

エリカ号事故後の国際補償条約に関する最近の動向

Joe Nichols

Head of Claims

International Oil Pollution Compensation Funds

(IOPC Funds)

はじめに

オイルタンカーからの油流出による汚染損害に対する補償には、1992年の民事責任条約(1992 CLC)および1992年の基金条約(1992 FC)という2つの国際条約が適用される。これらの条約の前には、1969年の民事責任条約および1971年の基金条約があった。これらの条約は現在も存在しているが、その重要性は次第に失われつつあり、1971年の基金条約は遅くとも2002年夏にはその効力を停止されると予想される。

1992 FCはタンカー船主の責任を定めるもので、強制責任保険制度を通じてタンカー船主に関する厳しい責任原則を規定している。タンカー船主には通常、タンカーのトン数に応じた金額にその責任を制限できる権利が認められている。

1992 FCは1992 CLCを補足するものであり、1992 CLCに基づいて支払われる補償金額が不十分な場合に、汚染損害を補償するものである。

汚染損害に対する補償は、適切な防止策の費用も含め、両条約にしたがって支払われる。

2001年1月31日現在、64カ国が1992 FCを批准している。1992 FCの締約国は付属資料に示すとおりである。

ナホトカ号およびエリカ号の事故の経験から、このような国際的な体制が今後も社会のニーズに確実に応えて行くために、1992年の両条約を再評価するべきかどうかという問題が生じてきている。ここでは、両条約の不十分な点に注目して最近の動向について考察する。

1992年の両条約の主要点

1992年の両条約は、各条約締約国の領土（領海を含む）および排他的経済水域（EEZ）あるいはこれと同等の地域における汚染損害（すなわち汚染物質による損害）に適用されるものである。

1992年の両条約では、汚染損害とは「船舶からの油の漏出または排出の結果生じた汚染によって船外で生じた損失または損害である。但し、漏出や排出が発生した場所は問わず、また逸失利益以外の環境悪化に対する補償は、実際に行われたあるいは行われるべき復旧の費用に限定されるものとする」ことを条件とする」と定義されている。汚染損害には、適切な防止策の費用も含まれ、この費用は、重大かつ切迫した汚染損害の脅威がある場合には、油流出が発生しなくとも補償される。

1992年の両条約は、実際に貨物としてばら荷の油を輸送する船、つまり一般的には荷を積んだタンカーに対して適用される。また一定の状況下では空荷タンカーからの燃料油の流出にも適用されるが、タンカー以外の船舶からの燃料油流出には適用されない。

1992 CLCにおける船主の責任限度額は以下の通りである。

- (a) 総トン数が5,000トン以下の船舶については、300万特別引出権（SDR）（400万米ドル）
- (b) 総トン数が5,000トンから140,000トンの船舶については、300万SDR（400万米ドル）プラス5,000トンを越える分についてトンあたり420SDR（559米ドル）
- (c) 総トン数が140,000トン以上の船舶については、5,970万SDR（8,000万米ドル）

一事故について1992 FCにより支払可能な補償額は、1992 CLCにしたがって、船主（またはその保険会社）から実際に支払われた金額を含め、総額1億3,500万SDR（1億8,000万米ドル）に制限されている。

1992 FCは、同条約の締約国で1暦年間に15万トンを超える原油または重質燃料油（分担対象油）を受け入れた者に課される分担金によって、その資金を調達する。

1992 FCには、全締約国の代表から構成される総会が設置されている。総会は基金を監督する最高機関であり、年に一回定例会議が行われる。会議ごとに運営委員会が選出されるが（締約国15カ国により構成）、その主な機能は補償支払いを承認することである。

1992 FC は、ロンドンに拠点を置き 26 名の職員を擁する事務局によって運営されている。

1992 FC が関与する事故

これまでのところ 1992 FC は 10 件の事故に関与してきたが、比較的少額の補償を支払ったにすぎない。

1992 FC が関わる 2 件の事故、ナホトカ号事故（1997 年、日本）およびエリカ号事故（1999 年、フランス）では、請求総額が補償支払限度額（1 億 8,000 万米ドル）を超えるものであった。そのため、請求者は実際に被った損失または損害額の一部だけの支払を受けるといった結果になった。

