

油濁損害賠償に関する国際条約について（現状と展望）

国際油濁補償基金事務局

大須賀 英郎

1. はじめに

1967年3月に英国沖にて発生したトリーキャニオン号事件は、流出油による未曾有の損害をもたらした。この事件を契機に、世界は、タンカーからの流出油による損害に対する責任と補償の国際的な制度の必要性に覚醒した。

トリーキャニオン号事件のあと、国際海事機構（当時は、政府間海事機構）は1969年にブラッセルにおいて外交会議を開催し、これにより、1969年油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約（民事責任条約）が採択されることとなった。民事責任条約は、船主の厳格責任を規定するとともに、強制保険の制度を導入した。

しかしながら、1969年会議は、民事責任条約による制度のみによっては、油汚染の被害者の救済にとって不十分である可能性があることを指摘し、補完的な補償制度の必要性を認識した。国際海事機構において更なる審議がつくされた結果、1971年にブラッセルにおいて再び外交会議が開催される。この2回目の外交会議において、油による汚染損害の補償のための国際基金の設立に関する国際条約（国際基金条約）が採択された。この条約により創設された補償制度を運営するために、国際油濁補償基金が設立された。

民事責任条約は1975年に、国際基金条約は1978年に発効した。

国際油濁補償基金は、1978年10月に設立された。基金は、油汚染の被害者に対し補償を行う唯一の世界的規模の国際組織である。

1995年12月1日現在民事責任条約には、92か国が、国際基金条約には、68か国が加盟している。

民事責任条約も、国際基金条約もともに、1976年、1984年及び1992年のプロトコール（議定書）により改正されている。1976年の改正は、形式的なものであるが、1984年（未発効）及び1992年の議定書は、実質的な中身のあるものであった。

2. 民事責任条約（CLC）

民事責任条約は、船舶からの油汚染に起因する汚染損害に関する賠償責任及び補償制度の基礎的な構造を形作っている。以下が民事責任条約の基本的な要点である。

2.1 適用範囲

民事責任条約は、油をバルクで積載したタンカーにより引き起こされた持続性の油（persistent oil）による汚染損害に対して適用される。民事責任条約は、締約国の領海を含む領域において発生した汚染損害をカバーするものであり、汚染を生じた船舶及び船舶所有者の国籍は、条約の適用に関して無関係である。

汚染損害の定義には、その場所を問わず締約国の領域における汚染損害を防止し又は軽減するためにとられる措置（preventive measures）も含まれる。

非持続性油による損害は、民事責任条約ではカバーされない。従って、ガソリン軽ディーゼル油、ケロシン等は、民事責任条約の適用の埒外となる。

民事責任条約は、すでに生じた損害及び油の流出を伴った事故後にとられた措置に対し、適用される。本条約は、純粹な〔防除措置〕、すなわち、事前の防除措置が奏功し、実際の油の流出のなかったような事例に対しては適用されない。

民事責任条約によってはカバーされない油汚染損害、すなわち、空船のタンカーや、タンカー以外の船による汚染、「純粋な防除措置」及び非持続性油による汚染は、通常、損害の発生した国の国内法により措置されている。

民事責任条約（及び国際基金条約）は、船舶からの油汚染に対してのみ適用があり、オフショア施設からの汚染は、条約の適用外であり、国内法の規制に委ねられている。

2.2 厳格責任

タンカーの所有者には、事故の結果タンカーから流出した油により引き起こされた汚染損害に対し、厳格責任（無過失であっても賠償責任）がある。しかし、以下の例外的な場合においては、免責になる。

- (a) 戦争行為及び甚大な自然損害に起因する損害
- (b) 第三者の怠業に全面的に起因する損害
- (c) 当局の航行援助施設の管理瑕疵に全面的に起因する損害

例外的な場合は、非常に限定されているため、通常の下況下で発生する汚染損害に対しては、船主は賠償責任を負うことになる。

2.3 責任制限

船舶所有者は、通常の場合自己の責任を、自己の船舶のトン数にリンクした額（船舶の条約トン数に133SDRをかけあわせた額及び1400万SDRのうち小さい方の額）に制限することができる。

責任制限をするためには、船舶所有者は裁判所（供託所）に対し責任制限額の金銭を供託するか、裁判所の認める支払い保証書を提出するかにより、責任制限基金を設定しなければならない。

クレーム請求者が、当該事件が、船舶所有者本人の過失（actual fault or privity）によるものであることを証明した場合には、船舶所有者は責任制限の権利を失う。

2.4 賠償責任の一本化

民事責任条約の下での汚染損害に対するクレームは、登録された船舶所有者に対してのみ、請求することができる。これは、被害者が、船舶所有者以外の者から、条約外で賠償請求することを妨げるものではない。しかし、船舶所有者の使用人または代理人に対しては、賠償請求することができない。船舶所有者は、国内法に従い、第三者に対し求償することは許されている。

