war aber am 5. April eine Sondergenehmigung der Regierung erteilt worden. Artikel 39 Abs. 1 FischereiG bestimmt:

„Der Präfekturgouverneur kann die Ausübung eines Fischereirechtes ändern, zurücknehmen oder aussetzen, wenn er dies für die Fangregulierung, die Fahrt, das Festmachen und die Ankerung von Schiffen, (...) oder wegen eines sonstigen öffentlichen Interesses für erforderlich hält.“

Und in diesem Fall gilt dann gemäß Art. 39 Abs. 6 desselben Gesetzes:

„Die Präfekturregierung ist verpflichtet, den Inhaber eines Fischereirechts für die aus dessen Änderung, Aussetzung oder Rücknahme gemäß Abs. 1 entstehenden Verluste zu entschädigen.“

Ersatz würde dann in derjenigen Höhe gewährt, in der Gewinne hypothetisch erzielt worden wären (Art. 39 Abs. 7 FischereiG). Allerdings sind soweit ersichtlich zunächst weder flächendeckend Verkaufsverbote erteilt,<sup>171</sup> noch Fischereirechte eingeschränkt worden, vielmehr seien sie „freiwillig zurückgegeben“ worden.<sup>172</sup> Die Fischerei in Fukushima habe demgemäß nur einem „freiwilligen Verbot“<sup>173</sup> unterlegen, in *Ibaraki-ken* habe dies nur für den Fang der belasteten Sandaale gegolten.<sup>174</sup>

Danach dürften im Umwelt- und Fischereirecht keine Ansprüche einschlägig sein.<sup>175</sup>

166 Diese erwirtschafteten vor der 159 km langen Küste der Präfektur nach offiziellen Angaben einen Großteil des Fischfangs Japans, vgl. [http://www.pref.fukushima.jp/list\\_e/agri\\_le.html](http://www.pref.fukushima.jp/list_e/agri_le.html).

167 *Gyôgyô-hô*, Gesetz Nr. 267/1949 i.d.F. des Gesetzes Nr. 77/2007.

168 “Gov’t, Tokyo Electric gauge nuclear crisis’ impact on seawater”, *Kyodo News*, 23. März 2011, abrufbar unter: <http://english.kyodonews.jp/news/2011/03/80279.html>.

169 Abfallstoffe sind nicht zu verwechseln mit gebrauchten Kernbrennstoffen; vgl. auch N. PELZER, Rechtsprobleme der Beseitigung radioaktiver Abfälle in das Meer. Eine völkerrechtliche und rechtsvergleichende Untersuchung (Göttingen 1970), dort insbesondere 155.

170 Es gilt gemäß Art. 4-2 Abs. 1 des Gesetzes betreffend der Vorbeugung von Strahlenschäden durch Radioisotope (*Hôsha-sei dô’i genso-tô ni yoru hôsha-sen shôgai no bôshi ni kan suru hôritsu*, Gesetz Nr. 167/1957 i.d.F. des Gesetzes Nr. 30/2010): „Personen, die eine gewerbliche Beseitigung von (...) durch Radioisotope kontaminierten Substanzen beabsichtigen, bedürfen in den durch Kabinettsverordnung festgelegten Fällen einer Erlaubnis durch den Minister für Kultur und Wissenschaft.“ Sind die in Art. 5 ff., 34 dieses Gesetzes geregelten sachlichen und persönlichen Voraussetzungen jedoch erfüllt, so besteht nach dem Wortlaut des Gesetzes wohl Anspruch auf die Erlaubnis, vgl. GROTE (Fn. 18) 37.

171 GUDORF (Fn. 123) 24 f.

172 Rücknahmen behielt sich die NISA dabei aber vor, *KYODO NEWS*, 23. März 2011 (Fn. 143).

173 „Excessive radioactive cesium found in fish sampled off Fukushima“, *Kyodo News*, 10. April 2011, abrufbar unter: <http://english.kyodonews.jp/news/2011/04/84289.html>.

174 EMBASSY OF JAPAN (Fn. 163) 29; die Regeln variierten aber je nach Ort, Zeit und Fangfisch.

175 Zu Schadensersatzzahlungen bei Atomkraftwerken im Fischereibereich allgemein Y. HAMA-

福島県の漁業従事者に関しては、漁業法から生じる請求権も検証すべきである。なぜなら、大量の高放射能汚染水が発生し、約1万トンの「低放射能」汚染水が海へと放出されたため、局所的に一部漁業を停止せざるを得なくなったためである。核廃棄物のこうした廃棄は基本的には許されていないが、東京電力㈱は4月5日に政府から特別認可を受けた。漁業法第39条第1項では以下のように定められている。

「漁業調整、船舶の航行、てい泊、けい留、(...) その他公益上必要があると認めるときは、都道府県知事は、漁業権を変更し、取り消し、又はその行使の停止を命ずることができる。」

さらに、今回の事故では、以下に示す漁業法第39条第6項が適用される。

「都道府県は、第一項の規定による漁業権の変更若しくは取消し又はその行使の停止によって生じた損失を当該漁業権者に対し補償しなければならない。」

このため、達成したと想定される収益に応じた金額の補償が受けられるはずである(漁業法第39条第7項)。しかし、「自発的に漁業権を返還」したかのように、まずは広域の販売禁止が発令され、さらに漁業権が制限された。福島県の漁業には「自粛」が課せられ、茨城県では汚染されたコウナゴの捕獲のみに関してこれが適用された。

これにより、環境法および漁業法の請求権が制限されることはない。

b) *Staatshaftungsrecht*

Eine spannende Frage betrifft die Haftung des Staates. Hierfür kommen mindestens vier Anknüpfungspunkte in Bezug auf Unterlassungen der Planungs- (1 und 2) und Aufsichtsbehörden<sup>176</sup> (3 und 4) in Betracht. Als Anspruchsgegner ist dafür weniger die dem Kabinettsbüro (*Naikaku-fu*) zugeordnete Atomenergiekommission (*Denshi-ryoku I'in-kai*, AEC) relevant, vielmehr aber die dem METI untergeordnete Nukleare und Industrielle Sicherheitsbehörde (*Genshi-ryoku Anzen Hô'an-in*, NISA) und die Japan Nuclear Energy Safety Organization (*Denshi-ryoku Kiban Kikô*, JNES)<sup>177</sup>:

(1.) Es fragt sich zunächst, warum die atomrechtliche Erlaubnis (*kyoka*)<sup>178</sup> keinerlei Auflagen zum Schutz der Reaktoren und Stromaggregate vor Flutwellen vorsah, obwohl bekannt war, dass der Ort tektonisch gefährdet und bereits im Jahr 869 (*869-nen sanriku jishin*) ein ähnlicher historisch belegter Tsunami aufgetreten war. Erst drei Monate vor der Katastrophe sind dahingehend Anordnungen ergangen, die jedoch noch nicht umgesetzt waren.<sup>179</sup>

(2.) Zudem fragt sich, warum Kühlanlagen und Stromversorgung nicht für stärkere Erdbeben ausgelegt waren, obwohl die Küstenlinie (*Sanriku Kaigan*) eine gut dokumentierte Erdbebengeschichte hat, die zuletzt etwa 1933 zehntausende Tote gefordert hatte.

(3.) Eine weitere offene Frage ist, warum die Behörden diesbezüglich selbst dann keine Nachrüstungen verfügt haben,<sup>180</sup> als der Regierung spätestens 2009 konkrete seismologische Warnungen vorlagen, wozu es am 26. Mai 2010 sogar eine parlamentarische Anfrage gegeben hatte. (Schon 2007 hatte im TEPCO-AKW *Kashiwazaki Kariwa* ein Erdbeben der Stärke 6,6 Leckagen verursacht, so dass es für 21 Monate abgeschaltet werden musste.)

---

MOTO, *Saishin hayawakari gyôgyô-hô zen-kaisetsu* [Aktuelles Handbuch und Gesamtkommentar zum Fischereigesetz] (Tokyo 1997) 107-120.

176 Vgl. dazu allgemein Y. NITTA, Die technische Überwachung bei Kernkraftwerken in Japan, in: Lukes/Kanazawa (Hrsg.), Zweites Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium (Köln u.a. 1984) 123-132; ebenso DERS., Qualitätssicherung bei Kernkraftwerken in Japan, ebenda, 157-159.

177 Damit liegt die oberste Verantwortung beim Wirtschaftsministerium, das Wissenschaftsministerium ist demgegenüber nur für Forschungsreaktoren usw. zuständig; zu den Aufsichtsorganen und ihren genaueren Zuständigkeiten NIIMURA (Fn. 4).

178 Die anlagensicherheitlichen Regeln zu Errichtung und Betrieb eines AKWs richten sich insbesondere nach dem vierten Kapitel des Atomanlagengesetzes (*Kaku genryô busshitsu, kaku nenryô busshitsu oyobi genshi-ro no kisei ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 166/1957) und Art. 47 ff. des Elektrizitätsgewerbegesetzes (*Denki jigyô-hô*, Gesetz Nr. 170/1964) sowie deren Konkretisierungen; Art. 24 Abs. 1 S. 1 des ersteren regelt die Sicherheitsunbedenklichkeit. Vgl. zum Genehmigungsverfahren auch die Nachweise bei RAMSEYER (Fn. 4) 6 f.

179 NIIMURA (Fn. 4).

180 Allgemein läuft die Atomaufsicht in Japan dahingehend ab, dass nach einer einmaligen (*ex ante*) Überprüfung der Erfüllung gesetzlicher Voraussetzungen die Kontrollaufgaben tendenziell dem Betreiber überlassen werden, der sie sodann relativ autonom wahrnehme. Damit sei die Aufsicht eher streng beim Bau und eher lax beim Betrieb, NIIMURA (Fn. 4).

## b) 国家賠償法

国家の責任は非常に興味深い問題である。この問題について論議する上で、計画官庁（1および2）および監督官庁（3および4）の不作为に関連して、少なくとも以下に挙げる4つの糸口が考えられる。請求相手としては、重要度が低い所管機関である内閣府に属する原子力委員会（AEC）、これよりも重要度が高い所管機関である経済産業省に属する原子力安全・保安院（NISA）、および原子力安全基盤機構（JNES）が挙げられる。

- (1) まず、構造地震学上、危険に曝されており、すでに869年（869年三陸地震）に今回の津波に匹敵する歴史に残る津波が発生したことがわかっていたにもかかわらず、原子力法に基づく許可に津波に対する原子炉および発電施設の保護義務が盛り込まれていない理由は何か。今回の大災害が発生する3か月前に初めて、これに関する命令が公布されていたものの、まだ発効していなかった。
- (2) さらに、三陸海岸の地震の歴史は詳細に記録されており、最近では1933年に1万人の死者を出しているにもかかわらず、冷却装置および電源が強度の地震を考慮した設計になっていなかったのはなぜか。
- (3) もう1つの未解決の問題として、政府が遅くとも2009年には地震学に基づく具体的な警告を発しており、2010年5月26日に国会質問さえ行っていたにもかかわらず、所管官庁自体は設備の増強を行っていなかったのはなぜか。（2007年にはすでに、東京電力㈱の柏崎刈羽原子力発電所において、マグニチュード6.6の地震によって漏出が生じ、21か月にわたる運転停止を余儀なくされた。）

(4.) Es stellt sich schließlich auch die Frage, warum man noch im Februar 2011 einer zehnjährigen Laufzeitverlängerung des fast 40 Jahre alten Reaktors 1 zugestimmt hat, der ursprünglich hätte stillgelegt werden sollen, obwohl sich im AKW allein seit 2002 mindestens sechs (verschwiegene) Notabschaltungen und ein weiterer Störfall ereignet sowie nachweislich seit Jahren erhebliche Mängel bei Inspektion und Wartung, u.a. der Kühlpumpen und Dieselgeneratoren, vertuscht worden waren.

Diese Thesen, die nahelegen, dass staatliche Versäumnisse den Unfall mit verursacht haben, können hier in faktischer Hinsicht nicht aufgearbeitet werden. Allein durch die Tatsache, dass sich TEPCO-Vorstandschef *Shimizu* bei den Betroffenen wiederholt für die Nuklearkatastrophe entschuldigt, gegenüber den Aktionären die Verantwortung übernommen hat und zurücktrat, sind die Aufsichtsbehörden jedenfalls nicht entlastet. Ihnen ist schon in der Vergangenheit von der Wissenschaft vorgeworfen worden, die Energiesicherheit (und den Export von Nukleartechnik) der Reaktorsicherheit voranzustellen.<sup>181</sup> So hat Premierminister *Kan* eingeräumt, neben TEPCO trage auch die Regierung eine sehr große (*kiwamete ôkii*) Verantwortung für den Unfall.<sup>182</sup> Neben den Fakten sind zudem die rechtlichen Aussichten von Staatshaftungsklagen ungeklärt: Einige japanische Rechtswissenschaftler sehen hierfür Chancen, andere schließen sie aus.<sup>183</sup>

Als sicher dürfte gelten, dass sich derartige Schadensersatzansprüche nach Art. 1 Abs. 1 Staatshaftungsgesetz (StaatshaftungsG)<sup>184</sup>, das die in Art. 17 JV verankerte Garantie für staatliche Unrechtshaftung ausfüllt, richten würden.<sup>185</sup> Dort heißt es:

„Wenn ein mit der Ausübung öffentlicher Gewalt betrauter öffentlicher Bediensteter des Staates oder einer öffentlichen Körperschaft in Ausübung seines Amtes vorsätzlich oder fahrlässig einem Dritten rechtswidrig einen Schaden zufügt, trifft den Staat oder die öffentliche Körperschaft die Pflicht, hierfür Schadensersatz zu leisten.“

181 Vgl. WATABE (Fn. 7) 211.

182 „*Kuni no sekinin, tôden to narabi kiwamete ôkii... shushô ga chinsha*“ [Verantwortung des Staates neben TEPCO sehr groß... Premierminister entschuldigt sich], *Yomiuri Shinbun*, 11. Mai 2011, abrufbar: <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20110511-OYT1T00892.htm>.

183 Die Diskussion hierüber beginne freilich gerade erst, Fachaufsätze zur Staatshaftung im Fall Fukushima seien, soweit ersichtlich, jedenfalls noch nicht erschienen.

184 *Kokka baishô-hô*, Gesetz Nr. 125/1947, die hier zitierte dt. Übers. findet sich bei B. ELBEN, Staatshaftung in Japan – Eine rechtsvergleichende Darstellung unter besonderer Berücksichtigung von *gyôsei shidô* (Frankfurt am Main 2001, Stand 2001) 257 ff.

185 Ganz h.M., nach einer Mindermeinung der Lehre kann Art. 17 JV Anspruchsgrundlage sein, vgl. B. ELBEN, Grundzüge des japanischen Staatshaftungsrechts, in: *ZJapanR* 9 (2000) 97. Die Theorie, die einen Haftungsanspruch direkt auf die Eigentumsgarantie in Art. 29 JV stützen möchte, ist ebenfalls nicht allgemein anerkannt. Eine zweite Anspruchsgrundlage aus Art. 2 Abs. 1 gilt für Schäden durch die Errichtung oder Verwaltung öffentlicher Einrichtungen und ist damit schon deswegen nicht einschlägig, weil das Kernkraftwerk von TEPCO, einer Körperschaft des Privatrechts, errichtet und betrieben worden ist.

(4) そして最後に、本来は停止されるべきであった運転開始から約40年が経過した原子炉1基に対して、この原子炉だけで2002年以降最低でも6回の（隠匿）緊急停止のほかに1回の故障事故が発生しており、監査および保守の際に、とくに冷却ポンプとディーゼル発電機に大きな欠陥が見つかったにもかかわらず、2011年2月に10年間の運転期間延長が許可されたのはなぜか。

政府の怠慢が今回の事故を引き起こしたとする主張に関しては、事実上、ここで再検討することはできない。しかしながら、東京電力㈱の清水前社長が、今回の原子力事故に関して被害者に再三謝罪し、株主に対する責任を引き受けて退陣したという事実だけで、当該の所管官庁が責任を免れることはない。所管官庁は、過去にもすでに、電力の安定供給（ならびに原子炉技術の輸出）を原子炉の安全性よりも優先していると学术界から非難を受けていた。菅総理大臣は、今回の事故に関しては、東京電力㈱だけでなく、政府も極めて大きな責任を負っていることを認めている。さらに、こうした事実だけでなく、国家賠償訴訟の法的見通しも明らかになっておらず、日本の法学者の中にはこれはよい機会であるという見解を示す者もいるが、他の法学者はこれを否定している。

日本国憲法第17条に基づく国家の不法行為賠償の保証を満たす国家賠償法第1条第1項に準拠する損害賠償請求権が適用されることは確実であろう。この条項では以下のように定めている。

「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」

Im Fall Fukushima dürfte zunächst auch kein Zweifel daran bestehen, dass die Angestellten der zuständigen Aufsichtsbehörden „öffentliche Bedienstete im funktionellen Sinne“ sind und jedenfalls nach der herrschenden Meinung „öffentliche Gewalt“ ausgeübt haben. Denn letzteres Tatbestandsmerkmal wird mittlerweile auch von der Rechtsprechung so weit ausgelegt, dass sogar informelles Verwaltungshandeln (*gyōsei shidō*) von Art. 1 StaatshaftungsG umfasst ist.<sup>186</sup> Die Untätigkeit der Behörden könnte auch ein haftungsrelevantes Verhalten darstellen, da nicht nur Handlungen, sondern auch Unterlassen anerkannter Anknüpfungspunkt der Haftung ist: namentlich bei der Gefahrenabwehrhaftung wegen Versäumnis durch Nichtausüben einer Regelungsbefugnis (*kisei kengen no fu-kōshi*).<sup>187</sup> Auch für das Vorliegen von Verschulden dürften angesichts der sich abzeichnenden Versäumnisse der Atomaufsicht gute Aussichten bestehen: Fahrlässigkeit liegt nämlich dann vor, wenn „der öffentliche Bedienstete den Eintritt des Verletzungserfolgs hätte vorhersehen können und die Möglichkeit gehabt hätte, diesen abzuwenden“<sup>188</sup>, was im Fall von Fukushima wohl zu bejahen wäre.

Fraglich dürfte jedoch sein, ob das staatliche Unterlassen „rechtswidrig“ war, da die genauen Anforderungen dieses Tatbestandsmerkmals unklar und umstritten<sup>189</sup> sind: Sie hängen auch davon ab, welches konkrete staatliche Handeln zum Anknüpfungspunkt gemacht wird, also etwa ein Gerichtsurteil (gegen einen Baustopp), eine Behördenentscheidung (zum Weiterbetrieb), oder ein Unterlassen des Gesetzgebers (bzgl. höherer Anforderungen bei der Reaktorsicherheit).

Im Bezug auf unterlassenes Verwaltungshandeln hat es in der Vergangenheit eine ganze Reihe schwerer Umweltverschmutzungs-, Arzneimittel- und Lebensmittelskandale gegeben, bei denen in Massenprozessen neben den Industrieunternehmen der Staat zu hohen Entschädigungssummen verurteilt worden ist. Dabei hat der OGH in einem Fall der sog. Minamata-Krankheit entschieden, dass die Nichtausübung einer Regelungsbefugnis rechtswidrig sei, „wenn dafür unter Berücksichtigung der Art der Befugnis, des Zwecks des zugrundeliegenden Gesetzes und der konkreten Umstände kein vernünftiger Grund vorlag“.<sup>190</sup> Für die Haftung der Legislative, die in Fukushima ebenfalls Relevanz

186 Die engste Interpretationen beschränkt „öffentliche Gewalt“ auf den „hoheitlich-obrigkeitlichen Bereich“; die weiteste Theorie schließt sogar privatwirtschaftliches Handeln des Staates ein, zum Ganzen ELBEN (Fn. 185) 99 f.; DIES. (Fn. 184) 70-73.

187 Dazu A. NISHINO, *Kisei kengen no fu-kōshi* [Die Nichtausübung von Regelungsbefugnissen], in: *Jurisuto* 993 (1992) 111.

188 Oberster Gerichtshof v. 20.10.1983, in: *Hanrei Jihō* 1102 (1984) 50; dabei wird das Verschulden objektiv beurteilt und oft mit dem Kriterium der Rechtswidrigkeit vermengt, ELBEN (Fn. 184) 93-97.

189 Ausführlich ELBEN (Fn. 184) 74-93; und Y. SHIBA'IKE, *Kokka baishō-hō ni okeru i-hōsei* [Die Rechtswidrigkeit im Staatshaftungsgesetz], in: *Hō To Minshu-shugi* 276 (1993) 12 ff.

190 Oberster Gerichtshof v. 15.10.2004, in: *Hanrei Jihō* 1876 (2005) 6; bei der Krankheit handelt es sich um eine chronische Quecksilbervergiftung durch Industrieabwässer, die seit den 50er Jahren bei Tausenden Japanern aufgetreten war und zu einer Welle von Umwelthaftungsprozessen geführt hat, zum Ganzen ICHINOSE (Fn. 113) 1489 ff.; A. OSIANDER, *Der Fall Minamata – Bürgerrechte und Obrigkeit in Japan nach 1945* (München 2007).

福島事故の場合、まず所管官庁の職員が「職務的意味での公務員」であり、支配的意見によれば、いずれにしても「公権力」を行使したとすることに疑いはないだろう。なぜなら、後者の構成要件に該当する特徴に関しては、この間、裁判でも国家賠償法第1条の非公式の行政指導も含まれると解釈されている。行為だけでなく、不行為も賠償要因となり得ることは一般に認められている事実である。すなわち、危険防御責任においては、規制権限の不行使による懈怠により、当該官庁の不作为が賠償責任を発生させる行為となることもある。過失の存在に関しても、原子力の監督に明白な懈怠が認められるときには、見通しが立てやすい。すなわち、「公務員が不履行による結果の発生を予想できたと思われ、当該の公務員がこれを回避する可能性をもち得た」とときには（福島事故の場合はまさしくこれに該当すると思われるが）、過失があったとされる。

しかし、この構成要件に該当する特徴の正確な要件が不明瞭で、異論もあるため、政府の不作为が「違法」であったか否かは疑わしいと言えよう。すなわち、どのような具体的な政府の行為がきっかけになったのか、つまり（建設停止に対する）判決がきっかけになったのか、（運転継続という）官庁の決定がきっかけになったのか、または立法機関の（原子炉の安全に対する高度の要件に関する）不行為がきっかけになったのかによっても変わってくる。

行政行為の不作为に関しては、過去に一連の重度の環境汚染、医薬品および食品に関するスキャンダルが生じており、大量訴訟で、企業だけでなく、政府も多額の賠償金を支払うという判決が下されている。その際に最高裁判所は、いわゆる水俣病の事例で、「規制権限の種類、基盤となる法律の目的、および具体的状況を考慮すると、規制権限を行使しないことは、規制権限を付与している法令の究極の目的において」、規制権の不行使は違法であるという判決を下した。福島の実例にも関係がある

haben könnte, hatte der OGH in einer früheren Grundsatzentscheidung demgegenüber noch festgelegt, dass Rechtswidrigkeit (*i-hôsei*) nur bei der „Verletzung einer Amtspflicht gegenüber einem individuellen Dritten“ vorliege.<sup>191</sup> Da Parlamentsabgeordnete bei Legislativakten in der Regel keine Pflicht gegenüber „Einzelnen“ erfüllten, sei danach Staatshaftung für (positives) legislatorisches Unrecht nur ausnahmsweise denkbar.<sup>192</sup> Ob im Fall baulicher Anforderungen von Kernkraftwerken, die möglicherweise standortabhängig modifiziert bzw. überwacht werden, evtl. ein konkreter Personenkreis in der Umgebung schutzberechtigt ist, dürfte zumindest bezweifelt werden. Jüngst hat der OGH erstmals eine legislatorische Haftung bejaht.<sup>193</sup>

Vor allem könnte ein noch grundsätzlicheres Problem bestehen: Nämlich die Frage, ob und inwieweit das Staatshaftungsrecht überhaupt neben dem AtomschadensersatzG anwendbar ist. Allgemein wird das Staatshaftungsrecht in Japan im Gegensatz zu Deutschland als gleichwertiges oder gar primäres Rechtsschutzinstrument angesehen.<sup>194</sup> Dagegen könnte vor allem die Haftungskonzentration (*sekinin shûchû*) sprechen, mit der der Gesetzgeber selbst bei Drittverschulden in Art. 4 Abs. 1 bewusst den Anlagenbetreiber zum einzigen Anspruchsgegner bestimmt hat, wohl gerade um Rechtsunsicherheiten für die Kläger zu beseitigen. Gegen diesen teleologischen Einwand könnte freilich angeführt werden, dass nach Art. 5 StaatshaftungsG zwar gewisse Spezialgesetze die Anwendbarkeit des Gesetzes ausschließen, das AtomschadensersatzG hierzu aber aufgrund seiner zivilrechtlichen Natur *argumentum e contrario* nicht gehören dürfte.<sup>195</sup> Eine Rolle bei der Auflösung des Konkurrenzproblems dürfte auch die dogmatische Einordnung des Atomrechts spielen, das eine Zwitterstellung<sup>196</sup> zwischen Wirtschaftsverwaltungsrecht und Umweltrecht einnimmt. Klar dürfte auch sein, dass die Judikatur der

191 Oberster Gerichtshof v. 21.11.1985, in: Hanrei Jihô 1177 (1986) 3; eine gute Zusammenfassung der Gesamtproblematik geben S. OLBERG, Die Haftung des Staates für legislatives Unrecht in Deutschland und Japan, in: ZJapanR 27 (2009) 205 ff.; und K. ÔISHI, *Rippô fu-saku'i ni taisuru shihô shinsa* [Untersuchung der Rechtsprechung zu legislativem Unterlassen], in: Hakuô Hôgaku 14 (2007) 172 ff.

192 Davor war nur eine derartige Klage (unterinstanzlich) erfolgreich gewesen: Distriktgericht Sapporo v. 9.12.1974, in: Hanrei Jihô 762 (1975) 8, vgl. zur Kasuistik auch H. ENDÔ, *Kokka baishô seikyû soshô no kaiko to tenbô* [Rückblick und Ausblick auf die Staatshaftungsklagen], in: Jurisuto 993 (1992) 53; ähnlich hohe Hürden gälten im übrigen für Ansprüche wegen Akten der Judikative, ELBEN (Fn. 185) 101; zum Ergebnis, dass das Staatshaftungsrecht relativ niedrige Hürden aufstelle, gelangt demgegenüber K. UGA, *Kokka baishô* [Staatshaftung], in: Hôgaku Kyôshitsu 304/305 (2006) 98 ff. bzw. 17 ff.

193 Oberster Gerichtshof v. 14.9.2005, Minshû 59, 2087; Hanrei Jihô 1908 (2005) 36.

194 So L. NOTTAGE, Deliktsrecht und Produkthaftung, in: Baum/Bälz (Hrsg.), Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht (Köln 2011) 564, dies zeige sich namentlich in der hohen Zahl von Staatshaftungsklagen bei den Industrieumweltfällen der Vergangenheit.

195 Die Anwendbarkeit des StaatshaftungsG soll nach der Rechtsprechung öffentlich-rechtliche Vorschriften ausschließen, die die Haftung ihm oder dem Zivilrecht gegenüber verschärfen oder abmildern; Distriktgericht Tokyo v. 27.6.1974, in: Gyôsei Jiken Saiban Seishû 25 (1974) 694. Hierzu sollen etwa die Haftung der Post oder der Feuerwehr gehören, vgl. auch A. NISHINO, *Kokka baishô-hô* [Staatshaftungsrecht] (Tokyo 1997) 517.

196 Dahingehend die Einschätzung von NIIMURA (Fn. 4).

と思われる立法の責任に関しても、最高裁判所は、個人の第三者に対する職務上の義務の不履行に関してのみ違法性があったという判決を下している。国会議員は、その立法行為において、通例として「個人」に対する義務を履行しないため、国家賠償責任においては、（直接的な）立法者の不法行為のみを例外的に考慮するとしている。具体的な原子力発電所の構造要件に関しては、できる限り現地の状況に即して修正または監視するか、また必要に応じて近隣区域の住民が保護されるべき権限を有するかどうかについて、少なくとも疑ってみるべきであろう。最近になって、最高裁判所は初めて立法府に関する賠償責任を肯定する判決を下した。

特に、さらに基本的な問題（すなわち、そもそも原賠法だけでなく、国家賠償法を適用できるのかという問題）が残っている。一般的には、日本における国家賠償法は、ドイツとは異なり、等価値あるいは完全に一次的な権利保護手段とみなされている。立法機関自体が、原賠法第4条第1項の第三者過失において、原告の法的不確実性を排除するために、原子力事業者を唯一の請求相手とすることを意識的に定めた責任の集中は、これに反する。当然ながら、この目的論的な障害に対して、国家賠償法第5条に準拠すれば、特定の特別法は国家賠償法の適用性を排除しているものの、原賠法はその民法上の性質に基づき、しかし、その反対解釈としてこれに属しないと認

Umwelthaftungsfälle<sup>197</sup> nicht ohne weiteres auf den Fall Fukushima übertragbar ist. Ginge man von einer parallelen Anwendbarkeit des StaatshaftungsG neben dem Atomhaftungsrecht aus, so würden sich daraus weitere Folgeprobleme des Konkurrenzverhältnisses ergeben, wie etwa die Anwendbarkeit des Mitverschuldens gemäß Art. 722 ZG zwischen Staat und TEPCO,<sup>198</sup> oder die Anwendbarkeit des StaatshaftungsG auf Atomkraftwerke in Staatshand.<sup>199</sup>

Daher dürfte die Staatshaftung abzulehnen sein.<sup>200</sup> Soweit der Staat über Subventionen die Zahlungsfähigkeit von TEPCO aufrechterhält, dürfte es letztlich jedenfalls wirtschaftlich an der Schutzbedürftigkeit der Geschädigten fehlen. Dass die staatliche Atomaufsicht eine moralische Mitverantwortung trägt, könnte gleichsam in der Weise abgegolten werden, dass der Staat sich über Deckungsvorsorge und Staatshilfen ganz erheblich an den Entschädigungszahlungen beteiligen wird.<sup>201</sup>

### c) *Verfassungsrechtlicher Vermögensschutz*

Noch unwahrscheinlicher dürfte sein, dass die zwangsweise evakuierte Bevölkerung<sup>202</sup> deswegen evtl. Anspruch auf Entschädigung vom Staat haben könnte. Denn bei weitem nicht jeder Anwohner hat das Gebiet freiwillig verlassen und das Betretungsverbot kommt zumindest *de facto* einer Enteignung der Grundstücke und Immobilien nahe. Die Evakuierungen bedeuteten auch, dass Fahrzeuge und landwirtschaftliches Gerät von erheblichem Wert zurückgelassen werden mussten und dass zahlreiches Vieh nicht ge-

197 Dazu SCHÜSSLER-LANGENHEINE (Fn. 113) 39-45, 175 ff., 219 ff.; ICHINOSE (Fn. 113) 1491 ff.; und S. UEKI, Umweltschutz- und Produzentenhaftung in Japan – Eine rechtsvergleichende Betrachtung der Schadensersatzprobleme in der hochtechnisierten Industriegesellschaft, in: G. Baumgärtel (Hrsg.), Grundprobleme des Privatrechts (Köln 1985) 147 ff.

198 Die Folge hiervon wäre, dass die Verletzten gemäß Art. 719 Abs. 1 S. 2 i.V.m. Art. 432 ZG den vollen Schadensersatz wahlweise von TEPCO oder vom Staat verlangen könnten, denn deliktische Mitverursachung bewirkt gemäß Art. 719 ZG eine Gesamtschuld der Schädiger, der Staat bekäme dann einen anteiligen Regressanspruch gegen TEPCO aus Art. 719 Abs. 1 S. 2 i.V.m. Art. 442 Abs. 1 ZG. Insbesondere im hypothetischen Fall einer Insolvenz TEPCOs würde dann gemäß Art. 444 S. 1 ZG der Staat sogar die volle Last des Schadensersatzes tragen müssen, was die Haftungskanalisation ad absurdum führen würde.

199 Ein einziges AKW ist in Japan von einer selbständigen Körperschaft geführt, an der der Staat noch 50 % hält. An dieser Stelle sei kurz auf Art. 21 Kernenergiegrundlagengesetz hingewiesen, der eine Anspruchsgrundlage für eine „billige Entschädigung“ für Rechte an Grundstücken etc. statuiert, soweit der Staat diese „bei der Ausübung seiner Befugnis zur Nutzung nuklearer Stoffe“ beeinträchtigt.