ナホトカ号事故

19,000 トンの C 重油を輸送していたロシア船籍のタンカー「ナホトカ号」（13,159 GRT）が、島根県隠岐諸島の北東約 100 km の地点で 2 つに折損し、約 6,200 トンの油が流出した。推定 1 万トンの油を積載していた船尾部は、事故直後に沈没した。転覆した船首部は、最大 2,800 トンの油が積載されている可能性があったが、海岸に向かって漂流し、福井県三国町付近で海岸から約 200 m の岩礁に座礁した。座礁後、相当量の油が流出し、付近の海岸に重大な汚染を引き起こした。

船尾部は、至近の海岸からおおよそ 140 km の地点で、水深 2,500 m の海底に沈んでいるが、沿岸資源に重大な脅威を及ぼすとは考えられない。

補償請求

1992 CLC および 1992 FC の下で支払可能な補償総額は、230 億 1,650 万円（1 億 9,000 万米ドル）である。2001 年 1 月 31 日現在、458 件、総額 351 億 2,800 万円（3 億 900 万米ドル）に及ぶ請求が出され、請求者への支払金額は総計 143 億 5,200 万円（1 億 1,300 万米ドル）に達している。これには船主および保険会社による支払いも含まれている。

この事故から生じる請求総額に関しては不明確な要素があることを考慮し、1997 年 4 月に IOPC 基金の監督機関は、支払額を各請求者が実際に被った損害額の 60% に制限することが妥当であるとの決定を下した。この割合は 2000 年 4 月に 70% に引き上げられた。

2001年1月31日現在で、支払済みの請求額および未払いの請求額をベースにすると、基金の支払可能額は277億8,000万円(2億2,800万米ドル)と推定されたため、支払金額を各請求者が実際に被った損害額の80%にまで引き上げる決定が下された。その結果、1992 FCは総計20億円(1,700万米ドル)の追加支払いを行うことになると予想されている。

エリカ号事故

マルタ船籍のタンカー「エリカ号」(19,666 GT)の船体がフランスのブルターニュ沖のビスケー湾で2つに折損し、約19,800トンの重油が流出した。沈没した船首部には6,400トンの油が積載され、船尾部にはさらに4,700トンが積まれていた。残留油を海上にポンプで吸引する作業が、2000年6月から9月にかけて実施された。

補償請求

1992 CLC および 1992 FC の下で支払い可能な補償総額は、12億1,200万仏フラン(1億7,500万米ドル)である。

エリカ号の貨物の荷主であるトータル・フィナは、この事故から発生する請求総額が1992 FCの下で支払可能な補償限度額を超えるような場合には、1992 FCまたはエリカ号に関する限定基金に対し、難破船の折損した船首部と船尾部から残留油を取り除くための検査および作業の費用に関する請求を行わないことを約束した。またトータル・フィナは、防除作業から出た油混じりの廃棄物の収集と処分の費用、防除作業への参加の費用、大西洋沿岸の観光イメージを回復するための宣伝キャンペーンの費用に関しても、同様の約束を行った。フランス政府もまた、汚染に対応し、事故の影響を軽減するために国が負担するすべての費用について同様の保証をした。ただし、フランス政府からの請求は、それ以外のすべての請求が完全に支払われた後でまだ基金が支払可能であれば、トータル・フィナからの請求よりも優先されるというものであった。

他の請求がすべて支払われるまでは請求を行わないというトータル・フィナおよびフランス政府の決定にもかかわらず、その他の請求総額だけで1992年の両条約の下で支払可能な限度額を超えると予想されている。このような状況の中で、1992 FCは、被害者にできる限り速やかに補償を支払う重要性和過払いを回避する必要性の間で、バランスを取らなければならない。

2001年1月31日時点で、3,542件、総額4億1,200万仏フラン（6,000万米ドル）の補償請求が提出された。このうち、約2,090件、総計1億8,400万仏フラン（2,700万米ドル）の請求が、総計1億2,300万仏・フラン（1,800万米ドル）と査定された。