2.5 強制保険

2000トン以上の持続性油を貨物として輸送するタンカーの船舶所有者は、民事責任条約により、賠償責任を担保するための保険に加入することを義務付けられている。タンカーは、付保の証明書を船舶に備付けておかなければならない。加盟国の港またはターミナル施設に入る際には、非締約国の船舶であっても、当該証明書を要求される。

2.6 裁判所の管轄

船舶所有者に対する賠償の訴えは、その領海または領域において損害の発生した締約国の裁判所に対してのみ行うことができる。

3 . 国際基金条約（ F C ）

国際基金条約は、民事責任条約を補完するものとして策定された。

民事責任条約の加盟国のみが、国際油濁補償基金のメンバー国となることができる。前述の通り、国際油濁補償基金の加盟国は68か国である。

国際基金条約の主な機能は、被害者が民事責任条約の下で十分かつ適正な補償が得られない場合に、当該被害者に対し追加的な補償を行う仕組みを設けることにある。また、船舶所有者に対し、その賠償責任の一部を補填する機能もある。

国際油濁補償基金は、加盟国の重質油を受取人により資金の供給を受けている。

3 . 1 補完的条約

国際油濁補償基金は、油汚染の被害者に対し、当該被害者が、民事責任条約の下では、以下に該当する理由により、十全かつ適切な補償を受けられない場合に、補償を行う。

- (a) 民事責任条約の適用除外の事由に該当し、船舶所有者に賠償責任が生じない場合
- (b) 船舶所有者が、財政的に民事責任条約下の義務を果たすことができず、保険もクレームに対する賠償の支払いに対し不十分である場合
- (c) 損害が、民事責任条約下での船舶所有者の賠償責任額を上回る場合

国際油濁補償基金の過去の経験からすると、(c) に該当するものが最も多い。

国際油濁補償基金は、油汚染損害が、戦争行為によるものであるか、軍用艦からの汚染であることを証明した場合に賠償義務を免れることができる。これに加えクレーム請求者が、事件が貨物油を積載したタンカーによるものであることを証明できない場合にも、補償を払う義務はない。この場合には、発生源不明の油排出が該当する。

3.2 補償限度

国際油濁補償基金により支払われる補償額の最高限度は、一事件につき6000万SDR(8700万USD)であり、この額には実際に船舶所有者またはその保険者により支払われた額が含まれる。

国際油濁補償基金がこれまでに取り扱った79事件のうち、(タニオ号事件のように)少数の事件のみが、当該事件に対し適用される限度額を超えるクレームの提起をみている。このような場合には、基金の支払い総額が、同支払い限度額の6000万SDRを上回らないよう、全てのクレームの補償支払い額は、比例按分される。その他の事件については、全て、クレーム総額は補償限度額を下回っている。

3.3 国際油濁補償基金の組織

国際油濁補償基金は、総会、理事会及び事務局より構成される。

全締約国により構成される総会は国際油濁補償基金の最高決定機関であり、年に一度の通常会期を持つ。理事会は、総会により選任される15か国にて構成される。理事会の主要な機能は国際油濁補償基金に対し提起されたクレームの承認を行うことにある。

事務局は事務局長のもと、現在、本部に12名の職員を有している。

3.4 拠出金

クレーム及び船舶所有者に対する補填及び国際油濁補償基金の管理費用は、国際基金条約の締約国において、年間15万トン以上の原油及び重質油(拠出油)を海上輸送を経て受け取った者から拠出される拠出金により賄われている。

4. 1992年民事責任条約及び国際基金条約の議定書

4.1 背景

1992年11月、国際海事機構により開催された外交会議は、2条約を改正する議定書（92年議定書）を採択した。これら議定書の目的は、補償額の上限の引き上げ及び適用範囲の拡大を図ることによる、2条約によって確立された国際制度の将来にわたる有効性の確保にあった。92年議定書は、実質的な内容については、1984年議定書を踏襲しつつ、発効要件をゆるめたものである。

4.2 発効

1992年議定書は、両議定書の批准、受諾、承認または加入の公式文書を寄託した以下の9か国について、1996年5月30日より発効する：

デンマーク、フランス、ドイツ、日本、メキシコ、ノルウェー、オーマン、スウェーデン及び英国

また、民事責任条約の議定書は、同日、エジプトについて効力を発する。

1996年2月1日現在では、次の6か国も両条約の批准、受託、承認または加入の公式文書を寄託している：

オーストラリア、フィンランド、ギリシャ、リベリア、マーシャル諸島及びスペイン

これにより、1992年国際基金条約議定書加盟国の数は15となり、1992年民事責任条約議定書加盟国の数は16となる。

1992年国際基金条約議定書には、議定書加盟国の油の受取量の合計が7億5千万トンを超えた場合に1969年民事責任条約及び1971年国際基金条約を強制廃棄する規定がある。上述した以外の国の批准に関する動向についての情報によれば、強制廃棄の要件が1996年夏中に、充たされることが予想される。加盟国及び批准の文書を寄託した国は、69年民事責任条約及び71年国際基金条約議定書を6か月以内に廃棄しなければならず、その効力は12か月後に生ずる。

