

仅供工作使用

理事会临时议程项目 3
(GOV/2004/51)
大会临时议程项目 13
(GC(48)/1)

核损害民事责任 国际核责任问题专家组

1. 在 2003 年 7 月 7 日至 11 日在奥地利维也纳举行的放射性物质运输安全国际会议（国际会议）上，会议主席在其总结和结论中指出，“在实施一项有关处理放射性物质运输期间事故所引起的法律责任的全面机制方面，仍然存在相当大的不确定性和争议。已经有一些有关责任的公约，许多国家是这些公约的缔约国，但也有许多国家不是。”此外，他还指出“这些责任公约的条款及其相互关系不易理解”，并得出结论认为“编写这些文书的说明性文本将有助于形成对复杂法律问题的共同理解，从而促进遵守这些文书。国际原子能机构秘书处应在总干事任命的独立的法律专家小组帮助下编写这种说明性文本。”
2. 总干事根据上述结论并为促进全面和有效的核责任制度，已于 2003 年 9 月 8 日向理事会和 2003 年 9 月 15 日向大会宣布设立“国际核责任问题专家组”。
3. 2003 年 9 月 19 日，大会在 GC(47)/RES/7.C 号决议中强调了“落实有效的责任机制对于为放射性物质海上运输期间因事故或事件造成的人体健康和环境损害以及实际经济损失进行保险的重要性”，确认了这次国际会议主席的如下结论：“编写各种核责任文书的说明性文本将有助于形成对复杂问题的共同理解，从而促进遵守这些文书”，并欢迎“总干事决定任命一个专家小组以研究与核责任有关的问题并就这些问题提供咨询”。
4. 在 GC(47)/RES/7.C 号决议通过后，由 20 名专家组成的国际核责任问题专家组在原子能机构总部举行了 3 次会议。第一次会议于 2003 年 10 月 16 日至 17 日，第二次会议于 2004 年 3 月 22 日至 26 日，而第三次会议于 2004 年 7 月 13 日至 16 日举行。

5. 在这 3 次会议期间，国际核责任问题专家组完成了有关在原子能机构主持下通过的核责任文书的说明性文本（包括原子能机构现代化核责任制度概述）的讨论和审议。国际核责任问题专家组建议将这些说明性文本视为一项对原子能机构核责任制度的全面研究成果向成员国分发，以有助于对这一制度的理解和权威性解释。

6. 该概述载于本文件附件。说明性文本发表于原子能机构网站：

<http://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC48/Documents/gc48inf-5explanatorytexts.pdf>

国际原子能机构的现代化 核责任制度综述

1. 1997 年《修订〈核损害民事责任维也纳公约〉的议定书》¹（1997 年议定书）和《核损害补充赔偿公约》² 的通过标志着国际核责任制度发展方面的一个重要里程碑。“1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》在可得赔偿数额、涵盖的损害范围和司法权分配方面有重大改进。此外，《核损害补充赔偿公约》还提供了有关建立一个有核国家和无核国家普遍遵守的全球体制的框架。

2. 现有国际核责任制度依据的是经 1964 年 1 月 28 日附加议定书和 1982 年 11 月 16 日议定书修订的 1960 年 7 月 29 日《核能领域第三方责任公约》（巴黎公约）和 1963 年《核损害民事责任维也纳公约》（维也纳公约），这 2 个公约确定了核责任法律的基本原则³。这些原则包括如下：

- **核装置的营运者对核损害负有全部责任。**所有责任都归结到一个法人，即发生核事故的核装置的营运者或在物质运输期间发生事故的情况下发出运输的装置的营运者。根据这些公约的规定，营运者并且只有营运者对核事故负有责任，而不涉及任何其他法人。2 个主要因素促成了营运者的这一排他性责任，这与普通侵权行为法中所确定的立场截然不同。首先，为了确定个案中谁负法律责任，避免困难且冗长的复杂的法律反诉问题是可取的。其次，这种排他性责任排除了所有那些除营运者本身外可能与某个核装置的建造或运行有关的人也要办理保险的必要性，从而可使承保能力集中。
- **对营运者施加完全（无过失）责任⁴。**立法行为或司法解释有一个悠久的传统，即在一个人从事某种危险活动时，就可由此推定对所造成危害的责任。由于涉及这些公约范围内的活动所特有的危险和在具体案例中难于确定疏忽行为，因此对核责任采用了这种推定。因此，完全责任就是法律准则；责任起因于这种危险，而不考虑过失。
- **专属审判权授予一国的法院，而不涉及其他国家的法院。**一般规则是，在其领土上发生核事故的那个缔约国的法院有审判权。如果由同一起事件引起的讼案在若干不同国家的法院提交审理和判决，则确保赔偿公平分配的问题有可能无法解决。在该国范围内，应当由一个单独的主管法庭来处理因同一起