防除作業費用に対する請求は、フランス政府およびトータル・フィナの負担費用を除いて、1992 FCにより、1億5,000万～2億仏フラン（2,100万～3,000万米ドル）と見積もられている、また漁業部門での請求額は1億2,500万仏フラン（1,800万米ドル）と見積もられている。フランスの経済、財務、産業省による調査では、観光部門において考えられる請求総額は、12億仏フラン（2億800万米ドル）と推計された。上記推計額をベースに、1992 FCは各請求者が被ったと証明された損失または損害の75%を支払うことができるであろう。しかし、この推計額にはかなりの不確定要素が残っているため、1992 FCの運営委員会は支払い水準を60%とすることを2001年1月に決定した。

近年の展開

1992年の両条約による支払い可能な補償限度額の引き上げ

英国政府は数多くの他国政府の支持を受けて、1992 CLCおよび1992 FCの限度額を引き上げる案をIMOに提出した。

1992年の両条約は、改正案を検討するにあたって法律委員会が考慮すべき3つの要因を規定している。すなわち、（1）事故の経験および特にそれから生じる損害額、（2）通貨価値の変動、（3）1992 CLCに関しては、改正案が保険費用へおよぼす影響、の3点である。1992年の両条約の規定によると、1993年1月15日から複利ベースで年6%ずつ引き上げられた現在の限度額を越える限度額引き上げはできない。

法律委員会は、1992年の両条約に規定された限度を50.37%だけ修正する2つの決議を採択した。その結果、両条約により一事故あたりの支払い可能な補償限度額は、2億300万SDR（2億7,000万米ドル）となる。改正案は、2002年5月1日以前に締約国の4分の1以上がIMOに対して改正案を受け入れない旨通知しない限り、全締約国について2003年11月1日に発効する。

1992年の両条約の改正

2000年4月、1992 FC総会におけるフランス代表団の提案に従い、総会は1992 CLCおよび1992 FCによって確立された国際補償制度の妥当性を検討するため、作業部会を設置した。フランス代表団は、この制度はこれまで多くの機会に適正に機能してきた

が、同時に欠陥があると主張した。作業部会は、2000年7月6日に予備的な意見交換のための会合を持った。そこでは補償制度改革の必要性に加え、補償制度を社会のニーズに確実に適応させ続けるために更に検討を必要とする問題のリスト作成の必要性について、意見が交換された。作業部会では、このリストに特に以下の問題を含めた。

- 請求の順位づけ
- 条約の一様な適用
- 補償レベルの上限
- 油輸送に使用される船舶の質に応じた基金への分担金負担
- 環境上の損害

さまざまな国から提案されたその他の多くの論題については、時間不足のため作業部会では検討されなかったが、今後しかるべく検討されることになる。

1992 FCの総会は、2000年10月の会議で作業部会のレポートを検討した。総会は作業部会に対し、引き続いて作業を行って2001年10月の会議に報告するよう指示した。

欧州海域の汚染損害に対する補足補償基金を設立するための欧州委員会提案

2000年12月、欧州共同体のこの委員会は“第3階層”の基金となる「COPE基金」設立に関する規定案を発表した。この基金は、欧州海域における油流出事故に対して補足の補償を提供するものである。COPE基金は現在のIOPC基金制度と同じ原則および規則に基づいているが、1992 CLCおよび1992 FCによって支払い可能な金額、つまり1億3,500万SDR（1億8,000万米ドル）を含めて10億ユーロ（9億5,700万米ドル）の限度額を条件としている。

COPE基金は、欧州連合の海域で油流出事故が発生し、請求総額が1992 FCから受けられる補償限度額を超えるか、もしくは超える恐れがある場合にのみ適用される予定である。油流出の被害者は、請求が1992 FCによって承認され次第、補償を満額受け取ることになり、請求額の比例配分という問題が回避される。COPE基金は、1992 FCへの分担金と同様の手続きにしたがい、欧州の石油受入者によってその資金が拠出される。

欧州議会および欧州連合の評議会は規定案について2001年中に検討を行う。

規定案には説明覚書が添付されていて、欧州委員会が、民事責任条約および基金条約によって規定されている現在の国際的システムの妥当性を以下に挙げる3つの基準に照らして検討したと述べられている。