国際基金条約の92年議定書の批准の公式文書の中で、スペインは、議定書30条の4に基づく宣言を行い、31条において言及される6か月の期間の終了するまで、すなわち、抛出油の総量が7億5千万トンに達してから6か月後まで、同文書の効力は同国について生じないものとしている。従って、国際基金条約の議定書は、同国については、7億5千万トンの達成から18か月後に効力を生じることになる。

4.3 主要な改正点

1992年外交会議で採択された主要な改正点は、以下の通りである。

- ・ 小型船の船舶所有者に対し特別の責任限度額を設け、責任限度額を大幅に引き上げたこと
改正後の限度額は、(a) 5000条約総トンを超えない船舶につき300万SDR(430万USD)、(b) 5000総トン以上14万総トン以下の船舶については、300万SDRに追加の1トンにつき420SDR(608USD)を加えた額、(c) 14万総トンを超える船舶については、5970万SDR(8600万USD)
- ・ 国際油濁補償基金の支払いの限度額を1億3500万SDR(1億9500万USD)に引き上げたこと
同限度額は、1992年基金の加盟国のうち3国で、抛出油の受取量の合計が、6億トンを超えた時点で、自動的に2億SDR(2億9000万USD)に引き上げられる。
- ・ 上限額の引き上げの手続きを簡易化したこと。
- ・ 地理的適用範囲の拡大により、国連海洋法条約による排他的経済水域までカバーされること。

- ・空船のタンカーにより起こされた持続性の油排出による汚染損害もカバーされること。
- ・重大で緊急の危険のある場合には、油の排出が実際にはない場合においても防止措置〔純粋な防除措置〕に要した費用は補填される。
- ・現行条約の基本的な言い回しから異なるものではないが、環境損害に関し、汚染された環境を回復するための適当な措置に要する費用のみが汚染損害の概念に含まれるということを明確にしたフレーズを追加した新しい汚染損害の定義を規定したこと。
- ・船主への補填 (I n d e m n i f i c a t i o n) が、廃止されたこと。

また、1992年議定書により、一国の拠出者の支払う拠出金の額をに対しキャッピングを設定する規定が導入された。キャップは、外交会議において、国際油濁補償基金に対して支払われる拠出金の年間総額の27.5%と決定された。キャッピング・システムは1992年新基金の加盟国の拠出油受取量の総額が7億5千万トンを超えるようになったとき、または条約発効後5年(2001年5月30日)たったときに廃止されることになっている。

5 民間自主協定

1969年民事責任条約と71年国際基金条約の交渉が、行われていた同じ時期に、これに対応する民間自主協定が結ばれた。これら2協定は、TOVALOP及びCRISTALとして知られている。目的は、民事責任条約及び国際基金条約のもとで享受される便益と同等のものを条約の未締約国において供与することにある。TOVALOP及びCRISTALは、国際条約が世界的に適用されるようになるまでの暫定的な解決として意図されたものであった。

民間協定は、数次にわたり改定されてきている。TOVALOPの場合、1987年にSUPPLEMENTが追加されて、それまでのAGREEMENTは、これ以降STANDING AGREEMENTと呼ばれるようになった。

TOVALOP SUPPLEMENTの適用は、タンカーがCRISTALに加盟している貨物油を輸送している時のみに適用される。それ以外の場合にはSTANDING AGREEMENTが適用になる。CRISTALに関しては、広範囲に改定されたコントラクトが1987年に採択された。民間協定は1997年2月20日までの期限とされている。

1995年11月になり、ITOPF (TOVALOPを管理運営する会社) 及びCRISTAL Limitedは、現行の協定を、その期限である1997年2月を越えて更新しないことを、取締役会で決定した。その背景には、民間協定が、年月を経、条約の批准が進むに連れ、風化してきたという考えがある。また、協定の非継続の決定は、油汚染損害のクレームについて顕著な利点のある2条約及び議定書の海洋国家による批准がめざましい進展をみたことを反映するものであり、現行自主協定の存続は、条約未締約国の批准を遅滞させるものであるとの認識がなされたことにほかならない。

6 結論

国際油濁補償基金の16年間の経験に照らせば、民事責任条約及び国際基金条約により樹立された制度は円滑に機能してきたといえる。これは、かなりの程度加盟国政府、船舶所有者、P & Iクラブ及び石油業界の協力に負うものであるといえる。

1990年11月にロンドンで開催された国際会議により、OPRC条約が採択されたが、同会議の多くの参加国が効率的な補償制度は、関係国の協力に要した費用の回復に資するので、国家間の迅速な対応と協力のために極めて重要であると述べている。同会議は、条約の前文に民事責任条約及び国際基金条約の重要性を強調する声明を折り込んでいる。

現行の油汚染損害の賠償責任と補償に関する国際的システムは、1967年の大事故に由来している。1992年議定書の発効を来る5月に迎え、油汚染の被害者救済に対する社会のニーズに応えていくことを確実にするための、大きな一歩が踏み出されることになるのである。