¹ 复载于 INFCIRC/566 号文件。

² 复载于 INFCIRC/567 号文件。

³ 这些公约于 1988 年由《关于适用“维也纳公约”和“巴黎公约”的联合议定书》联系在一起。

⁴ 在这些公约中作为“绝对责任”提及。

核事故引起的对营运者的所有诉讼，包括对保险公司或其他担保人的直接诉讼和确定索偿权的诉讼。

- **责任在数额和时间方面是有限制的。**如果缺乏责任限制，有关危险在可能最坏的情况下能够涉及高于迄今所遇到的任何财政责任，营运者将很难找到必要的保险或财政担保以应对这些危险。关于时间方面的限制，因放射性污染所致人身伤害在辐射照射实际发生后一段时间内可能不明显。因此，可能提起诉讼的法律期限是一个非常重要的问题。如果营运者及其保险公司或经济担保人必须按照有关款额可能很大但不确定的责任的未决或期满政策在较长时间内维持储备金，则他们自然会非常关切。另一方面，对于所受损害显露较晚的受害者而言，没有作出任何向其支付赔偿的规定也是不合理的。进一步复杂的是，在确定或否定这种迟发损害确实是由该核事故所为时难以找到有关证据。有必要在那些受害人的利益和营运者的利益之间达成一种妥协。

3. “1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》建立在这些原则基础上，但以 3 种重要方式加强了这些原则：数额更高的赔偿、范围更广的核损害定义和更新的司法规则。此外，“1997 年议定书”还规定非缔约国居民可以获取赔偿。

4. “1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》确定 30 000 万美元的特别提款权⁵，作为一国根据其国家法律必须提供用于赔偿核损害的最低款额。这表明 1960 年“巴黎公约”和 1963 年“维也纳公约”所要求的最低款额有了较大增加。此外，《核损害补充赔偿公约》规定设立一个国际基金以补充根据国家法律提供的赔偿款额。假定得到普遍遵守，该国际基金则能够再提供约 30 000 万美元的特别提款权用于赔偿核损害，意味着赔偿总额约为 60 000 万美元的特别提款权。对该国际基金的捐款是根据一条公式计算的，其中超过 90%的捐款由核电生产国根据其核装机容量提供，而余下部分则由所有会员国根据其联合国会费分摊比率提供。由于核电生产国一般都具有较高的联合国会费分摊比率，因此该公式应当导致来自核电生产国的捐款百分比非常高的结果。《核损害补充赔偿公约》规定，该国际基金中 50%必须专门分配来支付任何跨境损害。这表明国际社会非常重视赔偿跨境损害。

5. “1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》明确确定了必须予以赔偿的损害类型，从而加强了“核损害”的定义。除现有定义中所包括的人身伤害和财产损失外，加强后的定义还包括与环境损害、预防性措施和经济损失有关的 5 种损害类型。定义清楚地表明，这些新增的类型也涵盖在主管法院的法律所确定的范围之内。因此，加强后的定义明确规定，核损害的概念包括受损环境的恢复、预防性措施和某些经济损失的费用，同时还确认赔偿的形式和内容最好交由其法院对特定核事故有管辖权的国家按国家法律裁定。

⁵ 截至 2004 年 7 月，该款额达到 44 300 万美元，或 35 800 万欧元。

6. “1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》还对“核事故”的定义作出修订，以阐明在没有发生实际辐射释放时，可采取预防性措施以应对可能造成其他类型核损害的辐射释放的严重而急迫的威胁。使用“严重而急迫”这种措词明确表明，在有可信的依据认为今后可能发生会造成严重后果的辐射释放的情况下，可以采取预防性措施。“1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》明确指出，预防性措施（以及与环境损害有关的恢复措施）必须合理。合理性之重要通过纳入合理性措施的定义得到了确认。该定义清楚地表明，主管法院负责在考虑所有相关因素的基础上并根据其国家法律来确定某项措施是否合理。

7. “1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》重申了核责任法律的基本原则，即对核事故的专属审判权在于事故发生地成员国的法院，或在事故发生在任何成员国外部的情况下属于拥有该装置的国家法院。它们也认识到海洋法中有关专属经济区的最近发展，以及一些沿岸国家对核物质海运过程中可能发生的事故要求赔偿的关切。

“1997 年议定书”和《核损害补充赔偿公约》特别规定，成员国法院对在其专属经济区内发生的核事故所致核损害的索赔具有专属审判权。专属经济区审判权只是用于判决对核损害索赔的目的，并不产生或修改任何与实际运输有关的权利或义务。

8. 除加强现有国际核责任制度外，《核损害补充赔偿公约》还提供了关于设立一个全球体制的框架。该公约是一个对所有国家开放的独立文书。该公约作为一个独立文书，向各国提供了不必同时成为“巴黎公约”或“维也纳公约”成员也可成为该全球体制一部分的手段。该公约要求各成员认可更高的赔偿款额包括参加国际基金、范围更广的核损害定义和更新的司法规则。该公约有关这些事项的规定都超过了国家可能遵守的其他核责任文书中的任何类似规定。

9. 为了在最大程度上切实可行，在制订该公约时已使其与“巴黎公约”和“维也纳公约”相容。“巴黎公约”或“维也纳公约”的缔约国只需在必要程度上修改其国家法律，以反映《核损害补充赔偿公约》中适用于所有成员国的规定。这些规定包括：确保根据其国家法律提供至少 30 000 万美元的特别提款权用于赔偿核损害；参加国际基金；执行加强后的“核损害”定义；和扩大涵盖范围以包括所有成员国。其他国家将必须采取类似行动，以及确保其国家法律与《核损害补充赔偿公约》附件中所述以“巴黎公约”和“维也纳公约”的规定为基础的核责任法律基本原则保持一致。《核损害补充赔偿公约》还载有一项关于适应美利坚合众国的独特法律体制的规定，从而使美利坚合众国能够成为全球体制的一部分。