200 Sehr ähnliche Fragen sind auch in Deutschland schon diskutiert worden: DÄUBLER (Fn. 49) 85 ff. bejahte so grundsätzlich die Möglichkeit eines subsidiären Aufopferungsanspruch gegen die Bundesrepublik, äußerte aber ebenfalls Bedenken aufgrund dessen Kollision mit dem Prinzip der Kanalisation, was er letztendlich teleologisch reduzieren will. Im Ergebnis forderte er eine gesetzgeberische Neuregelung, um finanzielle Lücken der Haftung, die sich aus dem Verteilungsverfahren des § 35 AtG naturgemäß ergeben, zu schließen.

201 Vgl. dazu nochmals die Abbildung 2.

202 Die ersten Anordnungen des Premierministers erfolgten bereits am 12. März 2011, und bedeuteten eine Sofortevakuierung von 45.000 Menschen im Radius von 10 km.

めることができるであろう。経済行政法と環境法の間の中間的存在である原子力法のドグマティックな整理も、競合問題を解決する上で重要な役割を果たす。環境賠償事例の判例を福島事故に対して容易には転用できないことも明らかであろう。原賠法以外に国家賠償法を並行して適用できるかどうかを考えると、民法第722条に準拠する政府と東京電力(株)の間の双方の過失の適用性や国営原子力発電所に対する国家賠償法の適用性など、競合関係の結果としてさらなる問題が生じる。

このため、国家賠償法は拒絶すべきであろう。政府が補助金によって東京電力(株)の支払能力を維持する限り、最終的には、被害者に必要な保護を経済的に賄えなくなるだろう。同様に、政府の原子力監督が倫理的な連帯責任を担うことは、政府が補償準備金および政府援助を通じて補償金支払いに大きく関与するということを意味する。

#### c) 憲法による財産保護

強制避難の対象となっている住民が、財産の保護を理由に、政府から補償金を請求できるということは依然として信じ難い。なぜなら、すべての住民が自発的に当該区域から避難したわけではなく、立入禁止は、少なくとも事実上は、土地および不動産の公用徴収にほぼ等しいからである。避難するということは、車両および農具の価値

füttert oder gemolken werden konnte und in der Folge verendet ist. Die Gebiete, ursprünglich als „Warnzone“ (*keikai ku'iki*),<sup>203</sup> oder „Strahlungskontrollzone“ (*hōsha-sen kanri ku'iki*) bezeichnet, sind nun auch offiziell „Evakuierungsgebiete“ (*hinan ku'iki*). Es handelt sich seit 22. April kraft einer Regierungserklärung (*hinan shiji*)<sup>204</sup> um rechtlich bindendes<sup>205</sup> Sperrgebiet, dessen unbefugtes Betreten mit bis zu 100.000 Yen (ca. 855 Euro) oder 30 Tagen Haft bestraft werden kann.<sup>206</sup> Diesem Verbot war u.a. eine Regierungsempfehlung zum Verlassen des Gebietes in einem Radius von 30 km (am 25. März) vorausgegangen. Nur eine ein- bis zweistündige Rückkehr (*ichiji kitaku*) zur Bergung von Wertsachen und Erinnerungsstücken war möglich; erst im Januar 2012 wolle die Regierung bei Besserung der Lage evtl. über eine Wiederbesiedlung des Gebiets nachdenken, aber nach offiziellen Angaben<sup>207</sup> könne die Regelung leicht noch zehn oder zwanzig Jahre aufrechterhalten werden.

Gemäß Artikel 29 Abs. 3 der japanischen Verfassung sieht der zumindest institutionell gewährleistete Vermögensschutz<sup>208</sup> auch grundsätzlich Entschädigung vor:

„Privates Eigentum darf, unter Garantie einer angemessenen Entschädigung, für die Allgemeinheit verwendet werden.“

Es dürfte jedoch unwahrscheinlich sein, dass sich aus dieser Vorschrift zusätzliche Ansprüche für die Betroffenen herleiten lassen: Denn zum einen ist bisher in Lehre und Rechtsprechung vertreten worden, dass solche nur subsidiär in Frage kommen, wenn

203 Siehe dazu schon „20 kiro-ken `keikai ku'iki no settei hitsuyō? Kanbō fuku-chōkan“ [Errichtung einer Warnzone von im Umkreis von 20 km nötig? – Vizekabinettssekretär], Yomiuri Shinbun, 10. April 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20110410-OYTIT00299.htm>.

204 Regierungserklärung vom 21. April 2011.

205 Rechtsgrundlagen für Sperrzonen sind unter anderem Artt. 50 ff. des *Saigai taisaku kihon-hō* [Grundlagengesetz über Katastrophenmaßnahmen] Gesetz Nr. 223/1961 i.d.F. des Gesetzes Nr. 37/2011; Art. 15 S. 3 des *Genshi-ryoku saigai taisaku tokubetsu sochi-hō* [Sondermaßnahmengesetz betreffend Maßnahmen bei Nuklearkatastrophen, Gesetz Nr. 156/1999 i.d.F. des Gesetzes Nr. 118/2006; Art. 1 Nr. 1 der Durchführungsverordnung des Gesetzes über die Verhinderung von Strahlenschäden durch radioaktive Isotope etc. (*Hōsha-sei dō'i gensō-tō ni yoru hōsha-sen shōgai no bōshi ni kansuru hōritsu shikō kisoku*), Verordnung Nr. 65/1960 i.d.F. der Verordnung Nr. 33/2009; und die Artt. 3 ff. der bereits erwähnten StrahlenschädenVO, in denen konkrete Strahlengrenzwerte festgesetzt sind.

206 Vgl. „20 kiro-ken tachi'iri ni bassoku, keikai ku'iki o settei e“ [Strafen für das Betreten im Umkreis von 20 km, Einrichtung einer Warnzone], Yomiuri Shinbun, 21. April 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20110421-OYTIT00033.htm>.

207 Eine entsprechende Äußerung des Premierministers im April wurde nach öffentlichen Protesten jedoch umgehend dementiert, P. KOLONKO, Die Sehnsucht nach der Heimat wächst stetig, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18. Mai 2011, 3.

208 Schon die Dogmatik und der Schutzgehalt von Art. 29 JV sind umstritten, für Ausführungen dazu und zur hier verwendeten Übersetzung S. KAI, Die Besonderheiten des Begriffs des Vermögensrechts in Japan, in: Kunig/Nagata (Hrsg.), Persönlichkeitsschutz und Eigentumsfreiheit in Japan und Deutschland (Köln u.a. 2009), 81 ff.

が大きく低下し、大量の家畜に飼料を与えることも搾乳することもできなくなり、その結果として家畜を死なせてしまうことも意味する。本来は「警戒区域」または「放射線管理区域」とされていた区域も、正式に「避難区域」となった。4月22日以降、政府の避難指示に基づいて立入禁止区域に法的拘束力が生じることになり、許可なく立ち入った場合は、最高10万円（約855ユーロ）の罰金あるいは30日間の懲役に科せられる可能性がある。この禁止に先立って、半径30km圏内からの避難勧告（3月25日）が出され、価値の高い物品や思い出の品を回収するための1～2時間の一時帰宅しかできなくなった。2012年1月に初めて、政府は、現状を改善するために、この区域についての指示撤回を再考する意向を示したが、公式声明によれば、この規制は少なくとも10年または20年は解除されないだろうという。

日本国憲法第29条第3項によれば、少なくとも制度的には財産保護を保障しており、原則として補償も予定している。

「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。」

しかし、財産上の不利益を受ける者が、この規定からさらなる請求権を導き出せるとは考えられない。その理由は、一方で、これまでは学説や判例において、かかる請求権は、特別法に基づく請求権が存在しないときに補足的に問題になるだけであった

also keine sondergesetzlichen Ansprüche bestehen.<sup>209</sup> Zum anderen wäre sehr fraglich, ob das Gebiet „für die Allgemeinheit verwendet“ würde. Es müsste in Fällen der bloßen Beschränkung eines Vermögensrechts – ein vollständiger Entzug des Eigentums erfolgt hier ja nicht – auch sichergestellt sein, dass die Maßnahme nicht „zum Erhalt der Harmonie des sozialen Lebens notwendig“<sup>210</sup> ist. Dann, wie z.B. bei Bausicherheitsvorschriften, solle ohnehin eine Entschädigung entfallen.<sup>211</sup> Von alledem abgesehen wären Anspruchsinhalt und Anspruchsziel ohnehin wenig attraktiv, da aufgrund der bereits *vorher* eingetretenen Verstrahlung des Gebietes erhebliche Wertminderungen und eine mögliche Doppelkompensation durch TEPCO berücksichtigt werden müssten und so wieso nur eine angemessene, also keine volle Entschädigung geschuldet wäre.

d) *Sozialrecht, Katastrophenrecht und sonstige staatliche Unterstützungsmaßnahmen*

Die Opfer in den Notunterkünften haben oft alles verloren, keine finanziellen Rücklagen und sind arbeitslos geworden. Zudem werden Atomschäden von privaten Gebäude- und Hausratsversicherungen in Japan in der Regel nicht getragen.<sup>212</sup>

Das System der sozialen Sicherung ist in Japan einerseits deutlich weniger ausgeprägt<sup>213</sup> als in vielen europäischen Staaten: Ansprüche auf Arbeitslosengeld richten sich nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (ArbIVG).<sup>214</sup> Zahlungen werden aber allerhöchstens 150 Tage, in der Regel nur 90 Tage lang in Höhe von 60 % des Durchschnittslohns des vergangenen Halbjahres gezahlt, Artt. 13-22 ArbIVG.

Aber der Staat versucht nach der jüngsten Naturkatastrophe sehr engagiert, seiner Fürsorgepflicht<sup>215</sup> gegenüber der betroffenen Bevölkerung anderweitig gerecht zu werden: So hat die Regierung am 22. April einen ersten Sonderetat über mehr als vier Billionen Yen (rund 34 Mrd. Euro) beschlossen, der – am 2. Mai vom Parlament gebilligt – neben Infrastrukturmaßnahmen den Bau von 15.000 von insgesamt 72.000 Behelfshäusern (*kasetsu jütaku*) für die Evakuierten finanzieren soll. Eine Billion Yen davon sollen auch für Beschäftigungsprogramme ausgegeben werden, mit deren Hilfe Unter-

209 Vgl. z.B. Oberster Gerichtshof v. 26.6.1963, Keishû 17, 521.

210 KAI (Fn. 208) 86.

211 Ebd., 87.

212 So Angaben japanischer Rechtsanwälte, KURIFÔDO CHANSU HÔRITSU JIMU-SHO (Fn. 109); sowie der Rückversicherungen SWISS RE, Swiss Re provides estimate of its claims costs from Japan earthquake and tsunami, abrufbar unter: [http://media.swissre.com/documents/pr\\_20110321\\_japan\\_en.pdf](http://media.swissre.com/documents/pr_20110321_japan_en.pdf); und der MUNICH RE, Munich Re estimates claims burden from earthquake in Japan at around Euro 1.5bn, abrufbar unter: [http://www.munichre.com/en/media\\_relations/press\\_releases/2011/2011\\_03\\_22\\_press\\_release.aspx](http://www.munichre.com/en/media_relations/press_releases/2011/2011_03_22_press_release.aspx).

213 Vgl. A.M. THRÄNHARDT, Historische und konzeptionelle Grundlagen japanischer Sozialpolitik, in: Nachrichten der Gesellschaft für Natur- und Völkerkunde Ostasiens 145 (1989) 9 ff.

214 *Koyô hoken-hô*, Gesetz Nr. 116/1974 i.d.F. des Gesetzes Nr. 2/2010.

215 Ein Sozialstaatsprinzip ist in der Verfassung zwar nicht ausdrücklich normiert, wird aber von der Lehre in Art. 25 JV verankert, A. FAHJE, Wirtschaftsverfassungsrecht in Japan (Köln u.a. 2007), 110-114 m.w.N.

ことにある。他方で、この分野を「普遍的に使用」することには非常に問題があるためである。財産権を単に制限する場合（この場合、占有権を完全に剥奪することはしないだろう）には、「社会的生活の調和を維持するために」この措置は必要ない。また、建築安全規定において補償はいずれにしても行われるべきでない。これらすべてのことは別にしても、すでに事故前に生じていたこの区域の放射線による大きな価値低下および東京電力㈱による二重補償を考慮する必要がある、ある程度の補償しか受けられない、すなわち完全補償を受けることはできないと考えられるため、いずれにしても請求権の内容と目的にはそれほど魅力はない。

#### d) 社会法、災害法およびその他の国家の支援措置

避難所に避難している被災者は、すべてを失い、準備金もなく、失業状態にある場合が多い。さらに、原子力損害は、日本では通常、個人の建物・家財保険の保険金支払いの対象とはならない。

日本の社会保障制度は、多くの欧州諸国ほど明瞭ではなく、失業保険の請求権は雇用保険法に準拠して発生する。しかし、支払期間は最長でも150日間で、通常は過去半年間の平均賃金の60%が90日間だけ支払われる（雇用保険法第13条から第22条）。

しかし、政府は、今回の天災地変を受けて、非常に意欲的に、該当する国民に対する福祉保護義務に他の方向から対応できるよう努力している。政府は4月22日に、4兆円（約340億ユーロ）を超える特別予算を可決し、5月2日に国会の承認を得て、インフラ措置以外に、避難者用仮設住宅総数7万2,000戸のうち1万5,000戸の建設に充てることにした。このうちの1兆円は、雇用問題向けに拠出され、総額7,000億円（約59億ユーロ）が、従業員の給与補償支払いに充てられる。政府の試算によれば、これにより、解雇を余儀なくされていた30万人分の雇用が確保されるという。さらに、政

nehmen insgesamt 700 Mrd. Yen (ca. 5,9 Mrd. Euro) Gehaltsausgleichszahlungen an Mitarbeiter gewähren sollen. Laut Regierungskalkulationen sollen so 300.000 von Kündigungen bedrohte Arbeitsplätze gesichert werden. Zudem wurde am 17. Mai ein Aktionsplan vorgelegt, in dem es ausdrücklich heißt, dass die Geschädigten der Nuklearkatastrophe „Opfer der staatlichen Politik“ zur Förderung von Kernenergie seien und daher der Staat Verantwortung für ihre Hilfe übernehmen werde.

Für Atomopfer nur mittelbar relevant sind die Statuten des Katastrophenrechts, wie das Gesetz zur Unterstützung des Wiederaufbaus der Existenz von Opfern (WiederaufbauG)<sup>216</sup>, das Gesetz über die Gewährung von Katastrophenbeileidsgeld usw. (BeileidsGG)<sup>217</sup> und das Gesetz über Katastrophenhilfe (KatastrophenHG)<sup>218</sup>. Diese kommen in erster Linie für Schäden aus dem Erdbeben und dem Tsunami zum Tragen und beinhalten z.B. Zahlungen bei Tod und Verletzungen (BeileidsGG) sowie die Lieferung von Nahrung, Kleidung, Bedarfsgegenständen und die Bereitstellung von Unterkünften (Art. 23 KatastrophenHG). Artikel 3 des WiederaufbauG sieht Zahlungen von jeweils bis zu drei Millionen Yen (ca. 25.600 Euro) für den „Wiederaufbau“ eines beschädigten Hauses vor, was für evakuierte Atomopfer kaum in Frage kommen dürfte. Möglicherweise können sie danach jedoch Unterstützung für die Übersiedlung in ein neues Haus erlangen, wobei zu beachten wäre, dass keine Doppelkompensation geleistet wird.

Die Präfekturregierung von *Fukushima-ken* hat zudem im April ein Unterstützungssystem eingerichtet, das allen Bewohnern innerhalb einer Zone von 30 km Radius um das AKW auswärtige Wohnkosten ersetzen soll. Und Kommunen, wie z.B. der Ort *Îtate-mura*, der genau auf der Grenze dieses Gebiets liegt, stellen täglich 5.000 Yen (42 Euro) zur Übernachtung in auswärtigen Hotels für Schwangere und Kinder unter drei Jahren mit einer Begleitperson zur Verfügung.<sup>219</sup>

Aus Art. 17 Alt. 1 AtomschadensersatzG werden die Opfer indes keine staatliche Hilfe erlangen, da daran festgehalten wird, dass es sich nicht um eine „außergewöhnliche Naturkatastrophe“ handelte; ein Rechtsanspruch hierauf bestünde ohnehin nicht.

---

216 *Hisai-sha seikatsu saiken shi'en-hô*, Gesetz Nr. 66/1998 i.d.F. des Gesetzes 114/2007.

217 *Saigai chô'i-kin no shikyû-tô ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 82/1973 i.d.F. des Gesetzes Nr. 88/1991.

218 *Saigai kyûjo-hô*, Gesetz Nr. 118/1947 i.d.F. des Gesetzes Nr. 65/2010.

219 S. HASHITANI, Evacuation subsidy limited / System's narrow scope penalizes families by separating them, in: *Yomiuri Shinbun*, 19. April 2011, abrufbar unter: <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/T110418004834.htm>.

府は5月17日に、原子力事故の被害者は原子力エネルギーを促進してきた「国策の犠牲者」であるため、その援助に対する国家責任を引き受けると明示した取組方針を示した。

原子力被災者にとっては、災害法の法的地位との関連性は、被災者生活再建支援法、災害弔慰金の支給等に関する法律、および災害救助法と同様に、間接的なものであるにすぎない。これらの法律はまず、地震および津波による損害に関して、死亡および負傷時の支払い（災害弔慰金の支給等に関する法律）、食品、衣服および必需品の供給ならびに収容施設の提供（災害救助法第23条）などの引き受けと維持に適用される。被災者生活再建支援法第3条は、被災世帯の「生活再建」のために、1世帯当たり最高300万円（約2万5,600ユーロ）の支払いを定めているが、避難した原子力発電所被害者に関しては全く考慮していない。しかし、新しい住居への引っ越しのための支援を請求することはできるが、二重賠償を受けることはできないことに注意すべきである。

福島県はさらに、4月に原子力発電所から30km圏内のすべての住民に対して、圏外滞在費を賠償する支援制度を確立した。ちょうどこの区域の境界に位置する飯舘村などの地方自治体は、妊婦や乳幼児の村外宿泊施設滞在のために、付添者と合わせて毎日5,000円（42ユーロ）を3年間負担する方針を決めた。

「異常に巨大な天災地変」ではないということに固執すれば、被害者は原賠法第17条による政府の援助を要求できないであろう。いずれにしても政府の援助に対する法的請求権は存在しない。

#### IV. ERGEBNISSE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wie oben beschrieben, zeichnet sich nach gegenwärtigem Diskussionsstand ein außergerichtliches (vgl. Art. 18), von hoheitlich vorgegebenen, vorläufigen Pauschalzahlungen flankiertes Verfahren ab. In materieller Hinsicht scheint die Rechtsfindung ebenfalls nicht unerheblich von der Politik determiniert, wie die Beantwortung der Frage des Haftungsausschlusses zeigt (vgl. Art. 3 Abs. 1 S. 2).

Wirtschaftlich trifft die Last der Haftung nicht die Versicherung des Atompools, sondern schon über die Deckungsvorsorge (Art. 10) zuvörderst den Fiskus. Soweit deren Grenze von 120 Mrd. Yen überschritten wird, zahlt TEPCO unter staatlicher Aufsicht (Art. 3). Im Wege der erforderlich werdenden Subventionen (Art. 16) und Sozialleistungen muss die öffentliche Hand erneut einspringen. Zudem sollen nach Kabinettsplänen neun weitere Stromkonzerne und die TEPCO-Gläubigerbanken ohne vorherige Rechtsgrundlage mitbelastet werden.

Damit zeigt sich ein gegenüber dem Streitverfahren vor Gerichten erhöhter Einfluss der Regierung auf Finanzierung, Rechtsauslegung und Rechtsdurchsetzung der Haftung:

##### 1. *Bewertung der „politisch determinierten“ Lösung der Haftungsprobleme*

Im Hinblick auf die Anspruchsdurchsetzung überrascht die sich in Fukushima abzeichnende Lösung im Vergleich mit dem Präzedenzfall von *Tôkai-mura* wenig: Schon damals waren es nicht die Gerichte, sondern die Präfekturregierung gewesen, die in einer Sondervereinbarung den Betreiber JCO verpflichtete, knapp die Hälfte der beanspruchten Entschädigungen vorläufig und unbürokratisch im ersten Vierteljahr auszahlten.<sup>220</sup> Darin war auch festgelegt worden, dass grundsätzlich keine zeitlichen oder örtlichen Einschränkungen gelten sollten. Zudem erinnert das Verfahren an die großen japanischen Umweltschadensfälle der Vergangenheit, in denen die Streitbeilegung per Spezialgesetz<sup>221</sup> ebenfalls mit „quasi-justiziellen Institutionen“ erfolgte.<sup>222</sup>

Die auf den ersten Blick naheliegende Erklärungsmöglichkeit dieser Lösung ist die einer in Rechtsfragen konsensorientierten Gesellschaft, in der die individuelle Rechtsdurchsetzung gegenüber der kollektiven in den Hintergrund tritt.<sup>223</sup> Auch wenn über die

220 In diesem Zeitraum musste JCO schon 5,4 Mrd. Yen (47 Mio. Euro) auszahlen, MITI/OECD NUCLEAR ENERGY AGENCY (Fn. 8) 15; dafür erhielt das Unternehmen 1 Mrd. Yen von seiner Haftpflichtversicherung erstattet, was dem damals gültigen Pflichtversicherungsbetrag für Wiederaufbereitungsanlagen entsprach, HIROSE (Fn. 18) 253.

221 Gesetz betreffend die Streitbeilegung in Umweltschadensfällen (*Kôgai funsô shori-hô*) Gesetz Nr. 108/1970 i.d.F. des Gesetzes Nr. 138/2003.

222 Die präfekturrellen Untersuchungskommissionen heißen dort *Kôgai shinsa-kai*, die Institutionen zusammenfassend ICHINOSE (Fn. 113) 1502 f.; ausführlich N. ZINGSHEIM, ADR (Alternative Dispute Resolution) nach japanischem Recht unter besonderer Berücksichtigung der Beilegung ziviler Streitigkeiten über Umweltverschmutzung (Bonn 2003).

223 Zur Rechtsmentalität in Japan statt vieler jüngst instruktiv BAUM / BÄLZ (Fn. 2) 13 ff.

#### IV. 結果および結論

上述のように、現在での議論状況によれば、国によって設定された、仮払いの一括金支払いと並ぶ裁判外の（原賠法第18条を参照）手続が有力である。免責の問題の答えが示唆しているように、実質的には、権利についても少なからず政治主導で決められているように思われる（第3条第1項但書を参照）。

経済的には、責任の負担は、原子力プールの保険ではなく、すでに準備金（第10条）により、とくに国庫が担っている。1,200億円の上限を超えない限り、政府の監督の下で東京電力㈱が支払う（第3条）。政府の補助金（第16条）および社会的給付が必要となるときには、政府の介入が再び必要となる。さらに、内閣の計画に従って、その他の電力会社9社および東京電力㈱の債権者たる銀行は、事前の法的根拠なしに共同で負担する。

これにより、裁判所での紛争手続きに比べて、賠償責任についての資金調達、法律解釈および法律執行に対する政府の影響力が大きくなる。

##### 1. 「政治的に決定される」賠償責任問題解決方法の評価

請求権執行について福島で有力な解決法は、東海村の先例に比べて驚くようなものではない。東海村の事故の当時すでに、裁判所ではなく、県が、請求賠償額の半分弱を暫定的かつ非官僚主義的に第1四半期に支払うことを原子力事業者であるJCOに特約で義務付けた。この特約では、基本的に時間的または場所的な制限を設けないことも定めた。さらに、この手続きは、日本で過去に生じた環境汚染事故を思い起こさせる。当時も、特別法に基づく紛争解決が同様に「準司法機関」により行われた。

日本が、集団的な法実現を個人的な法実現よりも重んじ、法的な問題でもコンセンサスを重んじる社会であることを見れば、こうした解決方法に至った根拠を一見して

soziologischen oder rechtspolitischen Ursachen dieser Tendenz Uneinigkeit besteht,<sup>224</sup> so ist sie wohl ein statistisch bewiesenes Faktum,<sup>225</sup> das sich im Fall Fukushima in Form des außergerichtlichen „Entschädigungsbüros“ erneut zu bestätigen scheint. Als deutliches Kontrastbeispiel lassen sich die Schadensersatzzahlungen von BP an amerikanische Fischer nach der Ölhavarie 2010 im Golf von Mexiko anführen: Dort ist zwar die gesetzlich bei 75 Mio. Dollar gedeckelte Haftung von BP auf Druck der Regierung ebenfalls durch einen Treuhandfonds von 20 Mrd. Dollar aufgestockt worden. Aus diesem Fonds, der von einem Anwalt verwaltet wird, sind bislang 3,8 Mrd. Dollar an 175.000 Anspruchsteller ausgezahlt worden.<sup>226</sup> Doch verliefen die Zahlungen teils außergerichtlich, teils gerichtlich und ihre Höhe fiel – da es keine allgemeingültigen Richtlinien gab – je nach Verhandlungsgeschick der Betroffenen sehr unterschiedlich aus, auch wenn es sich um vergleichbare Sachverhalte handelte.<sup>227</sup> Dies hat im Nachhinein zu großer Unzufriedenheit bei einigen Fischern geführt, die sich gegenüber ihren Wettbewerbern bzw. Kollegen benachteiligt fühlten. Im Gegensatz hierzu dürfte die pauschalierte Höhe der vorläufigen und richtlinienbasierten Schadensersatzzahlungen in Japan einen stärker „friedensstiftenden Effekt“ auf die Opfer haben.<sup>228</sup>

Der bedeutendste Vorteil der außergerichtlichen Lösung<sup>229</sup> für die vielen tausend Geschädigten ist gewiss, dass für zeitnahe gerichtliche Einzellösungen schlicht keine Richter und Rechtsanwälte in ausreichender Zahl zur Verfügung stünden, der Justizapparat mithin überlastet wäre. Denn insbesondere auf dem Land herrscht ein gravierender Mangel an Anwälten,<sup>230</sup> deren Beauftragung zudem ausgesprochen teuer ist.<sup>231</sup>

224 Vgl. dazu den Überblick über den Streitstand bei BAUM/BÄLZ (Fn. 2) 13 ff.

225 Siehe nur die komparativen Auswertungen der japanischen Prozessstatistiken seit 1875 bei C. WOLLSCHLÄGER, Historical Trends of Civil Litigation in Japan, Arizona, Sweden, and Germany: Japanese Legal Culture in the Light of Judicial Statistics, in: Baum (Hrsg.), Japan: Economic Success and Legal System (Berlin u.a 1997) 89 ff.

226 Zum Ganzen R. LINDNER, Zwischen Ölpest und Garnelenfang, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16. April 2011, 14; die Havarie des Öltankers *Nahodka* hatte im Jahr 1997 im Übrigen ganz ähnliche Schäden für Fischerei und Tourismus in Japan verursacht, die ebenfalls mithilfe eines Fonds ersetzt wurden, dazu ausführlich C. SATO, Havarie in Japan: Haftung für Umwelt- und Vermögensschäden, in: ZJapanR 20 (2005) 219 ff.

227 Menschen, die derart von der Ölkrise profitiert haben, werden „Spillionaires“ genannt, ebd.

228 Solch ein Gedanke hat auch ins deutsche Atomrecht Eingang gefunden: Hierzulande darf gemäß § 35 Abs. 2 S. 2 AtG „die Befriedigung der Gesamtheit aller Geschädigten nicht durch die Befriedigung einzelner Geschädigter unangemessen beeinträchtigt“ werden, wenn das Vermögen des Inhabers der Anlage nicht zur Entschädigung Aller ausreicht; zur Verteilungsproblematik, Verteilungskriterien und deren Verhältnis zum Insolvenzrecht in Deutschland ausführlich DÄUBLER (Fn. 49) 72-78.

229 Für einen Überblick über die vielgenutzte ADR in Japan: H. BAUM/E. SCHWITTEK/F. BURKEI, Schlichtung, Mediation, Schiedsverfahren, in Baum/Bälz (Hrsg.), Handbuch Japanisches Handels- und Wirtschaftsrecht (Köln 2011) 1371 ff.; Y. WADA (Hrsg.), *ADR – riron to jitsumu* [Alternative Streitbeilegung - Theorie und Praxis] (Tokyo 2007).

230 Die Zahl der Anwälte betrug im Jahr 1990 auf 100.000 Einwohner in den USA 230, in Großbritannien 120, in Japan aber nur 12, K. ROKUMOTO, Overhauling the Judicial System: Japan's Response to the Globalizing World, in: ZJapanR 20 (2005) 20.

解釈することができる。社会学的、法政策的調査によればこれとは異なる傾向は存在するとしても、そのような社会であることは、統計的に証明された事実なのである。これは福島事故における裁判所外の「補償相談室」という形で再確認されたと思われる。これとは対照的な例として、2010年のメキシコ湾での石油流出事故後の米国の漁業従事者に対するBP社の損害賠償金支払いを挙げることができる。この事故でBP社は、同様に政府の圧力に応じる形で、法律が定める7,500万ドルの責任担保に上乘せし、200億ドルの信託基金を準備した。弁護士が管理するこの基金から、これまでに38億ドルが17万5,000人の請求者に対して支払われている。この支払いは一部が裁判所外で、一部が裁判所手続きにより行われ、一般に有効な指針がなかったため、実情は同じであっても、被害者の交渉術に応じてその金額には大きな違いが生じることになった。漁業従事者によってはこのことを後々まで不服とし、その競合相手や仕事仲間と比べて不利に扱われたと感じている者もいる。これに対して、日本では、指針に基づく一定額の暫定的賠償金が一括して支払われたため、被害者の間に大きな「平穏効果」がもたらされた。

数千人の被害者に対して、裁判所外で解決することの大きな理由は、時間的に近接して裁判所で個別に解決しようとする、裁判官や弁護士の数が不足し、司法機関の負担も過剰になりがちであることである。なぜなら、とくに地方では、弁護士が非常

Gegenüber 80.000 Evakuierten sind in der ganzen Präfektur Fukushima laut Webseite der Rechtsanwaltskammer (*Nichiben-ren*) gegenwärtig gerade einmal 157 Rechtsanwälte registriert, nur 20 betreiben dort ihre Kanzlei.<sup>232</sup>

Auch aus dem Grund, dass mittels vorläufiger, außergerichtlicher Entschädigungszahlungen Unterstützung schon zu einem Zeitpunkt ermöglicht wird, in dem sie von den Geschädigten am dringendsten benötigt wird, ist die Lösung positiv zu würdigen. Die Richtlinien, die die Untersuchungskommission nun unterbreitet hat, können zudem als flexible Lösung die Streitbeilegung erheblich erleichtern.<sup>233</sup> Und aufgrund der noch andauernden Krise im Atomkraftwerk könnten Gerichte die genauen Schadenshöhen ohnehin noch nicht berechnen.<sup>234</sup>

Zusammengefasst gesagt sind Geschwindigkeit, Effizienz, „Flexibilität“<sup>235</sup>, die Beteiligung von Fachleuten und die geringen Kosten der richtlinienbasierten Rechtsdurchsetzung – entwickelt sie sich ähnlich wie im Fall *Tōkai-mura* – also positiv hervorzuheben.

In diesem Sinne ließe sich die Lösung auch als Paradebeispiel für institutionalisiertes, bürokratisches Konfliktmanagement<sup>236</sup> anführen. Dies bezieht sich darauf, dass es wohl vor allem das Untersuchungskomitee und das Entschädigungsberatungsbüro sein werden, die maßgeblich beeinflussen, welche Opfer wie viel Geld erhalten.<sup>237</sup> Der Außenstehende kann sich des Eindrucks nicht ganz erwehren, dass trotz vorhandener, relativ klar scheinender gesetzlicher Regelungen Politik und Bürokratie einen größeren Einfluss auf den Ausgang der Verfahren haben könnten als die Gerichte.<sup>238</sup>

---

231 Es muss zwar grundsätzlich die obsiegende Partei die Anwaltskosten tragen, anderes gilt jedoch in der Regel, wenn es sich um Schadensersatzprozesse handelt, vgl. Artt. 90 f. ZPG.

232 Abrufbar unter: [http://www.nichibenren.or.jp/bar\\_search](http://www.nichibenren.or.jp/bar_search).

233 Demgegenüber sind viele Opfer der amerikanischen Ölkatastrophe mangels allgemeiner Anhaltspunkte noch heute im Unklaren, wie hoch ihre Schäden sind, und scheuen selbst ein Jahr nach der Katastrophe einen Vergleich mit dem BP-Fonds, LINDNER (Fn. 226).

234 Zum Problem der Schadenshöhe bei Massenfällen z.B. UEKI (Fn. 197) 161 f.

235 Insbesondere die „Flexibilität“ ist ein oft gewähltes Attribut sowohl für den privatrechtlichen Rechtsverkehr als auch für das Verwaltungssystem Japans, vgl. nur G. RAHN, *Rechtsdenken und Rechtsauffassung in Japan* (München 1990) 122, wo sie als „japanisches Element“ im Recht bezeichnet wird; und D. LIEBRECHT, *Informality, Flexibility and the Rule of Law: A Report of the Discussion*, in: Baum (Hrsg.) *Japan: Economic Success and Legal System* (Berlin u.a. 1997) 373 ff.

236 Vgl. dazu BAUM/BÄLZ (Fn. 2) 18 f.; und insbesondere T. TANASE, *The Management of Disputes. Automobile Accident Compensation in Japan*, in: *Law and Society Review* 24 (1990) 651, 679.

237 Demgegenüber gibt es auch Quellen, die eine „erhebliche Zahl“ gerichtlicher Klagen auf die Gerichte zukommen sehen, darauf verweist z.B. HUTTERER (Fn. 17).

238 Die Tendenz der japanischen Bürokratie, Funktionen zu erfüllen, die in westlichen Ländern Anwälten zufallen, ist z.B. beschrieben bei D.F. HENDERSON, *The Role of Lawyers in Japan*, in: Baum (Hrsg.), *Japan: Economic Success and Legal System* (Berlin u.a. 1997) 32 ff.; im gleichen Band hebt *Kono* diese Tendenz hervor, wenn strukturell schwächere Kleinunternehmen oder Verbraucher Großunternehmen gegenüberstehen: T. KONO, *Judges and Mediators in Japan: The Administration as Motionless Mediators in Japan*, 76 ff.; Beispiel dafür

に不足しており、依頼料金も非常に高額である。日弁連のウェブサイトによれば、8万人の避難者に対して、福島県で、157人の弁護士登録しかなく、事務所を開設しているのはこのうちの20人だけである。

裁判所外の暫定的賠償金であれば、被害者が必要なときに支払うことができるため、この解決法は肯定的に評価されるべきである。さらに、原子力損害賠償紛争審査会が指針を提示することにより、柔軟な解決法としての和解が非常に進めやすくなる。原子力発電所の被害は現在も続いているため、裁判所は正確な損害額をまだ試算できていない。

総括すれば、指針に基づく法的執行は、東海村の事故の場合と同様に、スピード、効果、「柔軟性」、専門家の関与、およびコスト削減などの点で非常に優れた解決法である。

この意味で、この解決法は、制度的かつ官僚主義的な紛争管理の代表例とも言うことができる。これは、とくに審査会および補償相談室が、どの被災者がどの程度の金額を受け取るかについて大きな影響を与える存在であることに関係している。部外者にとっては、比較的明瞭であると思われる法的規則がすでにあるにもかかわらず、政治や官僚が手続きの結果に対して裁判所以上に影響力を及ぼしかねないという印象を完全に抑えることはできない。

Die oben genannten, praktischen Vorteile der Lösung beinhalten somit andererseits auch rechtspolitisch problematische Aspekte. Das betrifft nicht nur die Art und Weise der möglichen Inpflichtnahme von Banken und Stromindustrie über das in Bezug auf den Gesetzesvorbehalt (Artt. 31, 73 Nr. 6 JV) umstrittene Instrument der informellen Verwaltungslenkung.<sup>239</sup> Auch die Ergebnisse der materiellrechtlichen Untersuchung dürften zumindest klar gemacht haben, dass der bloße Blick ins Gesetz nicht ausreicht, um die juristische Haftungsfrage zu beantworten: Insbesondere das frühe Machtwort des Kabinettssekretärs in Bezug auf den möglichen Haftungsausschluss bei „außergewöhnlichen Naturkatastrophen“ scheint in der Diskussion mehr Gewicht gehabt zu haben als juristische Argumente. Wenngleich dies für die Geschädigten ein begrüßenswertes und zudem nur vorläufiges Ergebnis ist, so könnten verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine derartige Entscheidungsfindung bestehen – zumindest nach klassischem Verständnis von Gewaltenteilung (*sanken bunritsu*)<sup>240</sup> und Rechtsstaatsprinzip (*hō no shihai*),<sup>241</sup> also Rechtsprinzipien, die auch in Japan gelten. Institutionell drängt sich die Frage auf: Wer hat die tatsächliche Deutungshoheit über das Atomhaftungsrecht inne – die Regierung, ihre Behörden und Kommissionen, oder die Gerichte? Und wem sollte sie rechtspolitisch obliegen?<sup>242</sup>

Diese Aspekte weisen einige interessante Parallelen zum zweiten Atomausstieg in Deutschland auf, wo jüngst über das „offensichtliche“<sup>243</sup> Fehlen einer Rechtsgrundlage für das sog. Atommoratorium diskutiert worden ist.<sup>244</sup> Dabei wurde insbesondere kritisiert, dass die Regierung „unter Umgehung des Parlaments“<sup>245</sup> eine zweifelhafte Eingriffsgrundlage bemühe, anstatt ein spezielles Gesetz zu verabschieden. Auch die Ver-

---

sind die Streitbeilegungszentren in Produkthaftungsfällen, NOTTAGE (Fn. 194) 561 und die Schadensausgleichsregime mit staatlicher Unterstützung bei Arzneimittelnebenwirkungen und Asbestschäden, 564 ff.

239 Zu Rechtsstaatsprinzip und Gesetzesvorbehalt als Grenzen des *gyōsei shidō* WALKLING (Fn. 98) 77-90, 98 ff.

240 Diese ergibt sich für die drei Gewalten aus Artt. 41, 65 und 76 JV; GOODMAN (Fn. 31) 36.

241 Zum Rechtsstaatsprinzip in Japan ausführlich und komparativ FAHJE (Fn. 215) 94 ff.

242 Eine gewisse Dominanz der Politik über die Gerichte in Japan konstatieren J.M. RAMSEYER/ E.B. RASMUSEN, *Measuring Judicial Independence, The Political Economy in Japan* (Chicago u.a. 2003) 170; und DERS. (Fn. 4) 20; anderer Ansicht aber J.O. HALEY, *Judicial Independence in Japan Revisited*, in: *Law in Japan – An Annual* 25 (1995) 1 ff.

243 Hier wurde infrage gestellt, ob in Deutschland tatsächlich ein „rechtswidriger Zustand“ oder eine „akute Gefährdung“ im Sinne des Art. 19 Abs. 3 AtG vorlagen, so *Hans-Jürgen Papier*, „Ex-Verfassungsrichter hält Moratorium für illegal“, *Frankfurter Rundschau*, 30. März 2011, abrufbar unter: <http://www.fr-online.de/politik/ex-verfassungsrichter-haelt-moratorium-fuer-illegal/-/1472596/8284640/-/index.html>.

244 Dazu ausführlich W. EWER/A. BEHNSEN, *Das ‚Atom-Moratorium‘ der Bundesregierung und das geltende Atomrecht*, in: *Neue Juristische Wochenschrift* 2011, 1182 ff.

245 So *Ulrich Schellenberg*, „Kritik an Atom-moratorium: Rechtsexperte Schellenberg attackiert Merkel“, 18. März 2011, abrufbar unter: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/rechtsexperte-schellenberg-attackiert-merkel/3963040.html>. Die Koalitionsparteien hatten am 17. März 2011 einen Gesetzesantrag von SPD/Grünen im Bundestag abgelehnt.

このため、上述したこの解決法の実際的な長所は他方で、法政策的・政治的に問題となる側面を含んでいる。法律による留保（日本国憲法第31条、第73条第6号）に関連して議論の対象となっている非公式の行政指導を介して生じる銀行や電力会社が負うべき責任の種類や方法のみがこれに該当するわけではなく、実体法に基づく検討の結果を見ても、司法にかかわる賠償責任問題に回答するには、法律を一読するだけでは不十分であることが明らかになることがある。とくに、「非常に巨大な天災地変」における免責に関する官房長官の以前の発言は、この議論において、司法の論拠よりも大きな重みをもっていたように思われる。さらに、被災者にとって、暫定的ではあるものの、歓迎すべき結果ではあるが、少なくとも三権分立および法の支配の古典的理解、すなわち日本でも有効な法原則に従って考えれば、こうした決定は憲法に反するものになりかねない。制度上、だれが原賠法に関する実際の解釈権を有するのか、政府なのか、所管官庁なのか、地方自治体なのか、あるいは裁判所なのか。また、法的・政治的にだれがその責任を負うのかという問題も浮上してくる。

こうした側面は、ドイツの第2の脱原発の動きとも比較することができ、興味深いところである。ドイツでは、法的基盤が「明らかに」欠落しているため、最近ではいわゆる核モラトリアムを支持する議論が進んでいる。この議論でとくに批判的とな

fassungsmäßigkeit des späteren Entwurfs für ein Ausstiegsgesetz wird gegenwärtig im Hinblick auf die Eigentumsfreiheit der Betreiber aus Art. 14 Abs. I infrage gestellt.<sup>246</sup>

Aus rechtspolitischer Sicht ist ein weiterer Punkt anzumerken: Ähnlich wie bei anderen Fallgruppen, in denen Schlichtung und Mediation in Japan üblich sind<sup>247</sup>, kann auch bei der Atomhaftung prinzipiell die Gefahr bestehen, dass – trotz der relativ hohen Zahl an Präzedenzfällen – durch die (nichtöffentlichen) Verhandlungen eine *richterliche* Rechtsfortbildung nur begrenzt stattfindet.<sup>248</sup>

Freilich bieten hier die Richtlinien der jeweiligen Untersuchungskommissionen Kriterien, ohne die viele Rechtsfragen weniger klar blieben. Wenngleich diese Kommissionen aus sehr renommierten und sachkundigen Wissenschaftlern bestehen, die aufgrund ihrer Besetzung durch die Regierung auch mittelbar demokratisch legitimiert sind, garantieren sie nicht zwingend die Transparenz und Neutralität ihrer auf Kabinettsverordnung basierenden Entscheidungsfindung: Allgemein wird die Tendenz kritisiert, vorwiegend solche Hochschullehrer in Atomkommissionen zu berufen, „die die Politik der Regierung begrüßen und unterstützen“; daher seien „Zweifel an ihrer Effizienz angebracht“.<sup>249</sup> Nach dem Willen des Gesetzgebers sollte die Untersuchungskommission aus Art. 18 keine richterliche Macht ausüben.<sup>250</sup> Dennoch wird sie mit ihren Richtlinien den Ausgang der allermeisten Verfahren entscheidend beeinflussen – auch wenn die Streitbeilegung auf deren Grundlage nur optionales Instrument, nur alternativer Konfliktlösungsmechanismus und für Gerichte nicht bindend ist.

Immerhin könnte sich die Involvierung der Politik in die finanzielle und rechtliche Bewältigung der Katastrophenschäden belebend auf andere Felder auswirken: Dazu gehören die Neuregelung des Atomsicherheitsrechts, die strukturelle Entflechtung von Atomindustrie und -aufsicht, die Demonopolisierung des Energiemarkts oder noch grundlegendere Reformen der Energieversorgungspolitik.<sup>251</sup> Auch das Atomhaftungs-

246 Vgl. z.B. „Merkels Energiewende: Atomlobby warnt Schwarz-Gelb vor Klagewelle“, Spiegel Online, 31. Mai 2011, abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,765880,00.html>.

247 Typisches Beispiel sind Verkehrsdelikte oder die Verbraucherüberschuldung; zur praktischen Bedeutung der Zivilschlichtung BAUM/SCHWITTEK/BURKEI (Fn. 229) 1383 ff.

248 Die zitierten Entscheidungen stellen den Gutteil der zur Atomhaftung ersichtlichen Rechtsprechung dar; einen Überblick über sonstige Klagen gibt RAMSEYER (Fn. 4) 8-15.

249 NIIMURA (Fn. 4); da das Renommee eines Wissenschaftlers im Allgemeinen durch die wiederholte Berufung in Regierungsgremien steigt, ist – mehr als bei Richtern – nicht auszuschließen, dass er bewusst oder unbewusst Entscheidungen herbeiführt, die im Rahmen des Regierungsinteresses liegen.

250 So HOSHINO (Fn. 35) 47.

251 In diesem Sinne wurden bereits die Pläne zur Erhöhung des Nuklearstromanteils auf 50 % und der Neubau mehrerer AKWs infragegestellt, die Sicherheitsnormen in Bezug auf Notstromaggregate verschärft, die AKWs *Hama'oka* und *Onagawa* vom Netz genommen und die Schaffung einer zusätzlichen, unabhängigen obersten Atomaufsicht vorgeschlagen; zudem laufen intensive Diskussionen über eine Reform des Atomanlagengesetzes. Skeptisch indes soeben F. DOEGE/P. KÖLLNER, *Trotz Fukushima-1: Japans ‚atomares Dorf‘ hält an der Nuklearenergie fest*, in: GIGA Focus Asien 5 (2011), abrufbar unter: <http://www.giga-hamburg.org>.

っているのは、政府が「議会を迂回し」、疑わしい介入理由を駆使して、特別法を通過させようとしていることである。後に提出された脱原発法案の憲法との適合性も、現時点では、第14条第1項の事業者の財産の自由という観点から疑問視されている。

法政策的観点から見て、以下の点に注意を喚起されたい。すなわち、日本では和解や調停が慣例となっている他の一連の事故の場合と同様に、原子力損害賠償の場合も、原則的には、優先事例の数が比較的多いにもかかわらず、（非公式）交渉により法的進捗が制限される危険性が生じる。

当然ながら、原子力損害賠償紛争審査会の指針は、多くの法的問題を完全に解決することなく、基準を与えようとするものである。同審査会が、どれほど専門知識が豊富で高く評価されている学者で構成され、かれらを構成員とすることで政府が間接的に民主主義的に合法と認めるとしても、閣議決定に基づく同審査会の決定の透明性と中立性を保証することはできない。一般的には、主に「政府の政策を受け入れ、支持する」大学教授を原子力委員会に招聘する傾向が批判されている。立法の意思により、同審査会は、第18条に準拠して、司法権を行使することはできない。しかし、同審査会が出す指針は、ほとんどの手続きの結果に決定的な影響を及ぼすことになる。紛争調停が、選択的手段のみ、すなわち代替的紛争解決メカニズムのみを拠り所とし、裁判所における拘束力がないときにも同様である。

それでも、災害損害の金銭的・法的克服への政治の介入は他の分野にも影響を及ぼしかねない。原子力安全法の規制変更、原子力産業および原子力監督機関の構造的解体、電力市場の自由化または電力供給政策の根本的修正も、このような影響に数えられる。原賠法も検討の必要があるのかもしれない。上述のような東京電力(株)の劣悪な例に基づき、将来的に強力な行動制御作用を発揮するよう、法規定で予防機能に対し

recht sollte möglicherweise einer Überprüfung unterzogen werden: Zwar könnten die Vorschriften aufgrund des nun vorliegenden, abschreckenden Beispiels von TEPCO ihrer Präventionsfunktion<sup>252</sup> dahingehend gerecht werden, dass sie in Zukunft eine stärker verhaltenssteuernde Wirkung entfalten. Bislang jedenfalls ist das Atomhaftungsrecht aufgrund der Staatshilfen aber dafür kritisiert worden, nicht ausreichend abschreckend auf Betreiber zu wirken: So wurde wiederholt vertreten, dass durch die Staatshilfen in Verbindung mit der dem Gesellschaftsrecht inhärenten Haftungsbeschränkung auf das Gesellschaftsvermögen die Risiken der Atomkraft gleichsam „externalisiert“ würden.<sup>253</sup> Demgemäß rege das geltende Haftungsrecht ökonomisch gesehen geradezu zum Bau von riskanten, d.h. kostengünstigen, Reaktoren an, da jenseits der Grenze des Gesellschaftsvermögens den Gewinnmöglichkeiten keine Verlustmöglichkeiten mehr gegenüberstünden – eine These, die hier nicht näher behandelt werden kann, angesichts der jüngsten Ereignisse aber keineswegs ohne Überzeugungskraft ist.

In der japanischen Bevölkerung ist die vorläufige Lösung zum Teil mit heftiger Kritik aufgenommen worden:<sup>254</sup> Diese betrifft zum einen verständlicherweise die geringe Höhe des (vorläufigen) Entschädigungsbetrages von nur einer Million Yen: Er dürfte bei der Anmietung einer neuen Wohnung gerade einmal zur Zahlung von Kautions-, Maklergebühr, Einzugsgeld (*reikin*) und vielleicht der ersten Miete ausreichen. Damit steht der Betrag in keiner Relation zu den erlittenen Schäden bzw. den materiellen Werten, die die Evakuierten zurücklassen mussten. Die vorläufigen Zahlungen allein werden also der Ausgleichsfunktion<sup>255</sup> des Atomschadensersatzrechts noch nicht gerecht. Zum anderen und insbesondere betrifft die Kritik die Berechnungsweise nach Haushalten. Denn sie führt tendenziell zu einer Benachteiligung von Familien mit (vielen) Kindern, die trotz besonderer Bedürftigkeit pro Kopf deutlich weniger erhalten als Singles. Auch die kommunalen und präfekturalen Unterstützungszahlungen werden beanstandet, weil sie teils zu Familientrennungen führten oder weil Opfer ausgenommen sind, die Spenden von Hilfsorganisationen, Schlafplätze in Evakuierungszentren oder bereits TEPCO-Zahlungen erhalten haben.<sup>256</sup> Bauernverbände forderten anstatt einstweiliger Zahlungen

---

*de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf\_asien\_1105.pdf.*

252 Vgl. dazu CHANG (Fn. 48) 55.

253 Sehr kritisch insbesondere WATABE (Fn. 7) 211, 217 f.; vgl. auch die ausführliche ökonomische Analyse bei CHANG (Fn. 48) 56 ff.; eine ähnliche Auffassung vertritt auch RAMSEYER (Fn. 4) 3, 18 f., 23.

254 Hierzu und zu den Problemen der Evakuierten KOLONKO (Fn. 207) 3.

255 Dazu CHANG (Fn. 48) 55.

256 HASHITANI (Fn. 219); „Local governments cutting off welfare benefits to some survivors“, The Japan Times, 6. Juni 2011, abrufbar unter: <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20110606a4.html>; auch das KatastrophenHG wurde als unflexibel kritisiert, da Essen und Bedarfsgegenstände nur an Bewohner von Notunterkünften ausgegeben werden dürfen, nicht aber an Opfer, die privat eine Unterkunft gefunden haben, „*Higashi-nihon dai-shinsai: apâto gurashi ni todokanu shien? hō ni meibun naku*“ [Großes Erdbeben von Ost-Japan: Unterstützung gilt nicht für das Wohnen in Mietwohnungen – im Gesetz keine Bestimmung], Mainichi Shinbun, 16. April 2011.

て適切に配慮する必要がある。しかし、これまではいずれにしても、原賠法は、政府の支援により、原子力事業者に十分な効果を発揮しないと非難されてきた。すなわち、会社法に必ず内在する会社資産に対する賠償制限に関連して、政府の援助があるために、原子力リスクも同様に「外在化」されることになるだろうという指摘を再三受けてきた。この指摘によれば、会社資産の限界に鑑みれば、利益の可能性に対して、いかなる損失の可能性も上回ることはないため、現在有効な賠償法は、経済的に見て、まさしく大胆である（危険な、すなわち、コスト面で有利な原子炉の建設に刺激を与える）としている。ここでは詳細に取り扱えない主張は、最新の事故を鑑みると説得力がある。

日本国民の中では、暫定的解決方法に対して強い批判が上がっている。すなわち、当然のことながら（仮の）賠償額が100万円では低すぎるといえるものである。新しい住居を賃貸すれば、保証金、不動産会社への手数料、礼金さらには最初の1ヵ月の賃料を支払うだけで、この賠償金は消失してしまうだろう。被った被害あるいは避難者が残してきた物的価値とは関係なく、この金額となる。この仮の賠償額だけでは、原賠法の調整（Ausgleichsfunktion）機能としては到底足りない。さらに、この批判は世帯に応じた計算法にも向けられる。子どもの多い家族は不利になる傾向にあり、とくに必要であるにもかかわらず、1人当たりの金額にすれば、受取額は単身者よりもかなり少なくなる。地方自治体および県の支援金に関しても、家族分離の原因となる場合もあるし、被害者の援助組織から寄付を受けた者、避難センターから睡眠場所の提供を受けた者、またはすでに東京電力㈱から支払いを受けた被災者が除外されることなどの理由から、批判がされている。農協は、仮払いではなく、風評被害に関しても直ちに賠償金を全額支払うよう求めている。しかし、これまでの状況では、すべての住民が同じ負担を負わなければならないのであれば、住民は必要最小限で満足する心

sofort volle Entschädigungen, auch für Reputationsschäden.<sup>257</sup> Bislang scheint es aber, als sei die Bevölkerung bereit gewesen, sich mit dem Nötigsten zu begnügen, sofern alle die gleiche Last zu tragen haben. Insgesamt dürften die Entschädigungsrichtlinien materiell und vom Verfahren her den Bedürfnissen der aus US-amerikanischer oder europäischer Sicht oft als „konfliktavers“ wahrgenommenen Bevölkerung entgegenkommen. So haben die Landwirte in Fukushima explizit vorläufige, aber dafür schnelle Entschädigungen gefordert. Und schon in der Vergangenheit zogen in Japan „die Geschädigten beim Schadensersatzanspruch im allgemeinen eine Pauschalzahlung vor“.<sup>258</sup>

## 2. Finanzierungsfragen und ihre Auswirkungen auf Wirtschaft und Politik

Dass die Entschädigungsfrage nicht nur einer rechtlichen, sondern auch einer politischen Lösung zugeführt wird, dürfte indes nicht nur mit dem Wohl und den Interessen der Geschädigten zu tun haben. Auch wenn der Widerstand gegen die Förderung der Kernenergie wachsen dürfte, werden Staat und Atomindustrie in Anbetracht der Energiesituation Japans auf absehbare Zeit weiter miteinander auskommen müssen.<sup>259</sup> Denn Reformfähigkeit in ihrem lokalmonopolisierten Energiemarkt muss die weltweit drittgrößte Atomnation Japan erst noch beweisen.<sup>260</sup> Und TEPCO, ein Konzern, der 45 Millionen Verbraucher mit Strom versorgt, ist auf den Staat angewiesen, ohne dessen Subventionen er sofort insolvent würde. Auffällig ist in dieser Beziehung, dass auch der Entschädigungsplan der Regierung klare Aussagen über die Verantwortung des Unternehmens für die Katastrophe vermissen lässt. Zwar nahmen zwischenzeitlich die Spannungen zwischen Regierung und TEPCO zu, aber im Oberhaus ist kurz nach der Katastrophe ein neues Gesetz u.a. zur Förderung des Exports von Atomkraftwerken<sup>261</sup> mit überwältigender Mehrheit angenommen worden.

257 „*Tôkyô denryoku, nôka, gyogyô-sha e baishô-kin sakibarai isogu*“ [TEPCO: Eile mit den vorläufigen Entschädigungszahlungen für Landwirte, Fischer], *Yomiuri Shinbun*, 2. Mai 2011, abrufbar unter: <http://yomiuri.co.jp/feature/20110316-866921/news/20110502-OYT1T01022.htm>.

258 HOSHINO (Fn. 30) 133; ebenso C.F. GOODMAN, *Justice and Civil Procedure in Japan* (New York 2004) 375; dahingehend auch Baum im Interview mit HUTTERER (Fn. 17).

259 Im Aufsichtsrat der TEPCO befinden sich laut Medieninformationen derzeit mindestens zwei ihrer ehemaligen Kontrolleure aus der Atomaufsicht, der ehemalige Staatssekretär für Ressourcen und Energie, *Minoru Masuda*, hält einen Beraterposten; umgekehrt hat sich die LDP bei einer ihrer wichtigsten Parteispender erkenntlich gezeigt, indem sie dem Ex-Kernkraftverantwortlichen der TEPCO einen Sitz im Oberhaus verschaffte; zum Verhältnis von Staat und Atomindustrie SHIGERU (Fn. 3) 3-5; vgl. auch U. SCHÄDE, *The Old Boy Network and Government-Business Relationships in Japan*, in: Baum (Hrsg.), *Japan: Economic Success and Legal System* (Berlin u.a. 1997) 345 ff.; V. BLECHINGER, *Politische Korruption in Japan* (Hamburg 1998) 171 ff.

260 M. SCHULZ, *Eine Wende in der Energiepolitik nach Fukushima?*, in: *Japanmarkt* 4 (2011) 12.

261 Auch wenn der Absatz japanischer Atomtechnologie zumindest gegenwärtig nicht leicht sein dürfte, wurde der Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Sondermaßnahmengesetzes über die Innovation der Aktivitäten der Industrie und die Wiederbelebung der Vitalität der Industrie (*Sangyô katsuryoku no saisei oyobi sangyô katsudô no kakushin ni kansuru*

の準備ができているように思われている。総体的に見て、今回の損害賠償指針は、実体的にかつ手続的に見て、米国や欧州と比べて「紛争を好まない」と見られることが多い日本国民の要求に歩み寄るものである。福島農家は、暫定的ではあるが迅速な賠償金支払いを明らかに望んでいた。すでに過去にも、日本では、「損害賠償請求に際して、被害者は一般的に一括支払いを好んできた」。

## 2. 財政的問題点ならびに経済および政治に対するその影響

損害賠償の問題には法的解決だけでなく、政治的解決が不可欠である。被害者の健康や利益に直結する問題であると同時に、原子力エネルギー推進に対する抵抗が高まったとしても、日本のエネルギーの現状を鑑みれば、ある程度予測できる期間に関しては、政府と原子力産業の相互の取り組みの強化が必要であることは明らかである。なぜなら、世界の三大原子力国である日本がまず、地域独占の電力市場における改革能力を立証しなければならないからである。また、4,500万の消費世帯に電力を供給する大企業である東京電力は、政府に頼らざるを得ず、その補助金がなければ直ちに支払能力に支障をきたすことになるだろうという状況にある。この関係において目につくことは、政府の補償計画も、今回の災害に対する同社の責任について言明していないことである。この間に、政府と東京電力の間で緊張が増したものの、災害直後に、とくに原子力発電プラントの輸出促進に関する新たな法案が国会において過半数で可決された。

Wirtschaftlich und gesellschaftspolitisch spannend ist, inwieweit sich die Gläubigerbanken und Energieunternehmen vom Staat in die Pflicht nehmen lassen werden.<sup>262</sup> Hintergrund der Regierungspläne dürfte auch die Überlegung sein, dass die diskutierten Alternativen der vollständigen Verstaatlichung<sup>263</sup> oder einer Aufspaltung TEPCOs nur die Sozialisierung noch höherer Kosten bedeuten würde.<sup>264</sup> Die Lösung über Anleihen an einen Fonds hat den Vorteil, dass sich die Belastungen für den Fiskus nicht unmittelbar im Haushalt widerspiegeln und damit die Bonität des Staates schonen sowie möglicherweise dem Wähler besser zu verkaufen sind. Zudem könnte die Überlegung eine Rolle spielen, dass eine Insolvenz des Unternehmens dessen Gläubiger hart treffen und die finanziellen Aussichten anderer Energieunternehmen, die sich über die Ausgabe von Anleihen finanzieren, infrage stellen. Schon 1979 hatte *Hoshino* prognostiziert, dass die politische Lage so zu beurteilen ist, „dass der Staat jederzeit Beihilfe in hinreichendem Ausmaß gewähren wird, und so der Inhaber kaum in eine Notlage geraten wird.“ Die entsprechende Regelung in Art. 16 wurde danach auch mit „der besonderen Denkweise, der das japanische Recht und die japanische Regierung folgt“, begründet und ist ebenfalls als „flexible Lösung“ bezeichnet worden.<sup>265</sup>

Die Regierung plant *de facto*, gleichsam eine Solidargemeinschaft zu gründen, die es *de jure* nicht gibt.<sup>266</sup> Die Beteiligung der anderen Atombetreiber käme vom wirtschaftlichen Ergebnis her womöglich einer doppelten Verschiebung der Ausgangslage nahe, wenn man sich nochmals die in *Abbildung 1* dargestellten drei Szenarien der Haftung vergegenwärtigt: Denn eigentlich erfolgt eine Beteiligung anderer AKW-Betreiber allenfalls indirekt über Beiträge an die Haftpflichtversicherung (Art. 8), vgl. Szenario 1. Das Gesetz sieht also deren Belastung ausdrücklich nur in solchen Fällen vor, in denen keinerlei Einwirkungen eines Erdbebens oder eines Tsunamis vorliegen (wie in Szenario 2), ganz zu schweigen von einer außergewöhnlichen Naturkatastrophe (Szenario 3). Folgt man demgegenüber den gegenwärtigen Regierungsplänen, wird die Alleinhaftung des Staates bei außergewöhnlichen Naturkatastrophen ausgehebelt und die primäre Haftung des Betreibers bei Erdbeben und Tsunamis im Ergebnis nicht unerheblich ausgehöhlt.

---

*tokubetsu sochi-hô wo kaisei suru hōan*) vom März 2011 mit 230 zu 10 Stimmen angenommen; siehe zur Atompolitik in Japan umfassend K. KANDA/Y. NAKAGOME, *Genshi-ryoku seisaku-gaku* [Politik der Kernenergie] (Kyoto 2009).

262 Sowohl der Präsident des Verbandes der japanischen Energieunternehmen, *Makato Yagi*, als auch der Chef des Bankhauses *Sumitomo Mitsui*, *Masayuki Oku*, haben im Mai Presseberichten zufolge derartigen Plänen scharf widersprochen.

263 Zu solchen Plänen „Nationalization of Tokyo Electric Power an option: minister“, *Kyodo News*, 29. März 2011, abrufbar unter: <http://English.kyodonews.jp/news/2011/03/81689.html>.

264 In diesem Zusammenhang wurde das Schlagwort „too big to fail“ von den rettungsbedürftigen Finanzinstituten des Westens auf den weltweit viertgrößten Energieversorger TEPCO in Japan übertragen, so z.B. KURTENBACH (Fn. 71); der Vergleich geht aber insofern fehl, als es hier nicht um systemische Risiken gehen dürfte.

265 HOSHINO (Fn. 30) 228, 133, siehe auch 131.

266 Der Regierungsplan orientiert sich am Entschädigungsprogramm, dass 1979 in den USA nach dem Störfall im AKW *Three Mile Island* ereignet hatte.

政府が債権者たる銀行および電力会社にどの程度の義務を負わせるかは、経済的・社会的に非常に興味深いところである。内閣の計画を背景に、議論に上っている東京電力㈱の完全国有化または分社化はより費用のかかる国営化を意味することになるという考察もある。国庫への負担は直接的ではないにしろ家計に反映されることになるため、基金への借款という解決法の長所は、政府の支払能力を保護し、できる限り有権者により好ましい条件で販売できることにある。さらに、東京電力㈱の支払能力がその信頼性に大きな打撃を与えたため、借款支出の資金を拠出する他の電力会社の資金面での見通しが疑問視されるとする考察が一定の役割を果たしているのかもしれない。1979年にすでに、星野氏は、この政治的状況が「政府がいつでも十分な援助を保証するため、原発設置者が決して危機的状況に陥ることはない」と評価されると予測し、第16条の規定は、「日本の法律および政府の特別な思考方法」によっても正当化されるため、「柔軟な解決法」と称していた。

政府は事実上、正当性のない、いわば連帯共同体の設立を計画している。図1に示す3つの賠償シナリオを思い起こしてみれば、他の原子力事業者の関与は、経済的結果から見て、初期状況を二重にシフトさせることにほぼ等しい。なぜなら、他の原子力事業者の関与は本来、万一の場合、間接的に原子力損害賠償責任保険（原賠法第8条）の保険料で支払われるからである（シナリオ1を参照）。原賠法は、地震または津波の影響が全く及ばない事例（シナリオ2）に関してのみ、負担が明示的に定められており、異常に巨大な天災地変（シナリオ3）に関しては全く言及していない。これに対して、現在の政府計画では、異常に巨大な天災地変に際しての政府の単独賠償はなくなり、地震および津波における原子力事業者の一次賠償が結果的に大きく空洞化してしまっている。

Es lässt sich daher fragen, wie groß das Verständnis der Aktionäre für Zahlungen an den Fonds bzw. Schuldnerklasse sein wird,<sup>267</sup> wenn hierfür keine klare Rechtspflicht besteht. Beobachter der Politik sehen für eine finanzielle Beteiligung teils hohe Chancen.<sup>268</sup> Anders als gegenwärtig in Deutschland, wo es nun feststeht, dass sich zumindest die Energiekonzerne *RWE* und *E.ON* juristisch gegen umstrittene Politiken wehren, halten japanische Rechtswissenschaftler Unternehmensklagen für unwahrscheinlich.<sup>269</sup> Für die Banken wird dies teils damit begründet, dass sie über Aktien nicht unerheblich an den Energiekonzernen beteiligt sind und damit eine moralische Mitverantwortung tragen. Es bestehe gleichsam ein „*nakama ishiki*“, ein Bewusstsein der Verbundenheit, zwischen Banken, Energiekonzernen und Energiepolitik. Auch die wahrscheinliche Beteiligung der übrigen Energieunternehmen wird anstatt mit rechtlichen eher mit politischen und soziologischen Standards begründet: Zum einen habe sich trotz der Privatisierung der japanischen Energiewirtschaft eine staatsnahe Unternehmenskultur erhalten. Zum anderen gelte in der japanischen Gesellschaft oft die Regel „*Komatta toki wa otagaisama!*“, was soviel bedeutet wie „In schweren Zeiten helfen wir uns gegenseitig!“.<sup>270</sup> Solche Ansätze bieten plausible Erklärungen, ihre Verifizierung muss freilich der Soziologie und der Politikwissenschaft überlassen werden.

Auch in diesem Punkt drängt sich dem deutschen Beobachter eine aktuelle Parallele auf: Denn eine „freiwillige“ – also rechtsgrundlose – Beteiligung von Banken hat zuletzt auch die Bundesregierung in Bezug auf die Griechenlandkrise vorgeschlagen. Man könnte sich daher, auch im Hinblick auf den eher politisch als rechtlich bewerkstelligten Atomausstieg, die Frage stellen, ob derartige „Großkrisen“ aufgrund ihrer erhöhten Konsensbedürftigkeit *grundsätzlich* einer streng rechtlichen Lösung unzugänglich sein könnten.

In volkswirtschaftlicher Hinsicht dürfte mittlerweile klar sein, dass letztendlich zum größten Teil die öffentliche Hand den Fonds finanzieren muss. Die Befürchtung ist schon früh geäußert worden, dass damit der Steuerzahler die Kosten der Katastrophe trägt – ob nun im Wege von Sondersteuern oder erhöhter Strompreise.<sup>271</sup> Zumindest

---

267 Die japanischen Energieunternehmen sind (mit der Ausnahme eines AKWs) fast ausschließlich in privater Hand und Publikumsgesellschaften.

268 Anderer Ansicht jedoch noch YOMIURI SHINBUN, 14. April 2011 (Fn. 94).

269 Die Verweigerung der Umsetzung informeller Verwaltungsanweisungen kann in Japan für Unternehmen empfindliche Sanktionen der Politik, etwa die Verweigerung von Auftragsvergaben oder Subventionen, zur Folge haben, vgl. BLECHINGER (Fn. 259) 205.

270 So hätten nach dem großen Erdbeben von Kobe 1995 (*Hanshin Dai-shinsai*) die Hausrats- und Gebäudeversicherungen umfangreiche Zahlungen an die Opfer geleistet, obwohl sie bei Erdbeben dazu rechtlich nicht verpflichtet gewesen seien.

271 Vgl. z.B. „*Genpatsu saigai shi'en tantô-shô shinsetsu e – Kai'eda-shi kenmu, baishô mondai chōsei*“ [Neufestsetzung eines zuständigen Ministers für Unterstützung in der Nuklearkatastrophe – Herr Kaieda besetzt zusätzlichen Posten, um Entschädigungsprobleme zu regeln], Asahi Shinbun, 11. April 2011, abrufbar unter: <http://www.asahi.com/special/10005/TKY201104110212.html>.

株主には明確な法的義務が全くないため、基金への支払や債務免除について株主がどの程度これを理解しているのかは疑問である。政治評論家は、資金面での関与を部分的に大きなチャンスと見ている。少なくとも大手電力会社であるRWEとE.ONが異論のある政策に対して、法律を盾に抵抗することが確実である現在のドイツとは異なり、日本の法学者は、企業訴訟はまずないだろうと考えている。その根拠の1つは、銀行が株式保有を通じて東京電力(株)に大きく関与しているため、倫理的共同責任を負うことになるというものである。銀行、大手電力会社そしてエネルギー政策の間には、「仲間意識」すなわち連帯意識もある。他の電力会社の関与があるとしても、これは、法律というよりも政治的・社会的規範に基づくものである。その第一の理由は、日本のエネルギー管理経済は私有化されているにもかかわらず、国寄りの企業文化が失われていないことにある。また、日本社会では、「困ったときはお互い様」という原則が適用されることもその理由として挙げられる。これを手がかりに妥当な解釈を行い、検証していくのは、社会学者や政治学者の役目である。

この点でも、ドイツの評論家は同じような状況にある。ドイツ連邦政府も最終的には、ギリシャの金融危機に対して、銀行の「自発的」（すなわち法的根拠のない）関与を提案した。法的というよりもむしろ政治的に遂行された脱原発の動きを見ても、この種の「大きな危機」を厳格に法的に解決できないのは、コンセンサスの必要性が増大したことによるものなのか疑わしい。

国民経済的な観点から見ると、最終的には、国庫が基金向け資金の大部分を提供しなければならないのは明らかであろう。このおそれはすでに初期の段階で口にされていたことであり、特別税にしる、電気料金の値上げにしる、税金を支払っている国民

Strompreiserhöhungen dürften schon in naher Zukunft kommen und dann jeden japanischen Durchschnittshaushalt mit monatlich mehreren Hundert Yen treffen.<sup>272</sup>

Davon abgesehen können die Unterstützungen gemäß Art. 16, deren Rückzahlung in der Zukunft zumindest ungewiss ist, zutreffend als ein ansonsten beispielloses Garantiesystem bezeichnet werden – d.h. einer eklatanten Bevorzugung der Atomindustrie vor anderen gefährlichen Industrien, etwa der chemischen.<sup>273</sup> Die bewusst vom Staatsermessens abhängig gemachte und damit flexible Subventionsregel 16 war Ausdruck des Kompromisses in der Kontroverse über die Lastentragung der Haftung, die bereits im Gesetzgebungsverfahren heiß diskutiert worden war.<sup>274</sup> Kritiker konstatierten, hierdurch würden die volkswirtschaftlichen Risiken der Atomenergie *sozialisiert*, während ihre Gewinne gleichsam jahrelang *privatisiert* worden seien.<sup>275</sup> Und wieder war es *Hoshino*, der schon vor 50 Jahren zutreffend prognostizierte, dass „jede größere Katastrophe beträchtliche, unabgesicherte Verletzungen und Verluste mit sich bringen würde“.<sup>276</sup>

Wie auch immer die Gesamtfinanzierung gelöst wird: Klargeworden ist, dass TEPCO durch die im Grundsatz unbeschränkte Haftung aus Art. 3 keine andere Wahl hat, als sich bis zur Grenze seiner finanziellen Belastbarkeit zu engagieren. Bereits im Geschäftsjahr 2010/2011 (bis 31. März 2011) hat die Gesellschaft einen Nettoverlust von 1,25 Billionen Yen (ca. 10,7 Mrd. Euro) hinnehmen müssen, der Aktienkurs ist um 80 % eingebrochen, Präsident und Vizepräsident sind zurückgetreten.<sup>277</sup>

Sollte das Unternehmen jemals wieder Atomkraftwerke errichten wollen<sup>278</sup> – vorausgesetzt, es übersteht die Krise ohne Verstaatlichung – so wird es in Zukunft tiefer denn je in die Tasche greifen müssen. Denn umfangreiche freiwillige Zahlungen, mit denen den Präfekturen und Gemeinden die Ansiedlung von Kernkraftwerken schmackhaft gemacht worden ist, gehörten seit jeher zum System des japanischen Atomkonsenses.<sup>279</sup>

---

272 YOMIURI SHINBUN, 4. Mai 2011 (Fn. 93).

273 So auch HOSHINO (Fn. 30) 130.

274 HOSHINO (Fn. 35) 43.

275 So z.B. R. STRECK, 'Too Big to Fail' nun auch für Energieunternehmen?, in: Telepolis, 29. März 2011, abrufbar unter: <http://www.heise.de/tp/artikel/34/34449/1.html>. Auch diese These ist zwar eingängig, greift aber zu kurz, soweit sie ausblendet, dass auch Stromverbraucher von den mit durchschnittlich 6,1 Yen (5 Cent) je kWh preiswerten Produktionskosten profitieren, vgl. KURTENBACH (Fn. 71); vgl. dazu auch RAMSEYER (Fn. 4) 18.

276 HOSHINO (Fn. 35) 47.

277 Dies soll Medienberichten zufolge sogar der höchste Verlust sein, den in Japan jemals ein Unternehmen außerhalb des Finanzsektors erlitten hat.

278 Der Bau von zwei weiteren, schon geplanten Reaktoren in Fukushima wurde aufgegeben.

279 So ist es oft erst durch „Kompensationszahlungen“ gelungen, die Einstellung der lokalen Bevölkerung von einem 'NIMBY' ("not in my backyard") zu einem 'YIMBY' ("yes, in my backyard") zu bewegen; zu dieser Politik ausführlich S.H. LESBIREL, Markets, Transaction Costs and Institutions: Compensating for Nuclear Risk in Japan, in: Australian Journal of Political Science 38 (2003) 5 ff.; vgl. auch RAMSEYER (Fn. 4) 21, 23.

が今回の災害のコストを負担することになる。少なくとも、電気料金の値上げは、近い将来実施され、日本人1人ひとりの平均家計が月数百円を負担することになるであろう。

これとは別に、第16条の援助は、将来返済できるかどうかは今のところ少なくとも不確実であるものの、例を見ない他の保障制度よりも適切であろう。すなわち、原子力産業は化学産業などの他の危険な産業よりも明らかに優遇されている。国の裁量に意識的に依存し、それによって柔軟となった援助規定である第16条は、すでに立法手続で大いに議論された賠償負担に関する論争の中から生まれた妥協案を表現するものであった。批評家は、この条項により原子力エネルギーの国民経済的リスクは社会化されたと考えているが、その収益はいわば長年にわたり「私有化」されてきた。再び、星野氏によれば、すでに50年前に「大規模な天災地変が生じれば、かなりの人数の負傷者や行方不明者が出るであろう」ことは予測されていたという。

総額についてどのような解決が図られようと、第3条の原理としての無限責任ゆえに、東京電力㈱には、その負担能力の限界まで全力を尽くす以外の選択肢がないことは明らかである。すでに2010/2011事業年度中（2011年3月31日まで）に、日本社会は実際の損失額である1兆2,500億円（約107億ユーロ）を受け入れざるを得ない。株価は80%も下落し、社長と副社長（Vizepräsident）は辞職した。

東京電力㈱はいつの日か再び原子力発電所を建設する意向であるが、これは、国有化することなくこの危機を乗り越えることができればの話である。県や地方自治体にとって原子力発電所の誘致を魅力的にしていた広範な自発的支払いは、従来から日本の原子力コンセンサス・システムの一部となっているため、将来的にはさらに多額の出費をしなければならないだろう。

### 3. Aktueller Informationsstand und Ausblick

Unmittelbar vor Redaktionsschluss der vorliegenden Ausgabe der Zeitschrift hat TEPCO mitgeteilt, bisher 50,3 Mrd. Yen (ca. 434 Mio. Euro) an vorläufigem Schadensersatz an Bewohner, Unternehmen sowie Fischerei- und Landwirtschaftsorganisationen in der Evakuierungszone ausgezahlt zu haben.<sup>280</sup> Mit 98 % ist der Großteil des Geldes an die ca. 52.000 der insgesamt ca. 63.000 Haushalte geflossen, die bislang eine Entschädigung beantragt haben (vorerst 0,75 bzw. eine Million Yen, s.o.). Der Rest ging an 105 Unternehmen und vier Organisationen. Vollständige Zahlungen würden beginnen, sobald die Regierung die Unterstützungszahlungen auf ein rechtliches Fundament gestellt habe. Diese würden sich in den nächsten zehn Jahren auf ca. 630 Mrd. Yen (5,4 Mrd. Euro) summieren, wobei darin die rund 7000 Unternehmen sowie Fischer und Landwirte noch nicht enthalten seien.<sup>281</sup> Unterdessen ist die Finanzierung des Schadensersatzfonds, insbesondere die Beteiligung von Banken und AKW-betreibenden Stromkonzernen (neben den Strompreiserhöhungen) heftig diskutiert worden, weil danach Aktionäre und Anleiheninhaber der TEPCO nicht an den Kosten beteiligt würden: Der Chef der Tokioter Börse, *Atsushi Saito*, forderte daher statt Subventionen eine geordnete Insolvenz des Unternehmens.<sup>282</sup> Indes ist der Plan vom Kabinett am 14. Juni angenommen worden und steht im Parlament zur Debatte, die immer noch offen ist.

Zudem wurde berichtet, dass mit der Gemeinde *Takahagi* nun auch die erste öffentliche Körperschaft Ersatz gefordert<sup>283</sup> und sich vier Fünftel der Japaner in einer Umfrage<sup>284</sup> für die Abschaltung aller Kernkraftwerke des Landes ausgesprochen haben; die Regierung hat einen zweiten Sonderhaushalt verabschiedet, plant einen dritten und erwägt ein Gesetz zur Stilllegung nuklearer Anlagen, mit dem sie TEPCO zusätzlich beim Rückbau des AKWs finanziell unterstützen will.<sup>285</sup> Zusammen mit der Gesamtzahl von nun ca. 4000 zwischenzeitlich auf dem Gelände beschäftigten Arbeitern hat sich auch die Zahl des strahlungsexponierten Personals weiter erhöht. Schließlich sind außerhalb

---

280 „Tokyo Electric pays temporary relief money to residents, businesses“, The Mainichi Daily News, 19. Juni 2011, abrufbar unter: <http://mdn.mainichi.jp/mdnnews/national/news/20110619p2g00m0dm021000c.html> (Die Onlinequellen in diesem Zusatzabschnitt sind zuletzt abgerufen am 19. Juni 2011, die Wechselkurse datieren zum Zweck der Einheitlichkeit im Gesamttext vom 1. Juni 2011).

281 „Rettung von Tepco beschlossen“, Japanmarkt Online, 14. Juni 2011, abrufbar unter: <http://www.japanmarkt.de/index.php/unternehmen/rettung-fur-tepco-beschlossen/>.

282 Ebd.

283 „Takahagi becomes 1st municipality to demand TEPCO compensation“, The Mainichi Daily News, 17. Juni 2011, abrufbar unter: <http://mdn.mainichi.jp/mdnnews/national/archive/news/2011/06/17/20110617p2g00m0dm017000c.html>.

284 Umfrage der TÔKYÔ SHINBUN vom 19. Juni 2011, zitiert nach „4 out of 5 want nuclear reactors scrapped in Japan“, Kyodo News, 19. Juni 2011, abrufbar unter: <http://english.kyodonews.jp/news/2011/06/97940.html>.

285 „Japan eyeing new law for decommissioning of nuclear facilities“, Kyodo News, 17. Juni 2011, abrufbar unter: <http://english.kyodonews.jp/news/2011/06/97728.html>.

### 3. 最新の情報状況および見通し

本誌の編集最終段階で、東京電力㈱は、これまでに避難区域の住民、企業ならびに漁業・農業団体に対する暫定的な損害賠償として、総額503億円（約4億3,400万ユーロ）を支払ったと報告した。その98%は、これまでに損害賠償請求を行った総数約6万3,000世帯のうち約5万2,000世帯に支払われ（最初に750億円あるいは1,000億円、上記を参照）、残りは企業105社と4つの団体に支払われた。政府が、法的根拠に基づく支援支払いを決めれば、完全支払いも始まるであろう。その金額は、今後10年間で約6,300億円（54億ユーロ）にも上るが、この金額には、企業約7,000社と漁業および農業への支払いは含まれていない。この間、損害賠償基金のための資金調達、とくに銀行および原子力事業者である大手電力会社（電気料金値上げ以外の部分）の関与については、東京電力㈱の株主および社債保有者の費用負担が盛り込まれないと思われるため、激しい議論が交わされてきた。このため、株式会社東京証券取引所グループの代表取締役社長である斉藤惇氏は、支援によるのではなく、東京電力㈱の法的整理を要求した。6月14日に内閣の計画が可決され、国会で議論されたが、現在も決着はついていない。

さらに、高萩市が、自治体として初めて賠償を請求し、日本人の5分の4がアンケートで、すべての原発の停止に賛成の意思を示したと報道された。政府は第二次補正予算案を可決し、第三次補正予算も計画しており、原発の廃止に関する法律を検討し、原子炉廃炉に関しても東京電力㈱に資金を援助する意向である。原子力発電所敷地内で業務に従事する従業員は、この間に総数でおよそ4,000人に上り、これと合わせ

der Evakuierungszone sog. „hot spots“ ausgewiesen worden, in denen weitere Evakuierungen auf freiwilliger Basis „empfohlen“ werden (*hinan kanshō*).<sup>286</sup>

Da diese und andere aktuelle Entwicklungen noch nicht abgeschlossen sind und die rechtliche Beurteilung in Japan noch im Fluss ist, kann der vorliegende Aufsatz die thematisierten Rechtsfragen nicht abschließend beantworten. Er soll aber einen Einstieg in die Problematik bieten und Impulse für weitere Diskussionen geben.<sup>287</sup>

---

286 „*Higashi-nihon dai-shinsai: hinan kanshō 'naze ima, osoi' konwaku – fukushima, date, minami-sōma*“ [Großes Erdbeben von Ost-Japan: Ratlosigkeit der Evakuierungsempfehlung 'warum jetzt, so spät?' – Fukushima, Date, Minami-sōma], Mainichi Shinbun, 17. Juni 2011, abrufbar unter: <http://mainichi.jp/select/jiken/archive/news/2011/06/17/20110617ddm041040158000c.html>.

287 *Anmerkung der Redaktion*: Insbesondere zu den ersatzfähigen Schadenspositionen und Kausalitätsanforderungen gemäß den Richtlinien der Untersuchungskommission sowie zur Atomaufsicht in Japan sind bereits Beiträge in Vorbereitung, die voraussichtlich in der nächsten Ausgabe der ZJapanR (32/2011) erscheinen werden.

て、被曝者数はさらに増大している。最終的に、避難区域外でもいわゆる「ホットスポット」が見つかり、さらなる自発的避難が「勧告」される（避難勧奨）。

現時点でも、被災状況は依然として変化しており、日本における法的評価が流動的であるために、本論説のテーマである法的問題点についても、現段階では最終的に答えを出すことはできない。しかし、本論稿が、足掛かりとして、さらなる議論の刺激となれば幸いである。

## ABSTRACT

*This paper is intended to give a first comprehensive overview of the legal problems and corresponding political implications of the largest liability case in Japanese history – the Fukushima Dai’ichi nuclear disaster. Starting with a survey of the relevant provisions of nuclear liability law, the paper draws upon legal precedents, Japanese legal scholarship and press reports, as well as the first report of the newly established Nuclear Damage Dispute Resolution Panel.*

*Amongst other issues, the paper attempts to establish who is liable by law, who will actually have to carry the burden of the damages estimated to be as high as 86 billion Euro, and which victims of the catastrophe (e.g. the evacuated population, affected fishermen, farmers or the power plant staff) can claim compensation. Other causes of action beyond nuclear liability law, e.g. from labour and social law, are also investigated. In particular, the question is asked whether the state could additionally be made liable because of insufficient nuclear energy supervision. Furthermore, it has to be clarified which damages can be compensated at all, such as loss of profits because of rumours. Despite the existing legal regulations, the government and the judiciary have to resolve a number of practical issues, including whether the earthquake can be considered an “extraordinary natural disaster”, which would lead to the exclusion of liability. Another pressing issue is how the claims of the thousands of evacuees can be handled in a swift and just manner and how financial means are found once the funds of the nuclear operator are exhausted.*

*Since the facts are as yet incomplete and political negotiations are still in process, one must currently rely on hypotheses, but even so it is possible to outline an extra-judicial procedure involving government-regulated preliminary compensation payments. Also with regard to material law, the legal solutions seem to be determined by politics to a considerable extent. Despite the unlimited liability of the nuclear operator under the code, the economic burden falls primarily on the treasury, which has entered indemnification agreements and is to pay state aid to the utility. Moreover, according to cabinet plans, electric power companies and financial institutions (as yet without a legal basis) are required to “voluntarily” contribute to a nuclear damage compensation fund established for the victims. The preliminary results, which are above all meant to serve as a stimulus for discussion, are finally assessed through a critical legal and economic lens. This assessment leads to comparisons to procedural and constitutional problems that have occurred during other crises, such as the oil spill in the Gulf of Mexico in 2010 or the moratorium on nuclear energy in Germany.*

## 要約

本論稿では、日本の歴史上かつてない最大規模の損害賠償責任事故である福島第一原子力発電所事故の法的・政治的・経済的な問題点に関して包括的にまとめてみたい。有効な原賠法の関連規定の現状および以前の事故の先例を検証するとともに、関連文献、報道および政府が設置した「原子力損害賠償紛争審査会」の結果を評価する。

本論稿ではとくに、実際のところだれが最終的に860億ユーロにも上るこの原子力発電所事故の損害を補償するのか、そしてどの被害者（避難者、漁業および農業従事者、原子力発電所従業員など）が請求権を行使できるのかという問題点に取り組む。また、労働法や社会法など原子力法以外の請求基盤に関しても検証し、特に、原子力監督の不備を理由に、政府に賠償の責任を問うことができるのかという問題にも取り組む。さらに、後に発生した健康被害または風評による企業の収益低下の因果関係など、そもそも、どのような具体的損害がどのような条件の下で補償対象となるのかという問題も解明しなければならない。法的規則があるにもかかわらず、政府および司法は、今回の地震に対する免責対象となる「異常に巨大な天災地変」の適用性をはじめ、一連の実際的な問題を解決しなければならない。さらに、数万人の主張をどのように十分に迅速かつ適切に聞き入れ、解決していくのか、そして原子力事業者はどのように資金を調達するのかという問題も含まれる。

実情がまだ完全に把握できておらず、政治的な交渉が引き続き流動的である現時点では仮説として提唱する以外に道はないものの、政府が規律する暫定的な一括金補償支払いに関する裁判外紛争処理手続概略を示すことができる。実体的に見ても、法的解決と資金調達に関しては、かなりの部分で、政府が決断を下す以外に手立てはないように思われる。原子力事業者は、基本的には無限責任を負うものの、第一義には経済的負担は国庫が負う。国は損害賠償補償契約を締結し、事業者に対し援助を支払う。さらに、内閣の計画によれば、他の大手電力会社と銀行は、自発的に、すなわち現時点では法的根拠によることなく、基金を介して共同負担しなければならないという。こうした暫定的な結果は、特に、議論の衝突の結果であると思われるが、最終的には、法政策的および国民経済的に批判的な評価を生むことになるだろう。この評価の際、2010年のメキシコ湾での石油流出事故やドイツの「原子力エネルギーモラトリアム」のような他の国の危機に際して引き起こされた手続上および憲法上の問題との比較を試みた。

## ZUSAMMENFASSUNG

*Der vorliegende Beitrag versucht, einen ersten umfassenden Überblick über die aktuellen rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Probleme des bisher größten Haftungsfalls der japanischen Geschichte – der Nuklearkatastrophe von Fukushima I – zu geben. Neben einer Bestandsaufnahme der einschlägigen Vorschriften des geltenden Atomhaftungsrechts und der Präjudizien aus vorherigen Zwischenfällen werden dabei das einschlägige Schrifttum, Presseberichte sowie Ergebnisse der von der Regierung eingesetzten „Prüfungskommission Atomschadensersatzstreitigkeiten“ ausgewertet.*

*Dabei geht der Beitrag u.a. den Fragen nach, wer am Ende tatsächlich für die Schäden der Reaktorkatastrophe, die auf bis zu 86 Mrd. Euro geschätzt werden, aufkommen wird und welche Opfer Ansprüche geltend machen können: z.B. die evakuierte Bevölkerung, betroffene Fischer, Landwirte oder das Kraftwerkspersonal. Hier werden auch Anspruchsgrundlagen außerhalb des Atomrechts, z.B. aus Arbeits- und Sozialrecht, geprüft; insbesondere wird der Frage nachgegangen, ob möglicherweise zusätzlich der Staat wegen mangelnder Atomaufsicht haftbar gemacht werden könnte. Zudem ist zu klären, welche konkreten Schäden unter welchen Voraussetzungen überhaupt ersatzfähig sind, etwa die Kausalitätsanforderungen bei gesundheitlichen Spätfolgen oder unternehmerischen Absatzeinbußen aufgrund bloßer Gerüchte. Trotz vorhandener gesetzlicher Regeln haben Regierung und Justiz eine ganze Reihe praktischer Probleme zu lösen: Das beginnt mit der Frage, ob angesichts des Erdbebens nicht eine „außergewöhnliche Naturkatastrophe“ vorliegt, die einen Haftungsausschluss zur Folge hätte. Dazu gehört außerdem, wie die Forderungen zehntausender Evakuierter rasch und gerecht durchgesetzt und abgewickelt werden können und wie die Finanzierung gewährleistet wird, wenn die Mittel des Betreibers aufgebraucht sind.*

*Wenngleich zum jetzigen Zeitpunkt angesichts der noch unvollständigen Faktenlage und im Fluss befindlicher politischer Verhandlungen nicht auf Hypothesen verzichtet werden kann, zeichnet sich im Ergebnis bereits ein außergerichtliches, von hoheitlich angeordneten, vorläufigen Pauschalzahlungen flankiertes Verfahren ab. Auch in materieller Hinsicht scheint die Rechtsfindung und Finanzierung nicht unerheblich von der Politik determiniert zu werden. Trotz der grundsätzlich unbegrenzten Haftung des Betreibers trifft wohl die wirtschaftliche Last über eine Deckungsvorsorge und Unterstützungszahlungen zuvörderst den Fiskus. Zudem sollen nach Kabinettsplänen weitere Stromkonzerne und Banken – freiwillig, d.h. bislang ohne Rechtsgrundlage – über den Haftungsfonds mitbelastet werden. Die vorläufigen Ergebnisse, die sich v.a. als Diskussionsanstoß verstehen, werden schließlich einer kritischen rechtspolitischen und volkswirtschaftlichen Bewertung zugeführt. Dabei werden auch Vergleiche zu verfahrens- und verfassungsrechtlichen Problemen der Bewältigung anderer Krisen, wie der Ölkatastrophe im Golf von Mexiko 2010, oder dem „Atom-Moratorium“ in Deutschland angestellt.*

## 第 4 章

東京電力（株）福島第一原子力発電所事故の  
損害賠償に関するドイツの論文（2）

**Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht  
aus internationaler Sicht**

*Norbert Pelzer*

## 国際的観点から見た日本の原子力法に準拠する原子力損害賠償責任

**Norbert Pelzer**

(ノルベルト・ペルツェル)

独日法律家協会『日本法雑誌』16巻32号(2011年)97頁～122頁

カールハイマンズ出版社 所収

翻訳：日本エネルギー法研究所

本稿は、Norbert Pelzer, Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht aus internationaler Sicht, Zeitschrift für Japanisches Recht 32 (2011), 97-122. を翻訳したものである。ただし、脚注は、すべて割愛した。

原著者は、翻訳を許諾したが、翻訳の内容については、一切の責任を負わない。また、本稿は、原著者が他の者に翻訳を許可することなど、原著者の権利を一切制限するものではない。

## **Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht aus internationaler Sicht**

*Norbert Pelzer*

- I. Nukleare Schäden ausländischer Verletzter
- II. Das japanische Atomhaftungsrecht im System des internationalen Atomhaftungsrechts
  - 1. Internationalisierung des Atomhaftungsrechts
  - 2. Die internationalen Haftungsgrundsätze und das japanische Recht
  - 3. Schlussfolgerung
- III. Einzelfragen
  - 1. Anspruchskonkurrenzen
  - 2. Schwere Naturkatastrophe außergewöhnlicher Art
  - 3. Die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen
- IV. Internationale Aspekte

*Julius Weitzdörfer* hat sich in dieser Zeitschrift in einer umfangreichen Untersuchung mit den haftungsrechtlichen Problemen des Reaktorunfalls in Fukushima-Daiichi vom 11. März 2011 beschäftigt.<sup>1</sup> Als Japanologe und Jurist bringt er dazu die besten Voraussetzungen mit. Das Ergebnis seiner Studie trägt daher wesentlich zur Erhellung der haftungsrechtlichen Situation bei, die für Ausländer regelmäßig schon wegen der Sprachbarrieren nur schwer zu überblicken ist.<sup>2</sup> Gleichwohl lädt der Aufsatz zu einigen ergänzenden Anmerkungen ein.

- 
- 1 J. WEITZDÖRFER, Die Haftung für Nuklearschäden nach japanischem Atomrecht – Rechtsprobleme der Reaktorkatastrophe von Fukushima I, in: ZJapanR/J.Japan.L. Nr. 31 (2011) 61-115, auch auf: [http://www.mpipriv.de/shared/data/pdf/zjapanr31\\_09\\_weitzdoerfer1.pdf](http://www.mpipriv.de/shared/data/pdf/zjapanr31_09_weitzdoerfer1.pdf).
  - 2 Vgl. neuestens auch: OECD-NUCLEAR ENERGY AGENCY (NEA) (Secretariat – Legal Affairs), Regulatory and international framework in Japan against the background of Fukushima, in Nuclear Law Bulletin No. 87 (2011/1) 27-44. Im Rahmen des OECD-NEA Nuclear Law Committee wurden die haftungsrechtlichen Folgen des Unfalls zuletzt in der Sitzung vom 15./16. Juni 2011 eingehend erörtert (Draft Summary Records Doc. NEA/SEN/NLC(2011)3, Ziffern 25-36 + annex 3); auf der Sitzung referierten Professor T. NOMURA, Gakushuin Universität und Mitglied des Dispute Reconciliation Committee for Nuclear Damage Compensation, sowie T. HOKUGO, stellv. Direktor im Technikministerium (MEXT): Presentation of Nuclear Liability System of Japan in Relation to the Accident at Fukushima Nuclear Power Plant, 14 June 2011, 8 S. (Annex 3 zum zitierten NEA Dokument). – Zum Unfallablauf vgl. Fukushima Nuclear Accident Update Log, auf: <http://www.iaea.org/newscenter/news/tsunamiupdate01.html>. Siehe zu den vorläufigen Schlussfolgerungen, die die Staatengemeinschaft im Hinblick auf die nukleare Sicherheit aus dem Fukushima-Unfall zog, insbesondere die Ergebnisse der IAEA Ministerial Conference on Nuclear Safety, Vienna 20-24 June 2011, auf: <http://www-pub.iaea.org/MTCD/meetings/Announcements.asp?ConfID=42466>.

## 国際的観点から見た日本の原子力法に準拠する原子力損害賠償責任

Norbert Pelzer

I.	外国人被害者の原子力損害	185
II.	国際的原子力責任法体系における日本の原子力責任法	189
	1. 原子力責任法の国際化	189
	2. 国際的な責任原則と日本の法律	193
	3. 結論	207
III.	個々の課題	209
	1. 請求権競合	209
	2. 異常な特性をもつ重大な自然災害	217
	3. 損害賠償請求権の行使	221
IV.	国際的解釈	227

2011年3月11日の福島第一原子力発電所事故の責任法上の問題点に関しては、Julius Weitzdörfer氏が広範な検証をすでに本誌に投稿している。同氏は、この問題について語る日本学者兼法律専門家として最も好ましい前提条件を備えているため、同氏の研究結果は、外国人にとって言語という障害によってすでに概観することが非常に難しい責任法の状況を白日の下にさらすことに寄与している。しかしながら、今回は、この論説に対していくつかの補足的注釈を加えたい。

## I. NUKLEARE SCHÄDEN AUSLÄNDISCHER VERLETZTER

Soweit ersichtlich, hat der Fukushima-Reaktorunfall, anders als der in Tschernobyl vom 26. April 1986, bisher wohl nicht zu haftungsrechtlich relevanten Schaden verursachenden radioaktiven Kontaminationen in den Hoheitsgebieten anderer Staaten geführt.<sup>3</sup> Das gilt jedenfalls für die europäischen Staaten. *Weitzdörfer* weist jedoch zu Recht beispielhaft auf folgenden Fall hin: Ein Deutscher begehrt für in Japan gekaufte und bereits übereignete Waren Schadensersatz für die Wertminderung, die diese Waren durch radioaktive Kontaminierung erfahren haben.<sup>4</sup> Die Ware wird also in Japan kontaminiert, und der Schaden wird in Deutschland erlitten. Hat der Deutsche einen Ersatzanspruch?

Insbesondere zur Regelung nuklearer Schadensfälle mit Auslandsbezug wurden die internationalen Atomhaftungsübereinkommen, auf die noch näher einzugehen sein wird, abgeschlossen. Die Übereinkommen enthalten verbindliche Bestimmungen über den Gerichtsstand und das anwendbare Recht. Auf den Fukushima-Unfall sind sie indessen nicht anwendbar, da Japan keinem der Verträge angehört.<sup>5</sup> Bei Schäden mit Auslandsbezug gelten somit die allgemeinen Regeln des Internationalen Privatrechts. Der Kläger hat regelmäßig die Wahl zwischen verschiedenen Gerichtsständen und Rechtsordnungen. Das schafft nicht nur Rechtsunsicherheit, sondern kann gerade bei Massenschäden zu – teurem – *forum-shopping* führen.

*Weitzdörfer* kommt zu dem Ergebnis, dass das japanische Atomhaftungsrecht, insbesondere das Gesetz über den Ersatz nuklearen Schadens (im Folgenden *AtomschadensErsG*),<sup>6</sup> keine Einschränkungen in Bezug auf die örtliche Anwendbarkeit enthalte und deshalb grundsätzlich im Beispielfall angewendet werden könne. Das ist zutreffend.

Klagt der deutsche Geschädigte vor einem deutschen Gericht gegen den japanischen Anlageninhaber TEPCO, so ist jedoch, anders als *Weitzdörfer* meint, § 40 Abs. 2 des Atomgesetzes (AtG) nicht die hier anwendbare deutsche Kollisionsregel. Diese Vorschrift gilt, wie sich aus ihrem Wortlaut ergibt, nur im Verhältnis zu Vertragsstaaten des

3 Zur Strahlenbelastung in den japanischen Regionen vgl. die Auflistungen des japanischen Ministeriums für Technik (MEXT) „Reading of environmental radioactivity level by prefecture, time series data (Graph.) (English version)“, auf: <http://www.mext.go.jp/english/incident/1303986.htm>.

4 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 69.

5 Zu den Gründen vgl. T. YAMAZAKI, Japan's Position Regarding Adherence to the International Nuclear Liability Conventions, in: N. PELZER (Hrsg.), Bausteine eines globalen Atomrechtssystems, Tagungsbericht der AIDN/INLA-Regionaltagung Goslar 2006 (Baden-Baden 2007) 185–208.

6 *Genshi-ryoku songai no baishô ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 147/1961 i.d.F. des Gesetzes Nr. 19/2009; engl. Übers. unter dem Titel *Act on the Compensation for Nuclear Damage* abgedr. unter „Primary Nuclear Legislation“ auf: <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan.html>. Die nachfolgenden Ausführungen nehmen Bezug auf diese Übersetzung; weitere legislative Fundstellen bei WEITZDÖRFER (Fn. 1) 66 Fn. 20 ff.

## I. 外国人被害者の原子力損害

さしあたり今まで判明した限りにおいていうならば、これまでのところ、福島原子力発電所の事故は、1986年4月26日のチェルノブイリの事故とは異なり、責任法に基づく損害の原因となる放射能汚染が他国の主権領域を侵すまでには至っていない。いずれにしても、欧州諸国は汚染領域とはなっていない。しかし、Weitzdörfer氏は、当然起こり得るケースとして以下のような例を挙げている。すなわち、あるドイツ人が、ある製品を日本で購入し、その所有権がすでに当該ドイツ人に移転しているにもかかわらず、放射能汚染による当該製品の価値の低下を理由に損害賠償を請求するというものである。つまり、当該製品は日本で汚染されているため、その損害をドイツで被っているという主張である。当該ドイツ人は損害賠償請求権を有するのか。

特に外国に関連して生ずる原子力損害事案を規律するために、責任の所在を詳細に明らかにした国際原子力責任条約が締結された。この条約は、裁判管轄権および準拠法に関して法的拘束力のある規定を盛り込んでいる。日本は、この条約の締約国ではないことから、福島原発事故に対してこれを適用することはできない。そのため、外国に関連する損害には、国際私法の一般的規則が適用される。原告は通常、さまざまな裁判管轄権および法体系から選択する権利を有する。このことは、法的不確実性を生じさせるだけでなく、大規模損害では、高額な費用を要する裁判地漁りをもたらしかねない。

Weitzdörfer氏は、日本の原子力責任法、特に原子力損害賠償法（以下「原賠法」という）は地域的適用範囲に関する限定を含んでいないため、基本的には上述の例についても適用可能であるという結論を導き出している。かかる見解は当を得たものである。

Pariser Übereinkommens.<sup>7</sup> Anzuwenden sind vielmehr die allgemeinen Kollisionsregeln. Da die Rom II-Verordnung gemäß ihrem Artikel 1 Abs. 2 Buchst. f nicht für „Schäden durch Kernenergie“ gilt,<sup>8</sup> ist Artikel 40 EGBGB die maßgebliche Kollisionsregel. Danach ist grundsätzlich das Recht des Handlungsortes, also japanisches Recht, anwendbar, sofern nicht der deutsche Kläger die Anwendung deutschen Rechts verlangt, was ihm aus unten gleich zu schildernden Gründen nicht zu empfehlen ist.

Klagt der deutsche Geschädigte vor einem japanischen Gericht gegen TEPCO, so verweist das autonome japanische Kollisionsrecht grundsätzlich auf das Recht des Erfolgsortes, also auf deutsches Recht.<sup>9</sup> Das deutsche auf dem Pariser Übereinkommen beruhende Atomhaftungsrecht kann jedoch dann nicht als Haftungsgrundlage herangezogen werden, wenn das den Schaden verursachende Ereignis von einer Anlage herührt, die außerhalb der Hoheitsgebiete der Vertragsstaaten des Pariser Übereinkommens gelegen ist. Für diese Fälle gilt das deutsche Atomhaftungsrecht nicht. Es ist auch kein Rückgriff auf das allgemeine deutsche Deliktsrecht zulässig, da dieses als mögliche Haftungsgrundlage durch das Atomhaftungsrecht vollständig verdrängt wurde.<sup>10</sup> Der japanische Richter wird hier wohl feststellen, dass die Verweisung auf deutsches Recht zu einem Ergebnis führe, das „nicht vorhersehbar“ sei,<sup>11</sup> oder sich aber der Ausweichklausel<sup>12</sup> bedienen und feststellen, dass der Fall eine engere Beziehung zum japanischen Recht habe, und ihn nach japanischem Recht beurteilen.

Im Beispielsfall muss der deutsche Geschädigte daher bei beiden Klagekonstellationen seine möglichen Ersatzansprüche auf der Grundlage des japanischen Atomhaftungsrechts durchzusetzen suchen. Ergibt ein obsiegendes Urteil eines deutschen Gerichts, so

---

7 WEITZDÖRFER (Fn. 2) 69. § 40 Abs. 2 AtG enthält im übrigen auch keine Gesamtverweisung auf das Recht des Anlagenstaates, sondern verweist nur bezüglich abschließend aufgezählter Bereiche auf dessen Recht.

8 Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom II“) (ABl. EU 2007 Nr. L 199 S. 40).

9 Art. 17 des Gesetzes über die allgemeinen Regeln betreffend die Anwendung von Gesetzen (Rechtsanwendungsgesetz) [*Hô no tekiyô ni kansuru tsûsoku-hô*] Gesetz Nr. 78/2006; dt. Übers. bei Y. Sakurada / Y. Nishitani / E. Schwittek, in: ZJapanR/J.Japan.L. 22 (2006) 269; engl. Übers. bei K. Anderson / Y. Okuda, in: ZJapanR/J.Japan.L. 23 (2007) 227, auch abgedruckt in: Asian-Pacific Law & Policy Journal Vol. 8/No. 1 (Fall 2006) 140-160 (auf: [http://www.hawaii.edu/aplpj/articles/APLPJ\\_08.1\\_anderson.pdf](http://www.hawaii.edu/aplpj/articles/APLPJ_08.1_anderson.pdf)). Vgl. hierzu auch NOMURA / HOKUGO (Fn. 2) 8.

10 Diese für alle Vertragsstaaten der internationalen Atomhaftungsübereinkommen geltende Rechtslage bildet einen der Gründe für den Abschluss des Gemeinsamen Protokolls vom 21. September 1988 über die Anwendung des Wiener Übereinkommens und des Pariser Übereinkommens (BGBl. 2001 II S. 203 = 1672 UNTS 301). Vgl. m.w.N. O. v. BUSEKIST, A Bridge Between Two Conventions on Civil Liability for Nuclear Damage: the Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention, in Nuclear Law Bulletin No. 43, June 1989, 10–39.

11 Art. 17 Rechtsanwendungsgesetz, 2. Alternative (Fn. 9), so auch NOMURA / HOKUGO (Fn. 2) 8.

12 Art. 20 Rechtsanwendungsgesetz (Fn. 9).

しかし、当該ドイツ人被害者が自国の裁判所において、福島原子力発電所を所有する日本の東京電力株式会社（TEPCO）を被告とする訴えを提起したとしても、Weitzdörfer氏の考えに反して、原子力法（AtG）第40条第2項は、当該事例に適用可能なドイツの抵触規則ではない。同法はその文言のとおり、パリ条約締約国の関係についてのみ適用される。適用できるのは、むしろ一般的抵触規則である。ローマII規則は、その第1条第2項fに準拠し、「原子力エネルギーによる損害」には適用されないため、ドイツ民法施行法（EGBGB）第40条が有力な抵触規定となる。これによれば、基本的には、ドイツ人の原告が以下に掲げる理由から推奨できないドイツ法の適用を望まない限り、行為地の法規（すなわち日本の法規）が適用される。

当該ドイツ人被害者が日本の裁判所に対して東京電力を告訴しても、日本の任意の抵触法は、原則として、損害発生場所の法律（すなわちドイツ法）移転によるべきことを指示する。しかし、損害の原因となった事象がパリ条約締約国の主権領域外にある施設に由来するときは、パリ条約に基づくドイツの原子力責任法を責任の拠り所とすることはできない。この事例に関しては、ドイツの原子力責任法は適用されない。また、ドイツの一般的不法行為法に関しても、原子力責任法によって責任根拠とされる可能性が完全に排除されているから、それによることも認められない。ここで日本の担当裁判官は、ドイツ法を援用することは、「予見し得ない」結論をもたらすものであると認定するか、あるいはドイツ法へ移転すれば、「予測不可能な」結果を生みかねず、または例外規定を適用して、この事例は日本の法規と密接に関係しているため、日本の法規に準拠して判断すると認定することになる。

このため、この事例では、当該ドイツ人被害者は、いずれの訴訟状況においても自らに認められる可能性がある損害賠償請求権を日本の原子力責任法に基づいて主張すべく試みるべきである。ドイツの裁判所から勝訴判決が下されても、原告にとっては、当該判決について日本における承認と執行可能性に関する問題が存在することになる。

stellt sich für den Kläger zusätzlich die Frage nach der Anerkennung und Vollstreckbarkeit seines Urteils in Japan.<sup>13</sup>

Da der im Beispielfall geschädigte fiktive Deutsche nicht der einzige geschädigte Ausländer sein dürfte, sondern auch zahlreiche andere Ausländer betroffen sein könnten, ist diese aus der Anwendung der allgemeinen Konfliktregeln sich ergebende Rechtslage weder für die Geschädigten noch gar für den Haftpflichtigen befriedigend. Sie kann dazu führen, dass unterschiedliche Gerichte unterschiedliche Rechte anwenden und vermutlich auch unterschiedlich entscheiden. Diese Situation bildet ein starkes Argument für ein weltweit vereinheitlichtes Atomhaftungsregime auf der Grundlage von Vertragsbeziehungen, wie sie die internationalen Atomhaftungsübereinkommen schaffen.<sup>14</sup>

Ob und in welchem Umfang sich das japanische Nuklearhaftungsrecht, auch ohne dass Japan einem der Übereinkommen angehört, jedenfalls inhaltlich mit deren Haftungsregime im Einklang befindet, soll näher betrachtet werden.

## II. DAS JAPANISCHE ATOMHAFTUNGSRECHT IM SYSTEM DES INTERNATIONALEN ATOMHAFTUNGSRECHTS

### 1. *Internationalisierung des Atomhaftungsrechts*

Das zivilrechtliche Atomhaftungsrecht wird inhaltlich weitgehend durch die Haftungsgrundsätze der folgenden internationalen Atomhaftungsübereinkommen geprägt:

- das Pariser Übereinkommen (PÜ) von 1960 bzw. von 2004;<sup>15</sup>
- das Wiener Übereinkommen (WÜ) von 1963<sup>16</sup> bzw. von 1997;<sup>17</sup>

13 Die Voraussetzungen für die Anerkennung ausländischer Urteile ergeben sich aus Art. 118 des Zivilprozessgesetzes [*Minji soshō-hō*] Gesetz Nr. 109/1996 i.d.F. des Gesetzes Nr. 95/2007; dt. Übers.: C. HEATH / A. PETERSEN, *Das japanische Zivilprozeßrecht* (Tübingen 2002); H. NAKAMURA / B. HUBER, *Die japanische ZPO in deutscher Sprache* (Köln 2006); engl. Übers. auf: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=214953](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=214953)). Die Vollstreckungsvoraussetzungen sind geregelt in den Artikeln 22 und 24 des Zivilvollstreckungsgesetzes [*Minji shikkō-hō*]; Gesetz Nr. 4/1979 i.d.F. des Gesetzes Nr. 95/2007. Vgl. auch H. MENKHAUS, *Rechtsverfolgung in Zivil- und Handelssachen in Japan*, auf: [http://www.tokyo.diplo.de/contentblob/184890/Daten/3928/Rechtsverfolgung\\_Downl.pdf](http://www.tokyo.diplo.de/contentblob/184890/Daten/3928/Rechtsverfolgung_Downl.pdf).

14 Vgl. aber N. PELZER, *On Global Treaty Relations – Hurdles on the Way towards a Universal Civil Nuclear Liability Regime*, in: *Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht* 6 (2008) 268-280.

15 (Pariser) Übereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie i.d.F. der Protokolle von 1964 und von 1982 (BGBl. 1976 II S. 311; 1985 II S. 690). Das Protokoll vom 12. Februar 2004 ist noch nicht in Kraft getreten (BGBl. 2008 II S. 904). Internationale Fundstelle: 956 UNTS 251, 335; 1650 UNTS 444. Eine nicht-offizielle konsolidierte englische Fassung des Übereinkommens 2004 findet sich auf: <http://www.oecd-nea.org/law/Unofficial%20consolidated%20Paris%20Convention.pdf>.

16 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage of 21 May 1963 (IAEA Doc. INFCIRC/500 = 1063 UNTS 265; mit amtlicher deutscher Übersetzung auch in: BGBl. 2001 II S. 207, Deutschland ist jedoch nicht Vertragsstaat des WÜ).

この設例における架空のドイツ人被害者は、唯一の外国人被害者ではなく、これに該当する外国人は他にも数多く存在すると考えられるため、一般的抵触基準の適用から生じるこの所与の法的状況は被害者にとっても、責任義務者にとっても満足のいくものではない。このため、さまざまな裁判所がさまざまな法律を適用し、おそらくはさまざまな判決を下すという結果を招くことにもなるだろう。こうした状況は、国際原子力責任条約のような条約関係を基盤とする世界的に統一性のある原子力責任体系を求める大きな理由となっている。

日本の原子力責任法は、日本がこうした条約の1つに加盟していなくても、少なくとも内容的にはこうした責任体系と一致しているのか、またどの程度一致しているのかについて詳細に考察したい。

## II. 国際的原子力責任法体系における日本の原子力責任法

### 1. 原子力責任法の国際化

民事法上の原子力責任法は、その内容につき、以下の国際原子力責任条約の責任原則の影響を大きく受けている。

- ・ 1960年または2004年のパリ条約 (PÜ)
- ・ 1963年または1997年のウィーン条約 (WÜ)

- das Übereinkommen über die ergänzende Entschädigung für nuklearen Schaden (CSC) von 1997.<sup>18</sup>

Diese völkerrechtlichen Verträge enthalten identische Haftungsprinzipien, die über deren Vertragsstaaten<sup>19</sup> hinaus auch Eingang in nationale Atomhaftungsgesetze von Nicht-Vertragsstaaten fanden. Zu diesen Nicht-Vertragsstaaten zählen, *mutatis mutandis*, Kanada,<sup>20</sup> Südafrika,<sup>21</sup> Südkorea,<sup>22</sup> die V.R. China,<sup>23</sup> sowie, freilich mit bedeutsamen Abweichungen, Österreich,<sup>24</sup> Indien<sup>25</sup> und die USA.<sup>26</sup> Auch das japanische Gesetz über den Ersatz nuklearen Schadens nebst seinen ergänzenden Vorschriften<sup>27</sup> gehören in diese Auflistung. Alle Nuklearstaaten mit Ausnahme des Irans, Nordkoreas und Paki-

- 
- 17 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage of 12 September 1997 (IAEA Doc. INFCIRC/500 Annex); 1997 Protocol to Amend the 1963 Vienna Convention: IAEA Doc. INFCIRC/566 = 36 I.L.M. 1461 (1997)).
- 18 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage of 12 September 1997 (IAEA Doc. INFCIRC/567 = 36 I.L.M. 1473(1997)). Das Übereinkommen ist noch nicht Kraft getreten.
- 19 Pariser Übereinkommen 1960: 16 Vertragsstaaten; Wiener Übereinkommen 1963: 38 Vertragsstaaten; Wiener Übereinkommen 1997: 9 Vertragsstaaten. Das PÜ ist gemäß seinem Artikel 21 offen für Mitgliedsstaaten und assoziierte Staaten der OECD sowie für sonstige Staaten, sofern die PÜ-Vertragsstaaten zustimmen; es wird vielfach als „regionales“ Übereinkommen bezeichnet. Demgegenüber ist das „weltweite“ WÜ offen für alle Mitgliedsstaaten der VN, ihrer Spezialorganisationen und der IAEO (Artikel XXIV). Die ebenfalls „weltweite“ CSC ist offen für Vertragsstaaten des WÜ, des PÜ und für solche Staaten, die erklären, dass ihr nationales Atomhaftungsrecht im Einklang mit dem Annex zur CSC steht („Annex-Staaten“); Nuklearstaaten müssen zusätzlich Vertragsstaaten des Übereinkommens über nukleare Sicherheit von 1994 (BGBl. 1997 II S. 130) sein (Artikel XVIII, XIX).
- 20 Nuclear Liability Act, chapter N-28.
- 21 National Nuclear Regulator Act, 1999 (Act No. 47/1999), chapter 4: Financial Security and Liability.
- 22 Act on Compensation for Nuclear Damage (Act No. 2094 of 24 January 1969 as last amended by Act No. 6350 of 16 January 2001).
- 23 Official Reply of the State Council to Questions on the Liabilities of Compensation for Damages Resulting from Nuclear Accidents of 30 June 2007 (“Official Reply 2007”) (Guo Han 2007 No. 64, inoffizielle englische Übersetzung abgedruckt in Nuclear Law Bulletin No. 80 (2007/2) 103). Vgl auch Official Reply 1986 (Guo Han 1986 No. 44).
- 24 Bundesgesetz über die zivilrechtliche Haftung für Schäden durch Radioaktivität (Atomhaftungsgesetz 1999 – AtomHG 1999) (BGBl. Österreich I 1998/170, 2003/33).
- 25 The Civil Liability for Nuclear Damage Act, 2010 (Act No. 38 of 2010).
- 26 Section 170 Atomic Energy Act of 1954 as amended (Public Law 83-703, 68 Stat. 919; 42 USC 2210).
- 27 Angaben zum Gesetz in Fn. 6; ergänzende Vorschriften sind: *Genshi-ryoku songai no baishô ni kansuru hôritsu shikô-rei*, Kabinettsverordnung Nr. 44/1962 i.d.F. der Kabinettsverordnung Nr. 201/2009 (engl. Titel: Order for the Execution of the Act on Compensation for Nuclear Damage); *Genshi-ryoku songai baishô hoshô keiyaku ni kansuru hôritsu*, Gesetz Nr. 148/1961 i.d.F. des Gesetzes Nr. 19/2009 (engl. Titel.: Act on Indemnity Agreements for Compensation of Nuclear Damage); *Genshi-ryoku songai baishô hoshô keiyaku ni kansuru hôritsu shikô-rei*, Kabinettsverordnung Nr. 45/1962 i.d.F. der Kabinettsverordnung Nr. 201/2009 (engl. Titel: Order for the Execution of the Act on Indemnity Agreements for Compensation of Nuclear Damage).

・ 1997年の原子力損害の補完的補償に関する条約（CSC）

上述の国際条約は同一の責任原則を含んでおり、条約締約国だけでなく、非条約締約国の国内原子力責任法にも受け入れられている。各国の事情に応じて同一の責任原則を国内法で導入している非締約国としてカナダ、南アフリカ、韓国および中国が挙げられる。同様に重要な違いのある国内法を有している非締約国としては、オーストリア、インドおよび米国が挙げられる。日本の原賠法も、補足的な関連法令とともにこれらの国のリストに属する。すべての核保有国は、イラン、北朝鮮およびパキスタンを除いてこの条約の締約国であるか、またはこの条約の原則に従った国内法をすでに公布している。

stans sind entweder Vertragsstaaten der Übereinkommen oder haben nationale Gesetze erlassen, die auf den Grundsätzen der Übereinkommen beruhen.

Die Haftungsgrundsätze der Übereinkommen bilden den gemeinsamen Nenner der geltenden nationalen und internationalen Atomhaftungssysteme. Sie erlauben eine vereinheitlichte Auslegung und formen zugleich den Maßstab für die Beurteilung der Angemessenheit konkreter Haftungsregelungen. Das japanische Atomhaftungsrecht ist damit integrierter Bestandteil eines weltweiten Regimes, das, obwohl es weiterhin formal fraktioniert ist, dennoch durch substantielle Gemeinsamkeiten geprägt wird.

Diese Feststellung ist nicht nur hilfreich für die Auslegung und Beurteilung der japanischen Regelungen, sondern sie hat eine darüber hinaus gehende Bedeutung: Mit der praktischen Anwendung des japanischen Atomhaftungsrechts auf Fukushima-Schäden werden zugleich auch die internationalen Atomhaftungsprinzipien auf den Prüfstand gestellt. Der Tschernobyl-Unfall deckte Schwächen des damaligen Systems auf und führte zur Revision der internationalen Atomhaftungsübereinkommen. So wurde beispielsweise erkannt, dass der bisher auf Körper- und Vermögensschäden begrenzte Schadensbegriff zu eng war und erweitert werden musste.<sup>28</sup> Derzeit ist es allerdings noch zu früh, gesicherte Voraussagen über die Folgen des Fukushima-Unfalls auf die Entwicklung des internationalen Haftungsrechts zu machen.

## 2. *Die internationalen Haftungsgrundsätze und das japanische Recht*

Im folgenden sollen die internationalen Haftungsprinzipien<sup>29</sup> und ihre Entsprechungen im japanischen Recht dargestellt werden.

### a) *Nukleares Ereignis (nuclear incident)*

Ein nukleares Ereignis ist nach den internationalen Atomhaftungsübereinkommen jedes Geschehnis oder jede Reihe von aufeinanderfolgenden Geschehnissen desselben Ursprungs, das einen nuklearen Schaden verursacht.<sup>30</sup> Die Haftung des Inhabers einer Kernanlage wird durch den Eintritt eines nuklearen Ereignisses ausgelöst. – Das japanische AtomschadensErsG enthält den Begriff nukleares Ereignis nicht. Es definiert in

28 Zum Schadensbegriff siehe unten Ziffer II.2.j). Zu den Revisionen der Übereinkommen allgemein vgl. N. PELZER, Main Features of the Revised International Regime Governing Nuclear Liability – Progress and Standstill, in: International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook, 10<sup>th</sup> Anniversary of the International School of Nuclear Law (Paris: OECD 2010) 355-386 (zum Schadensbegriff S. 369-374).

29 Vgl. dazu statt vieler J.A. SCHWARTZ, Liability and Compensation for Third Party Damage resulting from a Nuclear Incident, in: International Nuclear Law: History, etc. *op. cit.* (Fn. 28) 307-354 (309-313); OECD (Hrsg.), Reform of Civil Nuclear Liability. Budapest Symposium 1999 (Paris 2000); S. KISSICH, Internationales Atomhaftungsrecht: Anwendungsbereich und Haftungsprinzipien (Baden-Baden 2004); N. PELZER (Hrsg.), Europäisches Atomhaftungsrecht im Umbruch. Tagungsbericht der AIDN/INLA-Regionaltagung Berlin 2009 (Baden-Baden 2010).

30 Artikel 1 (a) (i) PÜ 1960 und 2004; I (1) (l) WÜ 1963 und 1997; I (i) CSC.

この条約の責任原則は、現時点で有効な国内外の原子力責任体系の共通分母となっている。この原則は、統一的な解釈および形態を可能にするだけでなく、具体的な責任規則の妥当性を評価する尺度となっている。このような観点から見て、日本の原賠法は、1つの世界的な体系の中に組み込まれた構成要素であり、それ以上形式的には独立したものであるけれども、実質的には共通する内容を有する点の特徴としている。

このように明言することは、日本の法規の解釈と評価に役立つだけでなく、それ以上の意味を有する。すなわち、日本の原賠法を福島の影響に対して実際に適用することにより、国際的な原子力責任原則も検証することになるのである。チェルノブイリ原発事故は当時の体系の脆弱な点を明らかにし、国際原子力責任条約を改定するきっかけとなった。たとえば、身体および財産の損害に限定していたこれまでの損害の概念が過度に狭かったために、拡大しなければならないことが明らかになった。しかし、目下のところ、国際責任法を策定する上で、福島の原発事故が国際責任法の展開にどのような影響をもたらすかについて確実に予想するのは時期尚早というべきであろう。

## 2. 国際的な責任原則と日本の法律

次に、国際的な責任原則と日本の法律への対応について言及したい。

### a) 原子力事象

原子力事象とは、国際原子力責任条約によれば、原子力損害を惹起する原因から生ずるあらゆる事象ないし一連の連続して生ずる事象をいう。原子力施設所有者（Inhaber）の責任は、このような原子力事象の発生によって生じる。日本の原賠法には、原子力事象の概念が規定されていない。第2条第2項では原子力損害という概念を定義し、何に起因する損害であるかが詳述されている。しかし、後述するように、この概念に欠点があるために同法の解釈を困難にしている。

Art. 2 Abs. 2 den Begriff nuklearer Schaden und beschreibt, wodurch dieser verursacht wird. Wie später gezeigt werden wird, führt das Fehlen des Begriffs offenbar zu Auslegungsschwierigkeiten des Gesetzes.<sup>31</sup>

b) *Haftung ohne Verschulden (Gefährdungshaftung, strict liability)*

Der Inhaber einer Kernanlage ist ohne Nachweis eines Verschuldens für einen nuklearen Schaden haftpflichtig. Es genügt für die Begründung der Haftpflicht der Nachweis, dass der Schaden durch ein von der Kernanlage ausgehendes nukleares Ereignis verursacht wurde.<sup>32</sup> – Die grundlegende japanische Haftungsvorschrift in Art. 3 AtomschadensErsG begründet ebenfalls eine Haftung ohne Verschuldensnachweis und ist damit im Einklang mit der internationalen Regelung.

c) *Ausschließliche Haftung des Inhabers der Kernanlage  
(rechtliche Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber der Kernanlage,  
legal channelling of liability onto the operator of the nuclear installation)*

Niemand sonst außer dem Inhaber ist haftpflichtig für den nuklearen Schaden, und der Inhaber kann nur und ausschließlich auf der Grundlage der Übereinkommen haftpflichtig gemacht werden.<sup>33</sup> – Art. 4 Abs. 1 AtomschadensErsG konzentriert ebenfalls die Haftung ausschließlich auf den Inhaber der Kernanlage. Es fehlt jedoch ebenso wie im Wiener Übereinkommen eine ausdrückliche Bestimmung, dass der Inhaber nur auf der Grundlage dieses Gesetzes haftpflichtig ist und ein Anspruch gegen den Inhaber auf andere Rechtsgrundlagen nicht gestützt werden kann. Das Fehlen einer solchen ausdrücklichen Regelung ist jedoch unbeachtlich, da dieses Element der rechtlichen Kanalisierung international unbestritten ist. „*Secondly, the operator incurs no liability outside the system established by the Vienna Convention*“<sup>34</sup> – Auf die Bedeutung der recht-

31 Vgl. unten Abschnitt IV.

32 Artikel 3 PÜ 1960 und 2004; II WÜ 1963 und 1997; 3 Annex CSC. WÜ und die CSC statuieren ausdrücklich: „The liability of the operator for nuclear damage under this Convention shall be absolute“ (Artikel IV (1) WÜ, 3 (3) CSC). Es handelt sich freilich nicht um eine „absolute“ Haftung, die keine Ausnahmen zulässt. Die Haftung nach diesen Übereinkommen ist ebenso wie die nach dem PÜ „strict“.

33 Artikel 6 (a) und (b) PÜ 1960 und 2004, II (5) WÜ 1963 und 1997, 3 (9) und (10) Annex CSC.

34 IAEA (Hrsg.), *The 1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage – Explanatory Texts* (Vienna 2007) 10. – Aus zahlreichen Gesprächen weiß der Verfasser dieses Beitrags, dass japanische Kollegen das Konzept der rechtlichen Kanalisierung so verstehen, wie es international verstanden wird. Das wurde auch bei den Verhandlungen zur Revision der Atomhaftungsübereinkommen von den japanischen Delegationen bestätigt. In seinem Beitrag auf dem Budapest Symposium 1999 versucht *Tanikawa* den Nachweis zu führen, dass das AtomschadensErsG inhaltlich mehr oder weniger vollständig dem revidierten Wiener Übereinkommen entspricht: H. TANIKAWA, *The Amendment of the Law on Compensation for Nuclear Damage in Japan*, in: *Budapest Symposium 1999* (Fn. 29) 527-536.

#### b) 無過失責任

原子力施設所有者は、原子力損害の過失が立証されなくても責任義務を負う。責任義務の根拠付けには、当該原子力損害が原子力施設に由来する原子力事象に起因することを立証するだけで十分である。原賠法第3条の日本の基本的責任規定も同様に、無過失責任に基づくものであるため、国際的なルールと整合している。

#### c) 原子力施設所有者の排他的責任（原子力施設所有者への責任の法的移転）

この条約によれば、所有者以外のいずれの者も、原子力損害の責任義務を負うことはなく、所有者にのみ排他的に責任義務を負わせることができる。原賠法第4条第1項も同様に、原子力施設所有者だけに責任を集約している。しかし、ウィーン条約と同様に、所有者は同法のみに基づいて責任義務を負うものであり、所有者に対する請求権に関しては、他の法的基盤に拠り所を求めることはできないという明文の規定はない。ただし、責任の法的移転のこの要素に関しては国際的に争いの余地がないため、こうした明示的な規定の欠落は重要ではない（「第2に、運転者（operator）は、ウィーン条約で確立された体系以外の責任を負うことはない」）。日本の法律における責任の法的移転および具体的形態の意味に関しては、後で再度詳述したい。

lichen Kanalisierung und ihre konkrete Ausgestaltung im japanischen Recht wird später noch zurückzukommen sein.

*d) Beförderungshaftung (transport liability)*

Ausfluss der Haftungskonzentrierung auf den Inhaber einer Kernanlage ist auch die Regelung der Haftung für nukleare Schäden, die durch die Beförderung von Kernmaterial entstehen. Nach den Übereinkommen ist stets entweder der absendende Inhaber oder der empfangende Inhaber einer Kernanlage, regelmäßig nach Maßgabe einer Vereinbarung zwischen den beteiligten Inhabern, haftpflichtig. Das gilt auch dann, wenn die Stoffe in Verbindung mit einer Beförderung vorübergehend zwischengelagert werden. Nur ausnahmsweise und auf Grund eines besonderen Verfahrens kann der Beförderer die Haftung übernehmen und wird dann als Inhaber einer Kernanlage angesehen.<sup>35</sup> – Die japanische Regelung in Art. 3 (2) AtomschadensErsG ist zwar weniger detailliert formuliert als die Bestimmungen der Übereinkommen, aber folgt grundsätzlich einem identischen Konzept: Haftpflichtig ist nach der englischen Übersetzung der „consignor“, also der absendende Inhaber, sofern nicht die beteiligten Inhaber etwas anderes vereinbaren.<sup>36</sup>

*e) Haftungsausschlüsse (exonerations)*

Höhere Gewalt ist gemäß den Atomhaftungsübereinkommen nur dann ein Haftungsausschlussgrund, wenn es sich um einen der in den Übereinkommen abschließend aufgeführten Fälle handelt. In den unrevidierten Übereinkommen und in dem Übereinkommen über ergänzende Entschädigung ist die Haftung des Inhabers ausgeschlossen, wenn der Schaden auf einem nuklearen Ereignis beruht, das unmittelbar zurückzuführen ist auf die Handlungen eines bewaffneten Konflikts, von Feindseligkeiten, eines Bürgerkriegs, eines Aufstands oder, sofern nicht die nationale Gesetzgebung Gegenteiliges bestimmt, auf eine schwere Naturkatastrophe außergewöhnlicher Art.<sup>37</sup> Die schwere Naturkatastrophe außergewöhnlicher Art wurde als Ausschlussgrund in dem Pariser Übereinkommen 2004 und in dem Wiener Übereinkommen 1997 gestrichen. Man war der Ansicht, der Inhaber könne sich gegen solche Ereignisse schützen.<sup>38</sup> Andere in der Aufzählung nicht genannte Fälle höherer Gewalt führen nicht zum Ausschluss der Haftung des

35 Artikel 4, 5 (b) PÜ 1960 und 2004; II (1) (b) und (c), (2) WÜ 1963 und 1997; 3 (1) (b), (2) Annex CSC.

36 Vgl. zur Transporthaftung auch WEITZDÖRFER (Fn. 1) 68. Nach Weitzdörfers deutscher Übersetzung des Gesetzes erfordert eine abweichende Vereinbarung die Schriftform: „falls zwischen den Parteien nicht schriftlich etwas anderes vereinbart ist.“. Das lässt sich der dem Verf. vorliegenden englischen Übersetzung des Gesetzes nicht entnehmen: „unless there is a special agreement between the nuclear operators.“ Es spricht einiges dafür, dass Weitzdörfers Übersetzung zutrifft, denn in den Atomhaftungsübereinkommen lautet die entsprechende Formulierung „pursuant to the express terms of a contract in writing“.

37 Artikel 9 PÜ 1960; IV (3) WÜ 1963; 3(5) Annex CSC.

38 Artikel 9 PÜ 2004; IV (3) WÜ 1997. Vgl. auch Explanatory Texts (Fn. 34) 48.

#### d) 輸送責任

物質の輸送によって生じる原子力損害の責任に関するルールも、原子力施設所有者に責任を集約したことからもたらされる帰結である。この条約によれば、常に、荷送事業者と荷受事業者はともに、通常は関係事業者間の取り決めに応じて責任義務を負う。輸送との関連で物質を一時的に中間保管するときも同様である。ごく例外的に、特別な手続きに基づいている場合に輸送者がこの責任を引き受けることがあるが、この場合、当該輸送者は原子力施設所有者とみなされる。日本の原賠法第3条(2)の規定ではこの条約の規定ほど詳述されていないが、基本的な考え方は同じである。すなわち、関係事業者間で何らかの別個の取り決めがないときは、英語の翻訳によれば、「consignor」（すなわち荷送事業者）が責任義務を負う。

#### e) 免責

原子力責任条約によれば、条約のリストにもっばら列挙された事例に限り、不可抗力事例は免責理由となる。改定前の条約および補完的補償に関する条約においては、損害の原因が武力紛争行為、敵対行為、内戦、反乱、または国内法が反対の決断を下さない限り異常な特性をもつ重大な自然災害に直接起因する原子力事象にあるときは、所有者は免責される。重大な自然災害は、2004年パリ条約で免責事由として採用されたものの、1997年ウィーン条約では抹消された。これは、所有者は当該事象から身を守ることができるという見解によるものである。リストに掲載されていない他の不可抗力事例は、所有者の免責にはならない。特にテロ行為の結果として生じた原子力損害については、原子力施設所有者が責任を負う。原賠法第3条第1項は、損害が「異常な特性をもつ重大な自然災害または反乱」、もしくはWeitzdörfer氏が具象的に翻訳しているように「異常かつ甚大な自然災害」によるときは、所有者は免責される。これに関してはWeitzdörfer氏の論述を参照されたい。

Inhabers. Insbesondere für nukleare Schäden infolge terroristischer Akte haftet der Inhaber der Kernanlage.<sup>39</sup> – Art. 3 Abs. 1 AtomschadensErsG schließt die Haftung des Inhabers aus, wenn der Schaden verursacht wurde durch ein „grave natural disaster of an exceptional character or by an insurrection“ oder, wie Weitzdörfer plastischer übersetzt, durch eine „abnormal gewaltige Naturkatastrophe“<sup>40</sup>. Auf die Ausführungen Weitzdörfers hierzu kann verwiesen werden.<sup>41</sup>

f) *Rückgriffsrecht des Inhabers (right of recourse)*

Die Haftungsübereinkommen räumen dem ausschließlich haftpflichtigen Inhaber der Kernanlage ein Rückgriffsrecht ein gegen die natürliche Person, die den nuklearen Schaden vorsätzlich herbeigeführt hat („against the individual acting or omitting to act with intent to cause such damage“). Der Grundsatz *respondeat superior* findet keine Anwendung. Ein Rückgriffsrecht ist auch dann gegeben, wenn es ausdrücklich vereinbart wurde.<sup>42</sup> – Art. 5 AtomschadensErsG sieht eine grundsätzlich gleichartige Rückgriffsmöglichkeit vor. Allerdings scheint der Rückgriff bei vorsätzlicher Schädigung nicht auf die handelnde natürliche Person beschränkt zu sein, sondern er ist zulässig bei einem „wilful act of a third party“ gegen diesen „Drittschädiger“<sup>43</sup>, der offenbar nicht notwendigerweise eine natürliche Person sein muß. Hoshino versteht den „Drittschädiger“ als den „Zulieferer oder seinen Arbeitnehmer“<sup>44</sup>. Diese Frage scheint klärungsbedürftig zu sein. Eine Erweiterung des Rückgriffsrechts über die unmittelbar handelnde natürliche Person hinaus, z. B. auf Zuliefererunternehmen, führte zu einer substantiellen Veränderung des Grundsatzes der rechtlichen Kanalisierung, die dieses Prinzip insgesamt in Frage stellen würde.

g) *Betragsmäßige Haftungsbegrenzung, unbegrenzte Haftung*  
(limitation of liability in amount, unlimited liability)

Das Pariser Übereinkommen 1960 sieht eine summenmäßige Begrenzung der Haftung vor mit der Möglichkeit der Überschreitung des Limits, sofern der erhöhte Betrag gedeckt ist. Das Pariser Übereinkommen 2004 sowie beide Fassungen des Wiener Übereinkommens und das Übereinkommen über ergänzende Entschädigung für nuklearen Schaden setzen demgegenüber Mindesthaftungsgrenzen („minimum amount, an amount not less than...“) fest. Sie erlauben damit sowohl die nationale Haftungsbegrenzung unter Beachtung der Mindesthaftungssumme als auch die betragsmäßig unbegrenzte

39 Vgl. hierzu und zu den Haftungsausschlüssen allgemein z.B. Explanatory Texts (Fn. 34) 48 f.

40 WEITZDÖRFER (Fn.1) 77.

41 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 70 f., 76 ff.

42 Artikel 6 (f) PÜ 1960 und 2004; X WÜ 1963 und 1997; 10 Annex CSC.

43 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 70.

44 E. HOSHINO, Haftung und Schadensersatz bei nuklearen Schädigungen in Japan, in: R. LUKES / O. SAITO (Hrsg.), Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium 1979, Referate und Diskussionen (Köln u.a.1981) 125–133 (129).

#### f) 所有者の求償請求権

原子力責任条約では、排他的責任義務を負う原子力施設所有者に、原子力損害を意図的に引き起こした自然人に対する求償請求権を認めている。監督者責任の原則は適用されない。明示的な取り決めがあるときにも、求償請求権は付与される。原賠法第5条では、基本的には同種の求償の可能性が考慮されている。しかし、意図的な損害における求償は、当該自然人に限定されないと思われるが、意図的な損害における求償は、「第三者の故意の行為」において「第三加害者」に対して認められるものであり、必ずしもこれが自然人でなくてもよいことは明らかである。Hoshinoは、「第三加害者」を「下請供給業者またはその従業員」であると理解している。この問題は明確化する必要があると思われる。直接的に行為を行う自然人だけでなく、たとえば下請供給業者にまで求償請求権を拡大すれば、総体的に見て疑問が残る原則ではあるものの、責任の法的移転の原則を大きく変えてしまうことになる。

#### g) 賠償総額に関する責任制限、無限責任

1960年のパリ条約には、制限額を超える可能性を考慮して賠償総額に関する責任制限が盛り込まれていた。これに対して、2004年のパリ条約、ウィーン条約および原子力損害の補完的補償に関する条約のいずれの文言でも、最低責任限度額が定められた。このため、最低責任額を考慮して、国内で責任制限を設けることもできるし、賠償総額に関する無限責任を定めることもできる。日本は、ドイツ、スイスおよびオーストリアに次いで、原子力施設所有者の賠償総額に関する無限責任を定めた国の1つである。他のすべての国は、賠償総額に関する所有者の責任を制限している。

Haftung („*unlimited liability, liability not limited in amount*“).<sup>45</sup> – Japan gehört neben Deutschland, der Schweiz und Österreich zu den Staaten, die eine summenmäßig unbegrenzte Haftung des Inhabers der Kernanlage vorschreiben.<sup>46</sup> Alle anderen Staaten begrenzen die Haftung des Inhabers summenmäßig.<sup>47</sup> Japan hat sich in der Vergangenheit stets darauf berufen, keinem der Haftungsübereinkommen beitreten zu können, weil man insbesondere die unbegrenzte Haftung nicht aufgeben könne und wolle. Das war zu keinem Zeitpunkt verständlich, weil ja lediglich das Pariser Übereinkommen 1960 eine Haftungsbegrenzung vorsah und dieses Übereinkommen ohnehin für Japan nicht interessant war.<sup>48</sup> Auf der anderen Seite wurde aber auch folgendes festgestellt: „Unbegrenzte private Gefährdungshaftung und nicht obligatorische staatliche Beihilfe scheinen die Schwäche des japanischen Rechts zu sein...“<sup>49</sup>

h) *Kongruenz von Haftung und Deckung*

(mandatory coverage of liability; principle of congruence between liability and coverage)

Die Übereinkommen verpflichten den Inhaber, zur Deckung seiner Haftpflicht eine Versicherung oder sonstige finanzielle Sicherheit bereitzustellen und aufrecht zu erhalten. Die Haftung ist somit vollständig durch eine finanzielle Sicherheit abzudecken. Das ist möglich bei betragsmäßig begrenzter Haftung, nicht aber bei einer unbegrenzten Haftung. Denn es gibt keine unbegrenzten Deckungsmittel. Aus diesem Grunde begrenzen die revidierten Übereinkommen bei unbegrenzter Haftung die Deckung auf den Betrag, der dem Mindestbetrag der Haftung bei einer Haftungsbegrenzung entspricht.<sup>50</sup> – Auch das japanische Atomhaftungsrecht verpflichtet den Inhaber der Kernanlage zur Vorhaltung einer Deckungsvorsorge. Ihr Höchstbetrag beträgt Yen 120 Milliarden, der nach der Gefährlichkeit der Anlagentypen bis zum Mindestbetrag von Yen 4 Milliarden ge-

45 Artikel 7 PÜ 1960 und 2004; V WÜ 1963 und 1997; 4 Annex CSC. Die Mindesthaftungssumme des PÜ 2004 beträgt EUR 700 Millionen, die des WÜ 1997 und der CSC 300 Millionen Sonderziehungsrechte des IWF. Die Höchstsumme des PÜ 1960 beträgt 15 Millionen Sonderziehungsrechte und die Mindestsumme des WÜ 1963 5 Millionen US-(Gold)-Dollar.

46 Mit Inkrafttreten des Protokolls 2004 zum Pariser Übereinkommen wird auch in Dänemark, Finnland und Schweden die Haftungsbegrenzung zugunsten des Inhabers der Kernanlage aufgehoben.

47 Vgl. OECD/NEA, Nuclear Operator Liability Amounts & Financial Security Limits (as of June 2011), auf: <http://www.oecd-nea.org/law/2011-table-liability-coverage-limits.pdf>.

48 Vgl. zu dieser Frage z.B. Y. NOMI, Internationale Entwicklung bei Haftung und Deckung und die Übernahme in nationales Recht – aus japanischer Sicht, in: R. LUKES / Y. NARITA (Hrsg.), Drittes Japanisch-Deutsches Atomrechts-Symposium 1992 (Köln u.a. 1995) 153-162 (154-157). Hierzu ist noch folgendes anzumerken: Deutschland ist Vertragsstaat des Pariser Übereinkommens und hat gleichwohl im Jahre 1985 die unbegrenzte Haftung eingeführt. Zwar gab es länger andauernde streitige Diskussionen mit den übrigen Vertragsparteien, aber diese akzeptierten am Ende die deutsche Entscheidung als unveränderbaren *fait accompli*.

49 HOSHINO (Fn. 44) 133.

50 Artikel 10 (a) PÜ 1960; 10 (a) und (b) PÜ 2004; VII (1) WÜ 1963 und 1997; 5 (1) (a) Annex CSC.

日本はこれまで、特に無限責任を放棄することもできないし、その意向もないことを理由に、これらの条約のいずれにも加盟できないと必ず主張してきた。責任制限を盛り込んでいたのは、1960年のパリ条約のみであり、日本はいずれにしてもこの条約に興味がなかったため、そうした主張は、いずれの時点でも納得のいくものではなかった。しかし、他方では、「無制限の私的危険責任および非義務的国家支援は日本の法律の脆弱な点であると思われる…」という論議もあった。

#### h) 責任と担保の合致

この条約は所有者に対して、その責任義務を担保するために、保険またはその他の金銭的な確実性を確保し、これを維持することを義務付けている。このため、責任は金銭的な確実性により、完全に補償されなければならない。これは、補償総額を制限した責任では可能であるが、無限責任ではこれは不可能である。なぜなら、無制限の担保手段は存在しないからである。こうした理由から、この改定条約は、無限責任に対する担保を、責任制限における最低責任額に相当する金額に制限している。日本の原賠法も、原子力施設所有者に対して、担保準備金の留保を義務付けている。最高額は1,200億円としており、それぞれの発電プラント型式のリスクに応じて、最低額40億円ごとに格付けされている。担保準備金は、原賠法第7条により、保険および「損害賠償補償契約」の締結または財産価額の供託により調達する。

staffelt wird.<sup>51</sup> Die Deckungsvorsorge ist gemäß Art. 7 AtomschadensErsG zu erbringen durch eine Versicherung und durch den Abschluss eines „indemnity agreement“ oder durch Hinterlegung von Vermögenswerten.<sup>52</sup>

i) *Zeitliche Anspruchsbefristung* (limitation of liability in time)

Die unrevidierten Übereinkommen und das Übereinkommen über ergänzende Entschädigung sehen eine Ausschluss- oder Verjährungsfrist von grundsätzlich 10 Jahren ab dem nuklearen Ereignis vor. Gemäß den Revisionsfassungen des Pariser und des Wiener Übereinkommens gilt diese Frist nur noch für nukleare Schäden, die nicht Körperschäden sind. Ansprüche wegen Körperschäden werden ausgeschlossen oder verjähren nach 30 Jahren. Die nationalen Gesetzgebungen können eine Frist von mindestens drei Jahren ab Kenntnis oder Kennenmüssen des Schadens und des Ersatzpflichtigen festlegen („*discovery rule*“).<sup>53</sup> – Das spezielle japanische Atomhaftungsrecht enthält keine Ausschluss- oder Verjährungsfristen. Insoweit ist auf das allgemeine Deliktsrecht zurückzugreifen.<sup>54</sup> Danach gilt ab Kenntnis und Kennenmüssen des Schadens und des Ersatzpflichtigen eine Verjährungsfrist von drei Jahren, unabhängig davon werden Ansprüche nach 20 Jahren ausgeschlossen.<sup>55</sup>

j) *Schadensbegriff* (concept of nuclear damage)

Entschädigungsfähiger nuklearer Schaden waren nach den unrevidierten internationalen Übereinkommen lediglich Schäden an Leben und Gesundheit von Menschen („*loss of life or personal injury*“) sowie Schäden an und Verlust von Vermögenswerten („*damage to or loss of any property*“).<sup>56</sup> Im Lichte der Tschernobyl-Erfahrungen wurde dieser

51 Artikel 6 ff AtomschadensErsG; Cabinet Order Nr. 44/1962 (Fn. 6, 27).

52 Artikel 8–15 AtomschadensErsG; vgl. dazu auch WEITZDÖRFER (Fn. 1) 73–76.

53 Artikel 8 PÜ 1960 und 2004; VI WÜ 1963 und 1997; 9 Annex CSC.

54 Ein derartiger Rückgriff auf das allgemeine Deliktsrecht oder auf das allgemeine Recht generell ist nicht ungewöhnlich, sondern entspricht auch dem Konzept der Haftungsübereinkommen: diese greifen, soweit sie keine spezielle Regelung enthalten, auf das allgemeine Recht des jeweiligen Vertragsstaats zurück. Vgl. insoweit auch die Generalklauseln in Artikel 11 PÜ 1960 und 2004; VIII WÜ 1963 und 1997; 11 Annex CSC. Da ein Rückgriff auf das allgemeine Recht nur für solche Bereiche in Betracht kommt, die von den Übereinkommen bzw. von dem nationalen Atomhaftungsgesetz nicht geregelt sind, handelt es sich auch nicht um eine Abweichung vom Spezialitätsgrundsatz.

55 Vgl. dazu WEITZDÖRFER (Fn. 1) 69 f.; HOSHINO (Fn. 44) 128; TANIKAWA (Fn. 34) 535. *Tanikawa* führt aus, dass man erwogen habe, die absolute Ausschlussfrist auf 30 Jahre zu verlängern. Dafür gebe es aber keine Vorbilder im japanischen Recht, und man müsse weitere Untersuchungen vornehmen, um zu ermitteln, ob eine verlängerte Frist geboten sei. Man werde die Angelegenheit mit dem Ziel prüfen, die Frist an die internationalen Fristen anzupassen.

56 Artikel 3 PÜ 1960; I (1) (k) WÜ 1963. In Deutschland wird der Begriff „Vermögenswerte“ in Anlehnung an die nach § 823 Abs. 1 BGB geschützten Rechtsgüter interpretiert; vgl. dazu bereits H. FISCHERHOF u. a., Deutsches Atomgesetz und Strahlenschutzrecht (2. Aufl.

#### i) 時間的請求期限設定

改定前の条約および原子力損害の補完的補償に関する条約は、除斥期間ないし消滅時効を基本的には原子力事象発生後10年と定めている。改定後のパリ条約およびウィーン条約によれば、この期限は、人身被害以外の原子力損害にのみ適用される。人身被害による請求権は30年後に消滅時効となる。国内立法機関は、損害および補償義務の告知または推定告知から最低3年の期限を定めることができる（「開示規則」）。日本独自の原子力責任法には消滅時効期限はない。このため、一般的不法行為法を抛り所にしなければならない。これによれば、損害および損害賠償義務の告知および推定告知から3年の消滅時効が適用されるが、これとは関係なく、20年後に請求権が消滅時効となる。

#### j) 原子力損害の概念

改定前の国際条約では、補償可能な原子力損害は、生命または健康に対する損害ならびに財産に対する損害または損失のみであった。チェルノブイリの経験をもとに、この損害の概念が拡大された。改定後の国際条約では、この原子力損害の概念に、特に環境の侵害の結果としての経済的損害及びすでに原子力事象発生前に講じられていた予防措置による損害がさらに付け加えられている。日本の法律に準拠

Schadensbegriff erweitert. Der Begriff nuklearer Schaden umfasst gemäß den revidierten Übereinkommen nunmehr zusätzlich insbesondere wirtschaftliche Schäden als Folgen der Verletzung der Umwelt und Schäden durch Vorsorgemaßnahmen, die bereits vor Eintritt eines nuklearen Ereignisses ergriffen wurden.<sup>57</sup> – Der nach japanischem Recht ersatzfähige nukleare Schaden wird in Art. 2 Abs. 2 AtomschadensErsG definiert. Die Begriffsbestimmung ist sehr allgemein formuliert und deshalb wohl auch umfassend. *Tanikawa* ist der Ansicht, dass er alle in den revidierten internationalen Definitionen des Schadensbegriffs enthaltenen Tatbestände ebenfalls abdecke:

„Therefore, at this stage, any urgent amendment is not necessary; however, further study might be necessary in respect of evacuation costs and expenses and the costs of preventive measures to minimise or prevent proliferation of damage.“<sup>58</sup>

Vermutlich werden sich aber wohl die Gerichte mit der Definition befassen müssen, um festzulegen, welche Schäden erfasst sind. Hilfreich können dabei die von der Streitbeilegungskommission gemäß Art. 18 Abs. 2 erlassenen Richtlinien sein.<sup>59</sup>

k) *Gerichtliche Zuständigkeit, anwendbares Recht* (competent court, law applicable)

Alle Übereinkommen enthalten verbindliche Regelungen über das zuständige Gericht und das anzuwendende Recht sowie über Urteilsanerkennung und Zwangsvollstreckung. Ausschließlich zuständig sind regelmäßig die Gerichte des Staates, in dessen Hoheitsgebiet das nukleare Ereignis eingetreten ist. Die revidierten Übereinkommen schreiben zusätzlich vor, dass jeder Staat ein einziges zuständiges Gericht zu bestimmen hat. Das zuständige Gericht wendet die *lex fori* an. Wechselseitige Urteilsanerkennung und Zwangsvollstreckung werden garantiert.<sup>60</sup> Die ausschließliche Zuständigkeit eines einzigen zuständigen Gerichtes gewährleistet eine verfahrensrechtliche Konzentration, die die materiellrechtliche Konzentration durch die rechtliche Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber der Kernanlage ergänzt: ein Haftpflichtiger, ein ausschließlich zuständiges Gericht. – Das spezielle japanische Atomhaftungsrecht enthält keine Gerichtsstandsregelungen. Insoweit ist auf die allgemeinen Vorschriften des Zivilprozessrechts zurückzugreifen.<sup>61</sup> Soweit ersichtlich, gibt es im japanischen Prozessrecht wohl keine generelle Vorschrift, die Prozesse auf Ersatz für nuklearen Schaden auf ein einziges Gericht konzentriert. Sofern jedoch in dieser Frage Zweifel bestehen sollten, dürften Schadensersatzprozesse zur Regulierung von Fukushima-Schäden wohl Klarheit schaffen. Offen-

Bd. 1, Baden-Baden 1978) 834 f.; H. HAEDRICH, Atomgesetz mit Pariser Atomhaftungs-Übereinkommen (Baden-Baden 1986) Rdn. 20 zu § 31 AtG.

57 Artikel 1 (a) (vii) PÜ 2004, I (1) (k) WÜ 1997 und I (f) CSC.

58 TANIKAWA (Fn. 33) 532 f. (533). Vgl. zum Schadensbegriff auch NOMI (Fn. 48) 159 f., WEITZDÖRFER (Fn. 1) 69, 83 ff.

59 Vgl. dazu unten Abschnitt III.3.

60 Artikel 13, 14 PÜ 1960 und 2004; I (1) (e), XI, XII, WÜ 1963; I (1) (e), XI, XI A, XII WÜ 1997; I (k), XIII, XIV CSC.

61 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 72. Wegen der Texte vgl. auch HEATH / PETERSEN (Fn. 13).

した補償可能な原子力損害については、原賠法第2条第2項に定義されている。この定義の表現は非常に一般的なものになっているため、包括的でもある。Tanikawaによれば、原賠法の定義は、改定後の国際条約の損害の概念に関する定義に含まれるすべての構成要件を含んでおり、「したがって、この段階ではいかなる緊急改定も必要ない。ただし、避難に要する費用と支出ならびに損害の最小化または予防のための予防対策費用に関しては、詳細な調査が必要になるだろう」としている。

しかし、おそらくは、どのような損害がこれに含まれるかを確定するために、裁判所はこの定義と格闘することになるだろう。その際には、第18条第2項に準拠する原子力損害賠償紛争審査会が公布するガイドラインが役立つだろう。

#### k) 管轄裁判所、準拠法

すべての条約には、管轄裁判所と準拠法ならびに判決承認と強制執行に関する拘束力のある規定が盛り込まれている。専属管轄権は通常、原子力事象が発生した場所の主権領域を有する国の裁判所にある。改定条約ではさらに、それぞれの国が唯一の管轄裁判所を定めなければならないとしている。管轄裁判所については法廷地法を適用する。相互の判決承認および強制執行は保証される。唯一の管轄裁判所の専属管轄権は、手続法に基づく集中を保証し、原子力施設所有者への責任の法的移転による実体法な集中を補足する（責任義務者、専属管轄権を有する裁判所）。日本独自の原子力責任法には、裁判管轄規則が盛り込まれていない。このため、民事訴訟法の一般規定に拠り所を求めなければならない。これをみる限り、日本の訴訟法には、原子力損害賠償訴訟を1つの裁判所に集中する旨の一般的規定は存在しない。しかし、この問題に関して疑念を抱いている限り、福島の影響補償のための損害賠償訴訟が解決することはないだろう。もっとも、これまでの賠償請求は、原賠法第18条に基づいて設置された原子力損害賠償紛争審査会に対して主張しているだけである。同審査会は、裁判外の紛争調停を担当しており、裁判所の経験はまだない。

sichtlich werden allerdings bisher Ersatzansprüche nur vor dem auf der Grundlage von Art. 18 AtomschadensErsG gebildeten *Dispute Reconciliation Committee for Nuclear Damage Compensation* geltend gemacht. Dieses Komitee dient der außergerichtlichen Streitbeilegung.<sup>62</sup> Erfahrungen mit Gerichten liegen wohl noch nicht vor.

l) *Nicht-Diskriminierung, freie Transferierbarkeit*  
(principle of non-discrimination, free transfer of compensation amounts)

Hinzuweisen ist auf zwei weitere Elemente, die für ein effektives internationales nukleares Schadensersatzsystem von Bedeutung sind. Hierzu gehört das Diskriminierungsverbot: Die Atomhaftungsübereinkommen sind anzuwenden ohne Diskriminierung auf der Grundlage von Staatsangehörigkeit, Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt.<sup>63</sup> Zu nennen ist ferner die Sicherstellung der freien Transferierbarkeit zuerkannter Schadensersatzleistungen, von gerichtlich zuerkannten Zinsen und Kosten, von Prämien für die Haftpflichtversicherung und deren Rückversicherung sowie von Beträgen, die aus einer Versicherung, einer Rückversicherung oder aus einer sonstigen Deckungsvorsorge gezahlt werden.<sup>64</sup> – Es darf wohl auch ohne nähere Nachweisführung davon ausgegangen werden, dass das japanische Recht Ausländer bei der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen nicht diskriminiert<sup>65</sup> und den Transfer von finanziellen Leistungen im Zusammenhang mit diesen Ersatzleistungen nicht behindert.

### 3. *Schlussfolgerung*

Die inhaltliche Übereinstimmung des japanischen Atomhaftungsrechts mit den Prinzipien der internationalen Atomhaftungsübereinkommen ist offenbar weitreichend und scheint nahezu vollständig zu sein. Der Inhaber einer in Japan gelegenen Kernanlage haftet für einen nuklearen Schaden grundsätzlich in gleicher Weise wie der Inhaber einer in einem Vertragsstaat eines der Atomhaftungsübereinkommen gelegenen Anlage, und dem Geschädigten stehen grundsätzlich gleichartige Ersatzansprüche zu. Doch wird dieses Ergebnis unten näher zu betrachten sein, insbesondere unter dem Blickwinkel, ob das japanische Verständnis der internationalen Haftungsprinzipien mit dem internationalen übereinstimmt.

Da Japan nicht in eines der vertraglichen Haftungssysteme eingebunden ist, bestehen offensichtliche Unterschiede bei Schäden mit Auslandsbezug. Das japanische Recht

---

62 Vgl. hierzu auch die von WEITZDÖRFER (Fn. 1) 72 Fn. 59 herangezogene Information des MEXT und unten Ziffer III.3.

63 Artikel 14 PÜ 1960 und 2004; XIII WÜ 1963 und 1997; III (2) CSC. Die CSC weicht allerdings insoweit von dem Nicht-Diskriminierungsgrundsatz ab, als sie bezüglich der Verwendung der 2. Entschädigungstranche zwischen Geschädigten im Anlagenstaat und solchen in anderen Staaten unterscheidet; vgl. Artikel III (2) (b), III (1) (b), XI (1) CSC.

64 Artikel 12 PÜ 1960 und 2004; XV WÜ 1963 und 1997; VII (2) CSC and 8 (2) Annex CSC.

65 So ausdrücklich NOMURA / HOKUGO (Fn. 2) 8.

### 1) 非差別原則、自由な移転性

効果的な国際的原子力損害賠償体系にとって重要な2つの要素をさらに追加すべきである。その1つは差別禁止である。原子力責任条約は、国籍、居住地または通常の滞在による差別を受けることなく適用されなければならない。もう1つの要素は、認定された損害賠償給付、裁判により認定された利益と費用、責任義務保険とその再保険の保険料、ならびに保険、再保険またはその他の担保準備金から支払われる金額の自由な移転性の確立である。詳細な証拠を提示しなくても、日本の法律は、損害賠償を請求する際に、外国人を差別することはなく、賠償給付に関連する金銭給付の移転を妨げていない。

### 3. 結論

日本の原子力責任法と国際原子力責任条約については、その内容がかなり一致していることは明らかであり、ほぼ完全に一致しているといえる。日本に存在する原子力施設の所有者は、原子力損害に対して、基本的には国際原子力責任条約の1つに加盟している締約国に存在する施設の所有者と同様に責任を負い、被害者は、基本的に同様の補償請求権を有している。しかし、ここでは、この結果をさらに詳細に、特に国際的な責任原則に関する日本の理解が国際的な理解と一致しているか否かという点から考察したい。

日本は、条約による責任体系のいずれにも拘束されていないため、外国に関連する損害について明らかに差が生じる。日本の法律では、管轄裁判所、準拠法、判決の承認または執行に関する判決を、一方的に所有者および国内外の被害者に対して同様に拘束力のある形で下すことはできない。このためには、すでに繰り返し強調してきたように、国際条約による規定が必要である。これを行うのが原子力責任条約である。

kann keine für den Inhaber und die in- und ausländischen Geschädigten in gleicher Weise verbindliche Bestimmungen des zuständigen Gerichts, des anwendbaren Rechts, der Anerkennung oder der Vollstreckung von Urteilen einseitig treffen. Hierzu bedarf es, wie bereits wiederholt hervorgehoben wurde, internationaler vertraglicher Regelungen. Diese bieten die Atomhaftungsübereinkommen.

### III. EINZELFRAGEN

#### 1. *Anspruchskonkurrenzen*

##### a) *Grundsätze*

Im zivilrechtlichen Schadensersatzrecht gilt national und auch international grundsätzlich das Prinzip der Anspruchskonkurrenz. Eine Konkurrenz oder auch ein „Nebeneinander“ von Ansprüchen kann es in doppelter Hinsicht geben: Erfüllt der den Schaden verursachende Sachverhalt die Tatbestandsmerkmale verschiedener Haftungsnormen, können Ansprüche auf Grund dieser Normen nebeneinander gegen den Schädiger geltend gemacht werden. Tragen weitere Personen zum Schaden bei, können diese neben dem Haupttäter auf Ersatz in Anspruch genommen werden. Diese Regeln finden jedoch keine Anwendung im Atomhaftungsrecht, sofern dort das Prinzip der rechtlichen Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber der Kernanlage gilt. Die rechtliche Kanalisierung schließt aus, dass ein anderer als der Inhaber auf Schadensersatz in Anspruch genommen wird, und sie schließt ferner aus, dass der Inhaber auf Grund anderer Haftungsnormen als der speziellen Atomhaftungsvorschrift haftpflichtig gemacht wird.<sup>66</sup>

##### b) *Zweifelsfragen der japanischen Regelung*

Da Art. 4 Abs. 1 AtomschadensErsG die ausschließliche Haftung des Inhabers der Kernanlage vorschreibt, und damit wohl die rechtliche Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber der Kernanlage, ist die Frage möglicher Anspruchskonkurrenzen im Lichte

---

<sup>66</sup> Vgl. zur Begründung des Konzepts der rechtlichen Kanalisierung z.B. Ziffern 15 ff. des Exposé des Motifs zum PÜ 1960 ([http://www.oecd-nea.org/law/nlparis\\_motif.html](http://www.oecd-nea.org/law/nlparis_motif.html)); das Exposé ist eine unter den Vertragsparteien abgestimmte gemeinsame Auslegung des PÜ, das Exposé zum PÜ 2004 liegt erst im Entwurf vor. Vgl. ferner Explanatory Texts (Fn. 34) 10 ff. Zu dieser ungewöhnlichen Rechtsfigur vgl. bereits frühzeitig H. WEITNAUER, Die Kanalisierung der Haftung im Versicherungsrecht, in: Der Betrieb 19 (1966) 666 ff.; H. KANNO, Gefährdungshaftung und rechtliche Kanalisierung im Atomrecht (Düsseldorf 1967); FISCHERHOF (Fn. 56) 540 ff., 856 ff. – Das Konzept wurde erstmals in einer gemeinsamen Studie der Harvard University und des US Atomic Industrial Forum entwickelt, um den amerikanischen Export zu erleichtern; HARVARD LAW SCHOOL / ATOMIC INDUSTRIAL FORUM, International Problems of Financial Protection against Nuclear Risk (New York 1959) 56 ff. und *passim*. Die rechtliche Kanalisierung bildet heute einen Eckpfeiler der Harmonisierung des Atomhaftungsrechts. Sie findet sich in allen nationalen Atomhaftungsgesetzen mit Ausnahme Indiens, Österreichs und der USA. Gleichwohl ist sie auch heute nicht gänzlich unumstritten.

### Ⅲ. 個々の課題

#### 1. 請求権競合

##### a) 原則

民法に基づく損害賠償法では、国内でも国外でも、基本的には請求権競合原則が適用される。2つの観点から、請求権の競合または「並立」は発生し得る。すなわち、損害の原因である事情がさまざまな責任規準の構成要件の特徴を満たすときは、これらの規準に基づく請求権が加害者に対して並立して行使される場合がある。他の者が損害に関与しているときには、主たる加害者以外に、当該他の者にも補償を請求することができる。しかし、原子力施設所有者に対する責任の法的移転の原則が適用される限り、この規則は原子力責任法では適用されない。責任の法的移転により、所有者以外の者への損害賠償請求はできなくなり、さらに、特別原子力責任規定以外の他の責任規準に基づく責任義務が所有者に生じることもなくなる。

##### b) 日本の法律に対する疑念

原賠法第4条第1項が原子力施設所有者の排他的責任ならびにこれを理由とした当該所有者への責任の法的移転についても定めているため、考え得る請求権競合の問題を中心に考察する必要がある。このため、競合関係についてのWeitzdörfer氏の論述は、条件付きで読まなければならない。本書の筆者は、Weitzdörfer氏とは異なり、残念ながら日本の原典および文献を原語で読むことができないため、場合によっては重要な見解を見過ごしていたり誤解していたりするかもしれないことを十分に認識している。日本は、いずれの原子力責任条約についても締約国となっていないため、そうした条約で使用されている概念および法体系の解釈に拘束されることはない。このため、日本の法学者が移転という概念を通常の国際的解釈とは異なる形で解釈している可能性がある。

dieser Rechtsfigur zu betrachten. *Weitzdörfers* Ausführungen zu den Konkurrenzverhältnissen sind deshalb mit Vorbehalt zu lesen.<sup>67</sup> Dabei ist sich der Verfasser dieses Beitrags bewusst, dass er anders als *Weitzdörfer* leider die japanischen Quellen und das japanische Schrifttum nicht in der Originalsprache lesen kann und deshalb möglicherweise wesentliche Gesichtspunkte übersieht oder auch verkennt. Japan ist nicht Vertragsstaat eines der Atomhaftungsübereinkommen und ist somit an die Auslegung der dort verwendeten Begriffe und Rechtsfiguren nicht gebunden. Japanische Juristen könnten deshalb durchaus den Kanalisierungsbegriff anders als international üblich auslegen.

Einen Hinweis darauf, dass der japanische Gesetzgeber das Konzept der rechtlichen Kanalisierung anders als international üblich versteht, könnte Absatz 3 der Art. 4 AtomschadensErsG geben. Dort wird ausdrücklich festgelegt, dass bestimmte Gesetze, darunter das Produkthaftungsgesetz, nicht anwendbar seien. Da das Konzept der Haftungskonzentration die Anwendung dieser und anderer Haftungsgesetze *per se* ausschließt, erscheint diese Vorschrift vollkommen unverständlich. Der Absatz wäre überflüssig. Der japanische Gesetzgeber hat ihn gleichwohl in die Vorschrift eingefügt. Das lässt den Umkehrschluss zu, dass alle Gesetze, die nicht in der Vorschrift genannt werden, weiterhin anzuwenden sind. Damit wäre die in Absatz 1 stipulierte ausschließliche Inhaberschaft tatsächlich etwas anderes als das Institut der rechtlichen Kanalisierung, wie es international verstanden wird.

Auf der anderen Seite spricht gegen dies Auslegung aber wohl, dass japanische Kollegen immer, wie oben auch ausgeführt wurde, Wert auf die Feststellung legen, dass das japanische Atomhaftungsrecht im Einklang mit dem internationalen Atomhaftungsrecht stehe, und das schließt die rechtliche Kanalisierung ein.<sup>68</sup> *Nomura/Hokugo* führten hierzu im OECD/NEA Nuclear Law Committee (NLC) folgendes aus:<sup>69</sup>

„(2) Legal Channeling. The operators' liability is made exclusive by the rejection of the liability of other parties rather than the liable operator (Article 4, paragraph 1, Compensation Act), and by the non-application of the Products Liability Act to nuclear damage caused by the nuclear operations (Article 4, paragraph 3, Compensation Act).”

Eine Diskussion dieser Feststellung fand im NLC nicht statt. Man sah wohl keine Unterschiede zum internationalen Begriff der rechtlichen Kanalisierung. Unterstellt man deshalb die Absicht des japanischen Gesetzgebers, nicht von der internationalen Begriffsbestimmung abweichen zu wollen, muss es erlaubt sein, den Begriff der rechtlichen Kanalisierung gemäß Art. 4 Abs. 1 AtomschadensErsG dem internationalen Verständnis entsprechend auszulegen und anzuwenden. Die erste Schlussfolgerung ist dann, dass Art. 4 Abs. 3 tatsächlich überflüssig und auch irreführend ist.

---

67 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 87 ff., 92 ff.

68 Vgl. oben Fn. 34.

69 Annex 3 zum NEA Dokument (Fn. 2) 2.

日本の立法機関が責任の法的移転の概念を通常の国際的解釈とは異なる形で理解していることを示唆する例として、原賠法第4条第3項が挙げられる。この条項では、特定の法律（特に製造物責任法）は適用できないと明示的に定めている。責任集中という考え方は製造物責任法および他の責任法の適用自体を不可能にするため、この規定は全く不可解であるように思われる。それにもかかわらず、日本の立法機関は、この規定を原賠法に追加した。この規定は、原賠法に掲げられていないすべての法律を今後も適用することができるという逆の推論を許すことになる。このため、第1項に定める排他的所有者責任は、実際には、国際的に理解されている法的移転の制度とはやや異なると思われる。

他面において、日本の法学者は、すでに上述したように、日本の原子力責任法が国際的な原子力責任法と一致するものであり、これは法的移転を含むと判断することに重きを置いているという解釈に反するものである。Nomura/Hokugoはさらに、OECD/NEAの原子力法委員会（NLC）で以下のように述べている。

「(2) 責任の法的移転。運転者の責任は、責任を負うべき運転者以外の関係者の免責（補償法第4条第1項）ならびに原子力の運用に起因する原子力損害に対する製造物責任法の不適用（補償法第4条第3項）により排他的になる」

この規定に関する議論はNLCでは行われなかった。法的移転の国際的概念に対する差は認められない。このため、この概念の国際的定義から逸脱したくないという意図が日本の立法機関にあると仮定すれば、原賠法第4条第1項の法的移転の概念を国際的理解に即して解釈し、適用することを許容せざるを得ない。1つ目の結論として言えることは、第4条第3項は実際には不要であり、誤解を招く原因でもあるということである。

Darüber hinaus greift es dann zu kurz, das Konkurrenzverhältnis zwischen dem Atomschadensgesetz einerseits und sonstigen Ansprüchen auf Schadensersatz andererseits allein unter dem Blickwinkel der Spezialität zu sehen, wie es japanische Rechtswissenschaftler offenbar tun und so zur Anwendung weiterer Haftungsnormen neben dem Atomschadensgesetz zu kommen scheinen.<sup>70</sup> Zwar ist offensichtlich das Atomhaftungsgesetz eine *lex specialis* im Verhältnis zum allgemeinen außervertraglichen Haftungsrecht. Aber wenn ein Gewässer radioaktiv kontaminiert wird, welches Gesetz ist dann die *lex specialis*, das Atomhaftungsgesetz oder das Wasserhaftungsgesetz? Oder gilt für diesen Fall die *lex posterior*? Tatsächlich ist die Frage nach der Spezialität hier irrelevant, denn das Verhältnis zwischen diesen beiden Vorschriften und das zu allen anderen sonstigen Haftungsvorschriften wird durch den Grundsatz der Haftungskanalisation geregelt: Ersatzansprüche auf der Grundlage des Wassergesetzes und anderer möglicher Haftungsnormen weichen dem Atomhaftungsgesetz ersatzlos oder genauer: finden keine Anwendung. In den Vertragsstaaten der internationalen Atomhaftungsübereinkommen ist es zweifelsfrei klar, dass für Schäden durch ein nukleares Ereignis ausschließlich das Übereinkommen anwendbar ist. In Deutschland wären die maßgeblichen Haftungsnormen die des Pariser Übereinkommens in Verbindung mit §§ 25 ff. AtG. Allgemeiner ausgedrückt heißt das, immer wenn ein Atomhaftungsübereinkommen oder ein inhaltlich entsprechendes nationales Gesetz anwendbar ist und somit die rechtliche Kanalisation gilt, sind Ansprüche auf Grund anderer Haftungsgesetze ausgeschlossen. Bei entsprechender Auslegung würde diese Ausschließlichkeit auch für die Haftung nach dem AtomschadensErsG gelten. Neben und außerhalb des AtomschadensErsG gibt es keine außervertragliche Haftung für nukleare Schäden.

Wird also durch ein auf Kernmaterialien in oder aus einer Kernanlage zurückzuführendes nukleares Ereignis ein nuklearer Schaden verursacht, so soll nach dem Grundsatz der rechtlichen Kanalisation für diesen Schaden nur und ausschließlich der Inhaber der Kernanlage haftpflichtig sein. Mit diesem Konzept werden nicht nur Ansprüche auf Grund des allgemeinen Deliktsrechts, des Produkthaftungsrechts oder des Umwelthaftungsrechts ausgeschlossen. Ausgeschlossen werden alle sonstigen auf Schadensersatz gerichteten Ansprüche und zwar solche gegen den Inhaber selbst auf Grund anderer Vorschriften als des Atomhaftungsgesetzes und solche gegen dritte Personen, die zum Schaden beigetragen haben.

“It is essential to the notion of channelling liability onto the operator that no actions may lie against any other person and in particular, for example, any person who has supplied any services, materials or equipment in connection with the planning, construction, modification, maintenance, repair or operation of a nuclear installation.”<sup>71</sup>

---

70 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 87.

71 Ziffer 17 Exposé des Motifs (Fn. 66).

さらに、日本の法学者が公然と行っている原子力損害法以外のその他の責任規準の適用の捉え方の特殊性を考慮した上で、原子力損害法と他の損害賠償請求権との競合関係だけを評価するということが十分になされていない。原子力責任法は明らかに、一般的な不法行為法に比べれば、1つの特別法であることは確かである。しかし、下水が放射能で汚染されたときには、特別法となるのは原子力責任法なのか。または水管理責任法なのか。あるいは、こうした事例には新法優先という原則が適用されるのか。実際には、こうした場合、双方の規定と他のすべての責任規定との間の関係は責任の法的移転の原則によって調整されるため、上述の問題はその特殊性ゆえに不適切である。水法および考え得る他の責任規準に基づく賠償請求権は、賠償を受けることなく原子力責任法に服し、あるいはより正確に言えば適用されない。国際原子力責任条約の締約国では、原子力事象による損害に対して排他的に当該条約を適用することは疑念の余地なく明らかである。ドイツにおける責任規準は通常、原子力法第25条以降に関連するパリ条約の責任規準である。より一般的に表現すれば、すなわち、原子力責任条約または内容がこれと一致する国内法を準拠法とするため、責任の法的移転が適用されれば、他の責任法に基づく請求権は適用できないだろう。この解釈によれば、こうした排他性は原賠法に従った責任に関しても有効であろう。原賠法以外に、原子力損害に対する契約外責任は存在しない。

すなわち、原子力施設内外の核物質に起因する原子力事象が原子力損害の原因であるときは、当該損害に関しては、責任の法的移転の原則に従って原子力施設所有者にのみ排他的に責任義務が生じる。この考え方によれば、一般的不法行為法、製品責任法または環境責任に関連する法に基づく請求権のみが適用不能になるわけではなく、適用不能となる対象は、損害賠償に抛り所を求める他のすべての請求権、原子力責任法以外の規定に基づく所有者自身に対する請求権、ならびに損害に関与した第三者に対する請求権である。

「他の者、特にたとえば原子力施設の計画、建設、改修、保守、修繕または運転にかかわるサービス、資材または機器を供給する者に対していかなる訴訟も提起することはできないという運転者に対する責任の法的移転の概念にとって重要である。」

Die Kanalisierung erfasst jedoch nicht nur Zulieferer, sondern auch Personen, die in keinerlei Beziehung zu dem Inhaber oder seiner Tätigkeit stehen, z.B. den Autofahrer, der einen Kernbrennstofftransport rammt, oder den Piloten, der auf eine Kernanlage stürzt. Diese Personen sind weder allein noch gemeinsam mit dem Inhaber haftpflichtig für den nuklearen Schaden.

Die Haftungsbefreiung erstreckt sich auch auf staatliches Handeln. Wenn der Kausalnachweis geführt werden kann, dass ein staatlicher Planungsfehler, eine zu Unrecht erteilte Genehmigung oder eine unzweckmäßige Genehmigungsaufgabe das nukleare Ereignis herbeigeführt hat, würden üblicherweise wohl die Vorschriften über die Haftung für unrechtmäßiges staatliches Handeln eingreifen. Im Anwendungsbereich der rechtlichen Kanalisierung ist das jedoch nicht der Fall. Die Kanalisierung verdrängt auch eine mögliche Haftung für staatliches Fehlverhalten. *Weitzdörfer* beschäftigt sich näher mit diesen Fragen und kommt, allerdings mit nur vorsichtigem Hinweis auf die Kanalisierung der Haftung, ebenfalls zu dem Schluss, dass eine Staatshaftung wohl abzulehnen sei.<sup>72</sup>

c) *Arbeits- und Sozialversicherungsrecht*

Ansprüche der Arbeitnehmer auf Grund von Schäden durch ein nukleares Ereignis sind nicht im AtomschadensErsG sondern in sog. Zusätzlichen Vorschriften vom 17. April 2001 geregelt, die auf das allgemeine Berufskrankheitenrecht verweisen:

„... such employees... shall receive an indemnity as laid down by the Cabinet Order in the form of an indemnity under the provisions of the Insurance Act for the Compensation of Work Accidents (Act No. 50 of 1947...)“.<sup>73</sup>

Dieses bildet die Grundlage für die Entschädigung der Kernkraftwerkbediensteten und anderer Angestellten. *Weitzdörfer* hat die mit diesem Entschädigungsbereich zusammenhängenden Fragen eingehend und überzeugend erörtert.<sup>74</sup>

Die Sonderregelung für Arbeitnehmer scheint ebenfalls im Widerspruch mit dem Prinzip der ausschließlichen Haftung des Inhabers der Kernanlage zu stehen. Das ist jedoch nicht der Fall. Die rechtliche Kanalisierung schließt nur Ersatzansprüche gegen sonstige Schädiger aus, nicht aber Ansprüche, die nicht auf einer Schädigung beruhen. „Die Träger der Sozialversicherung sind keine Schadensverursacher, deren Haftpflicht auf den Anlageninhaber zu kanalisieren wäre.“ – stellt *Haedrich* zutreffend fest.<sup>75</sup>

Auch die internationalen Atomhaftungsübereinkommen lassen Ansprüche auf Grund innerstaatlicher oder öffentlicher Kranken-, Sozial-, Arbeitsunfall- oder Berufskrank-

72 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 94 ff. (97-98).

73 Art. 4 Supplementary Provisions, Act No. 19 of 17 April 2001, die am 1. Januar 2010 in Kraft traten. Abgedruckt auf: <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan-docs/Japan-Nuclear-Damage-Compensation-Act.pdf> (am Ende des AtomschadensErsG).

74 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 89 ff.

75 HAEDRICH (Fn. 56) 632.

しかし、責任の法的移転は、下請供給業者だけでなく、核燃料輸送にかかわる運転手や原子力施設に墜落したパイロットなど当該所有者またはその行為に全く関係のない者にも及ぶ。これらの者は、単独であってもまたは当該所有者と共同でも、原子力損害に対する責任義務を負うことはない。

このような免責は国家行為にも及ぶ。国家の計画ミス、不正に行われた認可、または不適切な原子力事象許可義務が原因であるという因果関係が立証されれば、通常は適法でない国家行為に対する責任について定める規定が適用されるはずである。しかし、責任の法的移転の適用範囲においては、これは適用されない。責任の法的移転は、国家の逸脱行為に対して考え得る責任にも及ぶ。Weitzdörfer氏は、この問題に関して詳細に検証しているものの、責任の法的移転に対して慎重に注意を喚起するにとどめ、当然ながら国家の責任も受け入れられないと結論付けている。

### c) 労働社会保険法

原子力事象による損害に基づく労働者の請求権は、原賠法ではなく、いわゆる2001年4月17日の附則に定められており、その中で職業疾病に関する一般法を引用している。

「従業員が原子力損害を受け、当該従業員又はその遺族がその損害のてん補に相当する労働者災害補償保険法（昭和22年法律第50号）の規定による給付その他法令の規定による給付であって政令で定めるもの（以下この条において「災害補償給付」という。）を受けるときは、当該従業員又はその遺族に係る原子力損害の賠償については、当分の間、次に定めるところによるものとする。」（校閲注：この部分は、条文をそのまま引用する。）

この規定は、原子力発電所の従業員およびその他の被用者の補償の基盤となる。Weitzdörfer氏は、この補償領域に関連する問題について、詳細かつ説得的に言及している。

この労働者に関する特別規定も、原子力施設所有者の排他的責任の原則には矛盾しているように思われる。しかし、それは誤りである。責任の法的移転は、他の加害者に対する賠償請求権のみを排除するものであり、この損害に起因しない請求権を排除するものではない。Haedrichは、「社会保険者は損害原因者ではないため、責任義務を施設所有者に移転することは不可能である」と適切に定義している。

国際原子力責任条約はまた、国内のまたは公的な疾病保険、社会保険、労災保険、職業病保険または職業病予防保険に抵触することはない。これらの保険が原子力損害を保険対象とするときは、受給者の権利ならびに条約締約国の国内法に従った原子力施設所有者に対する求償請求権が定められている。パリ条約の条約起草者は、

heitenversicherungen oder -fürsorgeeinrichtungen unberührt. Wenn diese Versicherungen nukleare Schäden abdecken, bestimmen sich die Rechte der Leistungsempfänger und die Rückgriffsrechte gegen den Inhaber der Kernanlage nach dem nationalen Recht des Vertragsstaats.<sup>76</sup> Die Vertragsväter des Pariser Übereinkommens gingen dabei von folgender Überlegung aus:

„In principle it is felt that benefits under such systems should be retained for employees whether of the installation in question or employed in other establishments, but it is left to the law establishing such systems to decide this as well as whether employees should also be entitled to compensation under the Convention.“<sup>77</sup>

Es ist sinnvoll, dass die Übereinkommen nicht in die nationalen Sozialversicherungssysteme eingreifen. Ohnehin sehen diese wohl regelmäßig einen Forderungsübergang der Ansprüche des Verletzten gegen den Schadensverursacher auf den Versicherer vor, so dass letztendlich auch hier der Inhaber der Kernanlage die Kosten trägt.<sup>78</sup>

## 2. Schwere Naturkatastrophe außergewöhnlicher Art

Die Frage, ob das ungewöhnlich schwere Erdbeben und der Tsunami als schwere Naturkatastrophen außergewöhnlicher Art die Anwendung der Ausschlussklausel der Art. 3 Abs. 1 AtomschadensErsG rechtfertigen und den Anlageninhaber TEPCO von der Haftung befreien, nennt *Weitzdörfer*<sup>79</sup> eine der spannendsten Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Fukushima-Unfall. Tatsächlich ist sie eine der wichtigsten zu lösenden Fragen, und sie ist für die im Umgang mit Naturkatastrophen geübten, kenntnisreichen japanischen Kollegen vermutlich spannender als für Europäer, die die Ereignisse selbstverständlich für so eingreifend und „abnormal“ halten, dass sie leichter den Ausschluss begründen könnten. Für die japanischen Kollegen dürfte es schwerer sein festzulegen, welche Art von Naturkatastrophe den Ausschlussbestand erfüllt. *Weitzdörfers* Sachstandsschilderung zeigt mögliche Lösungsansätze auf.<sup>80</sup>

Der Fall gibt aber Anlass, über Haftungsausschlussgründe dieser Art generell nachzudenken. Wie bereits unter Ziffer II.2.e) erwähnt wurde, enthalten die revidierten Übereinkommen den Haftungsausschluss bei nuklearen Ereignissen auf Grund von schweren Naturkatastrophen außergewöhnlicher Art nicht mehr. Er wurde gestrichen, weil man der Ansicht war, dass die Anlage so ausgelegt sein müsse, dass sie solchen Ereignissen trotz. Es kann dahingestellt bleiben, ob das tatsächlich für alle denkbaren und undenk-baren Naturkatastrophen möglich ist.

76 Artikel 6 (h) PÜ 1960 und 2004; IX (1) WÜ 1963 und 1997; 8 (3) Annex CSC.

77 Ziffer 42 Exposé des Motifs (Fn. 66).

78 Vgl. in Deutschland Sozialgesetzbuch (SGB) VII Gesetzliche Unfallversicherung, zum Forderungsübergang vgl. § 116 SGB X.

79 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 76.

80 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 77 f.

この点に関して、以下のような考え方を出発点としている。

「原則として、当該制度に基づく便益は、問題の施設か他の事業所で採用されたかにかかわらず被用者が保持するものであると考えられる。ただし、このことと被用者も当該条約の下で補償を受ける権利を有するか否かの判断は、当該制度を定めている法律に委ねられる。」

国際原子力責任条約が国内の社会保険制度を侵害しないよう配慮することは賢明である。そうでなくとも、この条約は通常、損害原因者に対する被害者の請求権を保険者に移転することを規定するため、最終的には、ここでも原子力施設所有者の費用負担が生じることになる。

## 2. 異常な特性をもつ重大な自然災害

異常な震度の地震および津波は、異常な特性をもつ重大な自然災害として原賠法第3条第1項の免責条項の適用を正当化し、原子力施設所有者である東京電力㈱を免責するか否かという問題について、Weitzdörfer氏は、福島原発事故に関連する重要な法的課題の1つとして挙げている。実際に、この課題は解決すべき最も重要な課題の1つであり、自然災害を研究課題とする知識豊富な日本の法学者にとって、当然ながら免責の適用が容易に正当化できる決定的かつ「異常な」事象として今回の事故を捉えている欧州の学者よりもはるかに真摯な課題である。日本の学者にとって、いかなる種類の自然災害が免責条件を満たすのかを確定するのは困難であろう。Weitzdörfer氏の論述は可能な解決の糸口を示唆している。

しかし、福島の事例は、こうした特性の免責事由を一般的に考慮するきっかけとなった。すでに、II.2.e) で言及したように、改定後の条約には、異常な特性をもつ自然災害を理由とする原子力事象が発生した場合の免責はもはや含まれていない。そうした施設は当該事象に耐え得るように設計されなければならないという考えから、この条項は削除された。予想可能なまた予想不能なすべての自然災害に関して、実際には免責の可否は未決定のままにすることができる。

Weitzdörfer氏はその論述で報告している日本の解決の糸口は、純粹に量的なものである。すなわち、東京で地震があれば、1923年の地震よりも3倍も大規模なものになるにちがいない。NomuraとHokugoは、1961年の法律の本来の文言では、「自然災害の免責は、人類のあらゆる予想を超える巨大な自然災害、まったく想像を絶する状況...として解釈されていた」と会議で報告している。法律の表現にこうした量的評価が必要であるか否かにかかわらず、これは重要な基準である。原子炉の格納容器の亀裂が小規模な地震によるものなのか、大規模な地震によるものなのか、

Die von Weitzdörfer in seiner Sachstandsschilderung referierten japanischen Lösungsansätze sind rein quantitativer Art – ein Erdbeben in Tokio müsse dreimal so heftig wie das von 1923 sein. Nomura und Hokugo berichten, dass in der ursprünglichen Fassung des Gesetzes von 1961 „*the exemption of natural disaster was explained as ‚huge natural disaster beyond all expectation of humankind‘, ‚completely unimaginable situation‘, etc. in the Congress*“.<sup>81</sup> Das sind irrelevante Kriterien, obwohl die Formulierung des Gesetzes solche quantitativen Bewertungen fordert. Es macht keinen Unterschied, ob ein Riss im Containment eines Reaktors von einem kleinen, einem großen oder einem großen gänzlich unerwarteten Erdbeben herrührt. Die Folgen können in allen Fällen gleich sein. Der Inhaber haftet nach Gefährdungshaftung, es genügt also, dass er einen Schaden verursacht. Die Ursachen, auch wenn sie möglicherweise nicht abwendbar waren, spielen für die Begründung der Haftung keine Rolle. Warum soll dann in dem einen Fall der Inhaber haften, im anderen aber nicht? Die unterschiedliche Behandlung ist willkürlich und daher rechtlich nicht zu begründen.

Die derzeitige Diskussion in Japan zeigt die Schwäche der Ausschlussregelung. Es geht dabei natürlich auch um politische Fragen. Es ist schlechterdings nicht vorstellbar, dass TEPCO oder irgendein anderer Betreiber die Zahlung von Schadensersatz unter Berufung auf die Ausschlussklausel verweigern könnte. Er würde das politisch nicht überleben. Das zeigt, dass die Klausel nicht nur rechtlich zweifelhaft, sondern auch praktisch wertlos ist. Die Ausschlussklausel für kriegerische Ereignisse und Naturkatastrophen sollte – auch in den internationalen Atomhaftungsübereinkommen – gestrichen werden.<sup>82</sup>

---

81 NOMURA/HOKUGA (Fn. 2) 2. Vgl. zu der ursprünglichen Fassung des Gesetzes auch H. GRAF GROTE, Das Atomenergierecht Japans (Göttingen 1968) 106 f. unter Bezugnahme auf Y. KANAZAWA.: Erdbeben jenseits der bekannten Stärken.

82 Der Grund für die Aufnahme einer Ausschlussklausel betreffend die Haftung für Schäden infolge kriegerischer Ereignisse und schwerer Naturkatastrophen außergewöhnlicher Art in die Haftungsübereinkommen (Nachweise Fn. 37) liegt wohl in erster Linie darin, dass die Versicherungswirtschaft derartige Risiken nicht decken kann. Deutschland hat auf der Grundlage eines ausdrücklichen Vorbehalts Artikel 9 PÜ nicht übernommen. Der deutsche Inhaber haftet somit auch für Ereignisse, die durch die in Artikel 9 genannten Fälle höherer Gewalt verursacht werden, d.h. für nukleare Schäden infolge kriegerischer Einwirkungen und Naturgewalten aller Art; vgl. § 25 Abs. 3 AtG. Jedoch ist die Haftung auf den Betrag von 2,5 Mrd. Euro begrenzt. Ist für die Haftung eine private Deckung nicht vorhanden, tritt der Staat gemäß § 34 AtG ein. Auch das schweizerische und das österreichische Atomhaftungsrecht befreien den Inhaber nicht von seiner Haftung, wenn der Schaden auf kriegerische Einwirkungen oder Naturgewalten zurückzuführen ist; vgl. Artikel 3 schweizerisches Kernenergiehaftpflichtgesetz (KHG) 1983 (AS 1983, 1886), Artikel 3 Abs. 2 der noch nicht in Kraft getretenen Neufassung des KHG (<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/5453.pdf>); § 3 österreichisches Atomhaftungsgesetz 1999 (Fn. 24), s. dazu auch M. HINTEREGGER / S. KISSICH, Atomhaftungsgesetz 1999 (Wien 2004) Rdn. 5 zu § 3 S. 71.

大規模で全く予想できない地震によるものなのかによって、差が生じることはなく、いずれにしても同じ結果になるのかもしれない。所有者は危険責任を負う。すなわち、ある損害の原因者であるというだけで十分である。もしかすると回避できない損害であったとしても、その原因は、責任を正当化するのには役立たない。だとすれば、なぜ、所有者はある事故では責任を問われなければならない、別の事故では責任を問われずに済むのか。取り扱いの差は恣意的なものであって、法的に理由付けをすることはできないものである。

日本での現在の議論は、免責に関するルールの脆弱性を示唆している。当然ながら、政治的課題も絡んでいる。東京電力(株)または他のいずれかの所有者が、免責条項を引き合いに出して、損害賠償の支払いを拒否できるとは全く想像できない。しかしそうなると、政治的にも生き残ることはできないであろう。すなわち、この条項は法的に疑わしいものであるだけでなく、実際にも価値がない。戦争事象および自然災害の免責条項は、国際原子力条約でも削除されるべきである。

### 3. Die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen

Die haftungsrechtliche Bewältigung der Folgen eines großen nuklearen Ereignisses werfen schwierige rechtliche, politische und organisatorische Fragen auf.<sup>83</sup> Der Reaktorunfall von Tschernobyl im Jahre 1986 war insofern wenig lehrreich, da der Anlagenstaat Sowjetunion sich der haftungsrechtlichen Abwicklung entzog. Es gab Entschädigungsverfahren nur außerhalb des Anlagenstaates, und an diesen waren weder der Betreiber der Anlage noch der sowjetische Staat beteiligt.<sup>84</sup> Der Three-Mile-Island Unfall von 1979<sup>85</sup> wurde nicht zur „*Extraordinary Nuclear Occurrence (ENO)*“ erklärt,<sup>86</sup> so dass die speziellen Regelungen des amerikanischen Atomhaftungsrechts keine Anwendung fanden.<sup>87</sup> Die Abwicklung von Schadensersatzansprüchen auf Grund des Fukushima Unfalls ist daher auch international von großem Interesse.<sup>88</sup>

Selbstverständlich steht dem Geschädigten der Rechtsweg vor den ordentlichen japanischen Gerichten offen, wenn er sich mit dem Ersatzpflichtigen nicht einigen kann.<sup>89</sup> Das japanische Haftungsgesetz eröffnet jedoch zusätzlich eine institutionalisierte außergerichtliche Schlichtungsmöglichkeit. Gemäß Art. 18 Abs. 1 AtomschadensErsG kann eine „*Dispute Reconciliation Committee for Nuclear Damage Compensation*“ eingesetzt werden. Der Ausschuss ist dem MEXT<sup>90</sup> zugeordnet und

83 Vgl. N. PELZER, Compensation for Large-scale and Catastrophic Nuclear Damage, in: Tamás Nótári/Gábor Török (Hrsg.), *Prudentia iuris gentium potestate. Ünnepi tanulmányok Lamm Vanda tiszteletére* (Budapest 2010) 341–357.

84 Vgl. The Accident at Chernobyl – Economic Damage and its Compensation in Western Europe, in *Nuclear Law Bulletin* No. 39, June 1987, 58-65. Zur deutschen Situation vgl. N. PELZER, Atomrechtlicher Schadensausgleich bei ausländischen Nuklearunfällen. Der Anspruch auf Ausgleich nach § 38 AtG, in: *NJW* 39 (1986) 1664-1666; G. KÜHNE, Haftung bei grenzüberschreitenden Schäden aus Kernreaktorunfällen, in: *NJW* 39 (1986) 2139-2146.

85 Vgl. zum Sachverhalt: U. S. Nuclear Regulatory Commission, Backgrounder on the Three Mile Island Accident, auf: <http://www.nrc.gov/reading-rm/doc-collections/fact-sheets/3mile-isle.html>.

86 Vgl. NRC determination that the Three Mile Island accident does not constitute an „extraordinary nuclear occurrence“, in: *Nuclear Law Bulletin* No. 25, June 1980, 26. Zum Begriff „ENO“ vgl. die Definition in Section 11(j) US Atomic Energy Act (Fn. 26).

87 Vgl. zu den haftungsrechtlichen Folgen z. B. M.P. WIDOFF, The Accident at Three Mile Island, in: *Western New England Law Review* 4 (1982) 223-238 (226 ff.).

88 Der Kritikalitätsunfall von Tōkai-mura vom 30. September 1999 ermöglichte erste Einblicke in die japanische Entschädigungspraxis bei nuklearen Ereignissen. Vgl. hierzu: OECD-NEA/Japanese Authorities, Tōkai-mura Accident, Japan – Third Party Liability and Compensation Aspects, in: *Nuclear Law Bulletin* No. 66, December 2000, 13-21; T. MURAKAMI, The Compensation of Damage Following the Tōkai-mura Accident, in: OECD/NEA, *Indemnification of Damage in the Event of a Nuclear Accident, Workshop Proceedings Paris 26- 28 November 2001 (Paris 2003)* 117-125; WEITZDÖRFER (Fn. 1) 63, 83 f.

89 Vgl. auch WEITZDÖRFER (Fn. 1) 72.

90 MEXT = *Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology*.

### 3. 損害賠償請求権の行使

大規模な原子力事象の結果を責任法により解決しようとする、法的・政治的・組織的に困難な問題が生じる。1986年のチェルノブイリ原発事故は、投資国であるソビエト連邦が責任法による展開を避けたために、それほど教訓的な事故にはならなかった。損害賠償手続きは行われたものの、それはソビエト連邦の国外のみであり、施設所有者もソビエト連邦もこれに関与することはなかった。1979年のスリーマイルアイランド原発事故は、「異常な原子力事故(ENO)」とされなかったために、米国の原子力責任法の特別規定は適用されなかった。このため、福島原子力発電所事故による損害賠償請求権の動向は、国際的にも非常に興味深いものとなる。

当然ながら、被害者が賠償義務者と合意に至ることができなければ、規定どおり被害者にとって日本の裁判所への法的道筋は開かれている。しかし、日本の責任法はさらに、制度化された裁判外和解の可能性も開いている。原賠法第18条第1項によれば、「原子力損害賠償紛争審査会」を設置することができる。この審査会は、文部科学省(MEXT)の管轄下にあり、

„shall be in charge of mediating conciliation of any dispute arising from compensation of nuclear damage and of preparing general instructions to help operators reach a voluntary settlement of such disputes”.<sup>91</sup>

Im Atomhaftungsrecht ist es nicht eben häufig, dass von Gesetzes wegen Ausschüsse zur außergerichtlichen Schlichtung eingerichtet werden können, und vielleicht ist diese Regelung auch Ausfluss der japanischen Abneigung gegen Klagen vor Gericht.<sup>92</sup> Aber gänzlich einmalig ist ein solcher Ausschuss nicht. Die Atomhaftungsgesetze Kanadas, der Niederlande und der USA sehen bei Großschäden vergleichbare Komitees vor.<sup>93</sup> Auch das indische Atomhaftungsgesetz sieht einen Ausschuss zur Schadensregulierung vor, doch tritt dieser an die Stelle der ordentlichen Gerichte und hat somit eine andere Funktion.<sup>94</sup>

Der außergerichtlichen Anspruchsbefriedigung kommt bei Massenverfahren eine wichtige Rolle zu. Es geht insbesondere darum, Notstände umgehend zu beseitigen. Auf den Ausgang gerichtlicher Verfahren kann nicht gewartet werden. *Roman Herzog* ist sogar der Ansicht, dass im Falle eines größeren nuklearen Ereignisses niemand die Haftungsgesetze auch nur lesen werde, sondern Regierung und Parlament schnelle und unbürokratische Hilfe leisten würden.<sup>95</sup> Die im AtomschadensErsG vorgesehene Schlichtungskommission hat daher eine sinnvolle Aufgabenstellung. Einvernehmliche und schnelle Anspruchsbefriedigung trägt zur Wiederherstellung des nach einem großen Reaktorunfall gefährdeten sozialen und politischen Friedens bei. Auch in Deutschland

91 Die derzeitigen Mitglieder des Ausschusses sind: *Tadashi Otsuka*, Professor, Waseda Law School (Civil Law); *Kaoru Kamata*, President, Waseda University (Civil Law) / Professor, Waseda Law School / (Civil Law); *Tomoko Kusama*, President, Oita University of Nursing and Health Sciences (Radiation Protection/ Radiation Safety); *Shigeru Takahashi*, Professor, Hitotsubashi University Graduate School of Law (Administrative Law); *Shunichi TANAKA*, Chairman, Research Organization for Information Science and Technology (Nuclear Engineering); *Hajime Nakajima*, Attorney at Law / Professor, Toin University of Yokohama Law School (Practitioner); *Yoshihisa Nomi* (Chair), Professor, Gakushuin University Professional School of Law (Civil Law); *Toyohiro Nomura*, Professor, Gakushuin University Faculty of Law (Civil Law); *Yoshiharu Yonekura*, President, National Institute of Radiological Sciences (Nuclear Medicine /MD). Professor *Shunishi Yamashita*, Nagasaki University Graduate School of Biomedical Sciences, ist im Juni 2011 ausgeschieden. – Offensichtlich überwiegen die Juristen in der Kommission. Der Gründungserlass schreibt vor, dass sie ausschließlich mit Kernphysikern, Medizinern und Juristen zu besetzen sei; vgl. dazu mit Nachweis WEITZDÖRFER (Fn. 1) 73.

92 WEITZDÖRFER (Fn. 1) 62: „klageavers“.

93 Nachweise bei PELZER, Compensation (Fn. 83) 354 ff.

94 The Civil Liability for Nuclear Damage Act, 2010 (Nr. 38 of 2010) (Sections 9, 12, 19). Zu dem Gesetz vgl. N. PELZER, Das indische Atomhaftungsgesetz von 2010 – ein Gesetz mit Mängeln?, in: atw – Internationale Zeitschrift für Kernenergie 56 (2011) 8-15 (12); englische Fassung des Aufsatzes auf: [http://en.kernenergie.de/kernenergie/documentpool/Jan/atw2011\\_01\\_pelzer\\_indian\\_civil\\_liability.pdf](http://en.kernenergie.de/kernenergie/documentpool/Jan/atw2011_01_pelzer_indian_civil_liability.pdf).

95 R. HERZOG, Keynote address, in: OECD/IAEA (Hrsg.), Nuclear Third Party Liability and Insurance – Status and Prospects (Munich Symposium 1984) (Paris 1986) 13-21 (21) = Nuclear Law Bulletin No. 34, December 1984, 52–60 (60).

「原子力損害の賠償に関して紛争が生じた場合における和解の仲介及び当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針」を定める。

原子力責任法で裁判外調停のための委員会設置の可能性について法律で言及しているケースはそれほど多いものではなく、おそらくは、日本がこのような規則を定めた背景には、裁判所への提訴を好まない傾向が日本にあることが影響していると思われる。しかし、こうした委員会が全く比類のない存在というわけではない。カナダ、オランダおよび米国の原子力責任法では、大規模な損害が生じた場合には同様の委員会が予定されている。インドの原子力責任法も、損害調整委員会を考慮しているが、正規の裁判所に代わる立場にあるため、その機能は異なっている。

裁判外における請求権の実現は、手続きが大量に発生する場合は重要な役割を果たす。その理由は、特に緊急事態の迅速な是正にある。緊急事態においては、裁判手続きによる解決を待てるような状況にない。**Roman Herzog**は、大規模な原子力事象が発生したときは、責任法を読むことさえできず、政府や議会の官僚主義によらない迅速な支援が必要になるだろうという見解さえ示している。このため、原賠法に盛り込まれている紛争審査会には有意義な課題が課せられている。すなわち、合意に基づく迅速な請求権の実現は、大規模な原子炉事故によって危険にさらされた社会的・政治的平和の再建に寄与する。ドイツでも、チェルノブイリ原発事故後は、裁判所の判決を待てる状況になく、迅速な賠償金給付を行うことになったという経験がある。

hat man nach dem Tschernobyl-Unfall die Erfahrung machen müssen, dass auf Gerichtsentscheidungen regelmäßig nicht gewartet werden kann, sondern dass es auf schnelle Ersatzleistung ankommt.<sup>96</sup>

Die Aufgabe des Schlichtungsausschusses geht indessen über die der individuellen außergerichtlichen Streitbeilegung hinaus. Er beschließt auch „*draft instructions establishing the scale of nuclear damage and other general instructions to help operators reach a voluntary settlement*“. Er untersucht und bewertet ferner den nuklearen Schaden.<sup>97</sup> Damit legt er einheitliche Begriffsbestimmungen und Auslegungsgrundsätze fest, die allgemeine Bedeutung haben und wohl auch hilfreich bei etwaigen Gerichtsverfahren sein können. Bisher wurden zwei Richtlinien erlassen. Die erste Richtlinie vom 28. April 2011 betrifft den Umfang des Schadensbegriffs, und zwar insbesondere bei Schäden durch Evakuierungsmaßnahmen sowie Schäden infolge Beschränkungen der Fischerei und des Handels mit Agrarprodukten. Die zweite Richtlinie vom 31. Mai 2011 legt Berechnungsmethoden für nach der ersten Richtlinie zu erstattenden Schaden fest und führt weitere Schadensarten auf, z.B. auch solche, die die Folgen eines Umsatzrückganges sind, weil bestimmte Produkte nicht mehr gekauft werden, obwohl sie nicht kontaminiert sind („*rumor damage*“).<sup>98</sup>

Die japanische Regelung der außergerichtlichen Schlichtung ist möglicherweise ein Bereich, der Modellcharakter auch für andere Staaten haben könnte. Natürlich ist außergerichtliche Streitbeilegung auch ohne gesetzliche Institutionalisierung möglich, und man mag fragen, ob die japanische Regelung nicht eine zusätzliche Bürokratisierung einer ohnehin komplexen Situation bedeutet. Auf der anderen Seite sind Mediationsverfahren aber auch in Deutschland im Vordringen, und die angestrebte Konsensfindung mag besonders im aufgeheizten Klima nach einem Nuklearunfall hilfreich sein. Auch die Entwicklung von allgemeinen Leitlinien schon vor gerichtlichen Verfahren könnte vorteilhaft sein.

Deshalb sind die japanischen Erfahrungen zu prüfen. Die OECD Kernenergieagentur organisiert in unregelmäßigen Abständen sog. *International Nuclear Emergency Exercises (INEX)*. Dabei werden simulierte Nuklearunfälle durchgespielt, um die Zusammenarbeit nationaler und internationaler Stellen zu erproben. Das schließt auch die Zusammenarbeit bei der Schadensabwicklung ein. Der Tōkai-mura Unfall wurde auf der Inex-

---

96 In Deutschland wurde nach Tschernobyl staatlicher Schadensersatz auf der Grundlage des § 38 AtG und zusätzlich zur Vermeidung von Härten auf der Grundlage von Billigkeit geleistet. Etwa 300.000 Ansprüche wurden geltend gemacht, die mit insgesamt etwa 500 Millionen DM entschädigt wurden. Vgl. dazu W. EICH, *The Compensation of Damage in Germany Following the Chernobyl Accident*, in: *Workshop Proceedings Paris 2001* (Fn. 88) 89-116; PELZER, *Schadensausgleich* (Fn. 84).

97 Art. 18 Abs. 2 *AtomschadensErsG*.

98 Dem Verfasser liegen die Richtlinien leider nicht in einer für ihn lesbaren Fassung vor. Die Darstellung beruht auf der recht detaillierten Inhaltsangabe bei NOMURA/HOKUGO (Fn. 2) 5-7. Vgl. zu den Richtlinien auch WEITZDÖRFER (Fn. 1) 83 ff. (mit Hinweis in Fn. 16 auf die Internet-Fundstelle der 1. Leitlinie in japanischer Sprache).

しかしながら、紛争審査会は、個人の裁判外紛争調停を超える課題を担っている。紛争審査会は、「原子力損害の賠償に関する紛争について原子力損害の範囲の判定の指針その他の当該紛争の当事者による自主的な解決に資する一般的な指針」も定める。さらに、原子力損害の検証と評価も行う。一般的に重要な意味を有し、裁判所手続きにおいても役に立つ用語の統一的な定義と解釈原則を定める。これまでに2つのガイドラインが公布されている。2011年4月28日の1つ目のガイドラインは、損害という概念の有効範囲（すなわち、避難措置による損害ならびに漁業および農産物取引の制限による損害についての損害という概念の有効範囲）を定めるものであった。2011年5月31日の2つ目のガイドラインでは、1つ目のガイドラインに基づいて賠償されるべき損害の計算方法を定め、たとえば、特定の製品が汚染されていないにもかかわらず、もはや販売できなくなったために、その売上減少の結果として生じる損害などの他の損害の種類を列挙した（「風評被害」）。

日本の裁判外紛争処理の規準はおそらく、他の国のモデルにもなるだろう。当然ながら、裁判外紛争調停は、法的に制度化しなくても可能であり、日本政府がただでさえ複雑な状況にさらに官僚主義をもち込むことになるのではないかという疑問もあるだろう。しかし、他方では、調停手続きは、ドイツでも必要であり、特に原子力事故発生後のヒート・アップした雰囲気の中においては、コンセンサスを努力して見出すことが有益であると思われる。また、裁判手続きの前において既に一般的ガイドラインが策定されることも有益であろう。

このため、日本の経験の検証は必須である。OECD原子力エネルギー機関は不定期に、いわゆる国際原子力緊急時演習（INEX）を計画している。この演習では、国内機関および国際機関との協力体制を検証するために、原子力事故を想定した訓練を行う。この演習には、損害が発生・拡大した場合の協力体制も含まれている。2001年のINEXでは、東海村事故を想定した議論が行われた。専門的な議論だけでなく、福島原発事故は、INEXまたは各国および国際機関が関与するこれに比類する行事の対象にも、責任法に関連する影響を与えるだろう。

Übung 2001 vorgestellt und diskutiert.<sup>99</sup> Über die fachwissenschaftliche Erörterung hinaus sollten die haftungsrechtlichen Auswirkungen des Fukushima-Unfalls auch zum Gegenstand einer INEX-Übung oder einer vergleichbaren Veranstaltung mit der Beteiligung von Staaten und internationalen Organisationen gemacht werden.

#### IV. INTERNATIONALE ASPEKTE

Wie eingangs bereits festgestellt wurde, hat der Fukushima-Unfall offenbar bisher keine schädigenden Auswirkungen auf die Hoheitsgebiete anderer Staaten gehabt. Nukleare Schäden mit Auslandsbeziehungen sind daher vermutlich auf solche Schäden beschränkt, die in Japan befindliche Ausländer dort erlitten haben oder auf Schäden der Art, wie sie oben im Abschnitt I. erörtert wurden. Die Schadensabwicklung richtet sich daher überwiegend nach nationalem japanischen Recht, Fragen des Internationalen Privatrechts spielen eine geringere Rolle.

Der Unfall lässt somit Japan nicht bedauern, dass es bisher nicht Vertragsstaat einer der Atomhaftungsübereinkommen ist. Die haftungsrechtliche Lage nach Fukushima würde sich dadurch nicht wesentlich verbessern. Weiterhin gehören auch Japans Nachbarstaaten, insbesondere die Nuklearstaaten China und Korea, bisher keinem der Übereinkommen an, so dass, falls es dort zu nuklearen Ereignissen kommen sollte, auch insoweit Nachteile für Japan nicht ersichtlich sind.

Dennoch wird wohl in Japan nicht verkannt, dass generell ein Beitritt zu einem der Übereinkommen auch für Japan günstig ist. Insbesondere die USA versuchen seit langem, Japan und die anderen asiatischen Staaten zum Beitritt zu bewegen. Den USA kommt es dabei darauf an, Vertragsbeziehungen mit diesen Staaten zu begründen, um auszuschließen, dass Geschädigte amerikanische Zulieferer zu Kernanlagen in diesen Staaten vor amerikanischen Gerichten auf Schadensersatz verklagen. Wären die USA und Japan Vertragspartner eines der Übereinkommen, dann wäre das ausschließlich zuständige Gericht das Gericht des Landes, in dem das nukleare Ereignis eingetreten ist. Im Fukushima-Fall ist das demnach ein japanisches Gericht. Dieses wendet die *lex fori* zwingend an, und wegen der rechtlichen Kanalisierung könnten amerikanische Zulieferer nicht in Anspruch genommen werden. Die USA streben den Beitritt Japans zum Übereinkommen über ergänzende Entschädigung an,<sup>100</sup> und es gibt Signale, dass Japan

---

99 Es referierte dort *Tatsuya Murakami*, Bürgermeister von Tōkai-mura (Fn. 88). Eine weitere INEX Übung, auf der Fragen des haftungsrechtlichen Abwicklung eines Nuklearunfalls diskutiert wurden, fand 2005 In Bratislava statt: OECD/NEA, *Indemnification of Damage in the Event of a Nuclear Accident*, Workshop Proceedings Bratislava, 18-20 May 2005 (Paris 2006).

100 Die USA sagen, dieses Übereinkommen sei das einzige, dem die USA angehören könnten. Der Grund liegt wohl darin, dass es eine sog. *grandfather clause* enthält, die es den USA erlaubt, ihr nationales Atomhaftungsrecht unverändert beizubehalten, obwohl es in wesentlichen Punkten den Haftungsgrundsätzen des Übereinkommens nicht entspricht; es gibt dort

#### IV. 国際的解釈

冒頭ですでに述べたように、福島原発事故は、これまでのところ他国の主権領域に被害を与えるような影響を及ぼすには至っていない。このため、外国に関連する原子力損害はおそらく、日本に存在していた外国人が日本で被った損害または第 I 章で言及したような種類の損害に限定されると思われる。このため、損害の進捗は主に日本の国内法に準拠したものとなり、国際私法が担う役割はわずかである。

日本は、今回の事故によって、これまで原子力責任条約の締結国でなかったことを後悔しているわけではない。従って、今回の事故を受けて、福島以降の原子力責任法をめぐる状況が大きく改善することはないだろう。さらに、近隣諸国（特に原子力保有国である中国や韓国）は、日本と同様にこれまでこのような条約に加盟していないため、近隣諸国で原子力事象が発生すれば、日本に与える損害も計り知れない。

しかしながら、このような条約のいずれかに加盟することが、一般的に見て日本にとっても有益であることは日本では知られていない。特に米国は、長年にわたり日本および他のアジア諸国の条約加盟を促している。アジア諸国で事業を行う米国の原子力施設下請供給会社が被害を受けたときに、米国の裁判所で損害賠償訴訟を提起することがないよう、アジア諸国との条約関係の構築が米国にとって重要な意味を有する。米国と日本がこうした条約の 1 つの締結国になれば、専属管轄権を有する裁判所は、原子力事象が発生した国の裁判所になる。これに従えば、福島原発事故の場合は、日本の裁判所が管轄裁判所となる。そうすると法廷地法が強制的に適用され、責任の法的移転により、米国の下請供給会社に請求権がなくなる可能性がある。米国は、補完的補償に関する条約への日本の加盟を求めており、日本は近い将来、この要請を受け入れることになるだろう。日本が加盟することにより、この条約は直ちに発効するか、あるいはいずれにしても発効時期が早まるだろう。

dem Drängen wohl in naher Zukunft stattgeben wird. Mit dem Beitritt Japans könnte das Übereinkommen dann möglicherweise in Kraft treten oder das Inkrafttreten jedenfalls näher rücken.<sup>101</sup>

Wenn Japan sich zum Beitritt zur CSC entschließen sollte, könnte es als sog. Annex-Staat beitreten.<sup>102</sup> Japan müsste also nicht zunächst Vertragsstaat des Wiener oder des Pariser Übereinkommens werden, sondern es reichte aus zu erklären, dass seine nationale Gesetzgebung sich im Einklang mit dem Annex zu dem Übereinkommen befinde. Ob das freilich der Fall ist, mag, wie oben unter Ziffer III.1. zur rechtlichen Kanalisierung ausgeführt wurde, zweifelhaft sein. Auch im übrigen wären die Elemente der derzeitigen japanischen Atomhaftungsgesetzgebung auf die vollständige Deckungsgleichheit mit den Anforderungen des CSC-Annexes zu überprüfen.

Es fehlt im japanischen Recht schließlich auch der Begriff „nukleares Ereignis“ („*nuclear incident*“), dessen Eintritt die Haftung auslöst. Das Fehlen dieses Begriffs hat eine fast kurios zu nennende Diskussion, die auch in das Nuclear Law Committee der OECD/NEA hineingetragen wurde, ausgelöst:<sup>103</sup> Die Folgen des Fukushima-Unfalls wirken fort. Geht man von der Definition „nukleares Ereignis“ der internationalen Übereinkommen aus, so haben wir als auslösendes Geschehnis „*any occurrence or series of occurrences having the same origin which causes nuclear damage*“. Allen Unfallfolgen liegt also ein und dasselbe nukleare Ereignis bzw. eine Serie solcher Ereignisse gleichen Ursprungs zugrunde, auf das das zur Zeit seines Eintritts geltende Recht anwendbar ist. Fehlt jedoch eine Begriffsbestimmung, dann wird die Meinung vertreten, spätere Folgeereignisse, seien neue Ereignisse, und wenn in der Zwischenzeit die CSC in Kraft trete, gälte deren Recht für die Folgeereignisse. Es wird sogar weiter argumentiert, dass das selbst dann zutreffen könne, wenn man den Begriff des nuklearen Ereignisses der Konvention zugrunde legte.

Diese Fragen müssen hier nicht näher untersucht werden. Sie machen aber deutlich, dass Japan nicht ohne weiteres dem Übereinkommen über ergänzende Entschädigung beitreten kann. Es bedarf wohl einer Anpassung der nationalen Gesetzgebung an die Anforderungen des Übereinkommens.

---

z.B. keine rechtliche Kanalisierung (Artikel 2 Annex CSC). Vgl. zur CSC etwa B. MCRAE, *The Compensation Convention: Path to a Global Regime for Dealing with Legal Liability and Compensation for Nuclear Damage*, in: OECD-NEA/IAEA (Hrsg.), *International Nuclear Law in the Post-Chernobyl Period* (Paris 2006) 187–200. Zur CSC aus deutscher Sicht: N. PELZER, *Das Übereinkommen vom 12. September 1997 über ergänzende Entschädigung für nuklearen Schaden*, in: *atw – Internationale Zeitschrift für Kernenergie* 53 (2008) 328–332.

101 Das Übereinkommen tritt gemäß seinem Artikel XX in Kraft, wenn wenigstens fünf Staaten mit einer gesamten installierten nuklearen Kraftwerksleistung von mindestens 400.000 MWth den Vertrag angenommen haben. Derzeitige Vertragsstaaten sind: Argentinien, Marokko, Rumänien und die USA.

102 Vgl. die Voraussetzungen für die Teilnahme an dem Übereinkommen oben in Fn. 19.

103 OECD/NEA Document (Fn. 2) Ziffer 27.

日本がCSCへの加盟を決断するのであれば、いわゆる付属書締約国としての加盟が可能になる。すなわち、日本は最初にウィーン条約またはパリ条約の締約国になるのではなく、国内法がCSCの付属書と一致していることを説明するだけで十分である。上述の第Ⅲ章第1項で責任の法的移転に関して詳述したように、当然ながら、その通りになるかどうかは疑わしい。その他の点でも、現行の日本の原子力責任法の要素がCSC付属書の要件を完全に網羅しており、これと同等であるか否かについて検証を行わなければならない。

日本の法律には結局のところ、その発生により責任を生じさせる「原子力事故 („nuclear incident“）」という概念も欠けている。この概念の欠落は奇妙と呼びうる議論を引き起こした。その議論はOECD/NEAの原子力法委員会にも持ち込まれた。福島原発事故の結果の影響はまだ続いている。国際条約の「原子力事象」の定義に基づいて考えれば、「原子力損害と原因を同じくする事象または一連の事象」は発生事象として捉えられる。すなわち、すべての事故結果を含めて、原子力事象も一連の事象も原因をたどれば同じであり、発生時点で有効な法規が適用される。しかし、この概念の定義が欠落しているため、後に結果として生じた事象は新たな事象であり、この間にCSCが発効するまではば、結果として生じた事象のための法が適用されるとの考えが主張されている。この条約の原子力事象の概念を基礎とすれば、これ自体が正しいということにさえなるだろう。

この問題に関しては、ここでは詳細に検証することはしないが、日本が問題なく補完的補償に関する条約に加盟できることは明らかである。条約の要件に応じた国内法の調整が必要であることは確かである。

## ZUSAMMENFASSUNG

*Die mit dem Reaktorunglück von Fukushima zusammenhängenden haftungsrechtlichen Fragen hat Julius Weitzdörfer in ZJapanR 31 (2011) eingehend untersucht. In Ergänzung seiner Überlegungen werden in diesem Beitrag die internationalen Aspekte des Haftungsfalls dargelegt.*

*Auf der Grundlage der internationalen Atomhaftungsübereinkommen (Pariser Übereinkommen, Wiener Übereinkommen, Übereinkommen über ergänzende Entschädigung für nuklearen Schaden) ist das Atomhaftungsrecht eine inhaltlich international weitgehend vereinheitlichte Rechtsmaterie. Zwar gehört Japan keinem der Übereinkommen an, aber deren Grundsätze haben Eingang in die nationale japanische Gesetzgebung und in die Gesetzgebungen zahlreicher anderer Nicht-Vertragsstaaten gefunden. Das japanische Atomhaftungsrecht ist auch ohne förmliche vertragliche Einbindung ein substantiell integrierter Bestandteil des internationalen Atomhaftungsregimes. Die Abwicklung der Fukushima-Schadensfälle ist somit zugleich ein Testfall für die internationalen Haftungsgrundsätze.*

*Zu den tragenden internationalen Haftungsprinzipien zählen u.a. die einheitliche Definition des die Haftung auslösenden nuklearen Ereignisses, der Grundsatz der Haftung ohne Verschulden des Inhabers einer Kernanlage und die ausschließliche Haftung des Inhabers der Kernanlage (rechtliche Kanalisierung der Haftung). Betrachtet man die Entsprechungen dieser und der übrigen Haftungsgrundsätze im japanischen Recht genauer, so können sich Zweifel ergeben, ob der japanische Gesetzgeber diese Grundsätze tatsächlich in jeder Hinsicht so versteht, wie sie international ausgelegt werden. So schließt offenbar der Grundsatz der ausschließlichen Haftung des Inhabers der Kernanlage im japanischen Recht Haftungskonkurrenzen nicht vollständig aus, obwohl gerade das der Zweck des Grundsatzes der rechtlichen Haftungskanalisierung ist.*

*Problematisch ist der Haftungsausschluss des japanischen Rechts für Schäden, die Folgen einer schweren Naturkatastrophe außergewöhnlicher Art sind. Dieser Haftungsausschluss ist ebenso wie der für kriegerische Ereignisse rechtlich zweifelhaft und praktisch wertlos. Er sollte aus dem japanischen Recht und auch aus den Übereinkommen gestrichen werden. International beispielhaft für nukleare Massenverfahren kann dagegen das im japanischen Recht angebotene institutionalisierte Streitschlichtungsverfahren bei der Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen werden. Es kann die Ersatzleistung beschleunigen und so zur Wiederherstellung des sozialen und politischen Friedens beitragen.*

*Japan scheint den Beitritt zu dem Übereinkommen über ergänzende Entschädigung für nuklearen Schaden zu erwägen. Dieser wäre nur möglich, wenn sich die japanische Gesetzgebung im Einklang mit dem Annex zu dem Übereinkommen befindet. Ob das der Fall ist, ist fraglich.*

## 要約

福島原発事故に関連する責任法の問題について、Julius Weitzdörfer氏は、ZJapanR 31（2011年）で詳細に検証している。同氏の考察を補足するために、本論稿では責任事例の国際的な側面について論述する。

国際原子力責任条約（パリ条約、ウィーン条約、および原子力損害の補完的補償に関する条約）によれば、日本の原子力責任法の内容は、国際的にかなり統一された法的材料である。日本はこれらの条約の締約国ではないものの、条約の原則は日本および他の数多くの非締約国の立法機関が関連法を確立する上での基礎となっている。日本の原子力責任法には、これらの条約の正式な義務が盛り込まれていないものの、国際原子力責任法の実質的な統一的構成要素が含まれている。このため、福島原発の損害事例の進展は国際的な責任原則のテスト・ケースである。

特に責任の原因となる原子力事象の統一的な定義ならびに原子力施設所有者の無過失責任原則と排他的責任（責任の法的移転）は、基本的な国際的責任原則に数えられる。日本法における、かかる国際的責任原則やその他の責任原則に対応するものを詳しく考察すると、日本の立法機関がこれらの原則を実際にあらゆる観点で国際的な解釈と同じように理解していたか否かについては、疑念が生じるかもしれない。責任競合の排除が責任の法的移転の原則の目的であるにもかかわらず、日本の法律では、原子力施設所有者の排他的責任の原則は明らかに、責任競合を完全には排除していない。

異常な特性をもつ重大な自然災害の結果である損害に対して日本の法律が定める免責には問題がある。この免責は、戦争事象に対する免責と同様に疑わしく、実際には価値がない。これは日本の法律からも国際条約からも削除されるべきである。これに対して、日本の法律で定められている制度化された紛争和解手続きは、損害賠償請求を行使する際の原子力損害の大量の手続きの国際的模範例となり、賠償金給付を加速し、社会的・政治的な平和の促進に寄与するだろう。

日本は、原子力損害の補完的補償に関する条約への加盟を検討しているようである。日本の法律がこの条約の付属書を遵守してはじめて、加盟が可能になるであろう。この付属書を遵守しているか否かについては疑わしい。

## SUMMARY

*In ZJapanR/J.Japan.L. 31 (2011), Julius Weitzdörfer published a thorough treatise on the liability issues connected with the Fukushima nuclear accident. As a complement to his considerations, this article deals with the international aspects of the liability case.*

*Nuclear liability law is based on the international nuclear liability Conventions (i.e. the Paris Convention, the Vienna Convention, and the Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage) and is thus a field of law that is internationally harmonized to a great extent. Japan is not a party to any of the Conventions, but those principles nevertheless became elements of the national legislation of Japan and of numerous other non-contracting states. Even without formal treaty obligations, the Japanese nuclear liability law forms an integral part of the international nuclear liability regime. Compensating Fukushima claims at the national Japanese level also means testing the international liability principles.*

*Among the leading international liability principles are a unified definition of the 'nuclear incident' that triggers liability, the principle of liability without fault on the part of the operator of a nuclear installation, and the principle of exclusive liability of the operator of a nuclear installation (legal channelling of liability). If one looks at the corresponding concepts of the Japanese law a little more closely, there might be doubts as to whether the Japanese legislator understands these principles identically to the international interpretation. In particular, the exclusive liability of the operator of a nuclear installation does not entirely exclude claims for compensation based on other liability provisions. But that is exactly the purpose of legal channelling of liability.*

*The exoneration under Japanese law from liability for damage caused by a grave natural disaster of an exceptional character is problematic. This exoneration and the exoneration from liability for damage due to hostilities, etc. are both legally unsound and, from a practical and political point of view, without any use. They should be deleted from both the Japanese law and the international conventions. The Japanese nuclear liability law, on the other hand, provides a claims handling procedure that might be used as an example at the international level. The law establishes a Claims Reconciliation Committee to optionally settle claims out of court. Especially in mass tort litigations, such a procedure might speed up the payment of compensation and contribute to regaining social and political peace.*

*There are signals that Japan will adhere to the Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage in the near future. This would require its nuclear liability legislation to comply with the Annex to that Convention. It is questionable whether there is such compliance.*

---

---

原子力損害賠償制度に関する今後の検討課題  
東京電力（株）福島第一原子力発電所事故を中心として

—平成23～24年度原子力損害賠償に関する国内外の法制検討班報告書—

2014年3月

発行 日本エネルギー法研究所

〒105-0001 東京都港区虎ノ門4-1-20

田中山ビル7F

T E L 03-3434-7701 (代)

URL <http://www.jeli.gr.jp>

本報告書の内容を他誌等に掲載する場合には、日本エネルギー法研究所にご連絡下さい。

---

---