- a) 国際的システムは、広範かつ長期にわたる司法手続きに依存せずに、被害者に速やかに補償を提供すべきである。
- b) 補償限度額は、オイルタンカー事故により発生することが予見できる災害から生じる請求を償うに十分な水準に設定されるべきである。
- c) この制度が、タンカー運航事業者や貨物関係者が欠陥のないタンカー以外の船舶で石油を輸送することを無くする一助となるべきである。

覚書によれば、現在の国際的システムは、いくつか重要な例外はあるものの、第1の基準は満たしているが、残る2つの基準については重大な欠点があると、委員会は結論を下した。

委員会は、現行システムの重要な利点を明らかにした。それらの利点とは、異なる司法管轄下にある多くの関係者を含む可能性がある事故に関して、速やかに補償が支払われることとシステムが一般的に機能することを確実にするうえで有用な手段となることである。委員会は、貨物関係者による1992 FCへの資金拠出メカニズムは、比較的単純明快である

こと、また受入油量を報告しない国についての問題はあるが、システムは十分に機能してきたことを特記している。また、旧1971 FCと現在の1992 FCで処理された約100件の油流出事故の大半は納得のいくように解決されたと特記されているが、これは、請求の査定と支払の手続きがかなり順調に進んだことおよび請求者が通常は法廷外で基金と直接に請求の決着をはかることを選んだが、基金による請求の査定が相当程度に受け入れられたことを示している、という点においてである。

しかし、委員会は、すべての事例が迅速かつ問題なく解決したわけではなく、すべてではないにせよ、補償限度額を超える恐れがあった大方の油流出事故は、流出の最終費用に関する不確実性のために承認された請求額の支払いが比例配分のかたちで振り分けられたことや、このような事例に各国の裁判所が巻き込まれる傾向があったことの結果として、補償金の支払いに大きな遅れが生じたことを認めている。

委員会は補償金の支払いにおけるそのような遅れは容認できないと考えているが、このような遅れは補償手続きに固有の欠陥のせいではなく、補償限度額が十分な水準にないことが主たる原因であるという見解をとっている。

現在の限度額を50%引き上げるとすると、総計約3億ユーロ（2億7,000万米ドル）になるが、3年先まで実施されないであろう。委員会はこの引き上げ額では不十分であり、総計10億ユーロ（9億5,700万米ドル）に設定されるべきであると考えている。

結 論

民事責任条約および基金条約の下に確立された国際補償制度は、長年にわたって存在し、もっとも成功を収めている補償体系のひとつである。ほとんどの補償請求は、交渉の結果、平和的解決に至っている。

両条約は1992年に改正されたが、この制度の主要点は1960年代の終りから1970年代の初めにかけて決定されたものである。したがって、この制度が社会のニーズの変化に適應でき、また各国の関心を維持することによって確実に存続するために、実績に照らして修正するために再検討する必要があると締約国が考えたのは当然といえる。

IMO法律委員会が2000年10月に採択した修正案は、1992年の両条約の下で支払い可能な補償限度額の引き上げだけに関わるものであったため、きわめて限定されたものである。

制度を再検討する場合には、1992年の両条約の枠組み内で対処できる問題（例：締約国間での合意、基金総会の決議、国法における明確化）と、外交会議とその後の各国の批准

を通じて条約を正式に改正することによってのみ改善が可能な問題とを区別することが重要となるだろう。1992年の両条約を改正することが決定された場合、適当な時間内に作業を完了できるようにするためには、どの問題を改正の対象として残すべきか、慎重な検討が必要であろう。

付属資料

民事責任条約の1992年議定書および基金条約の1992年議定書の締約国

2001年1月31日現在

基金条約議定書が発効している52カ国 (1992年基金条約の加盟国)		
アルジェリア	ドイツ	オマーン
オーストラリア	ギリシャ	パナマ
バハマ	グレナダ	フィリピン
バーレーン	アイスランド	ポーランド
バルバドス	アイルランド	大韓民国
ベルギー	イタリア	セイシェル
ベリーズ	ジャマイカ	シンガポール
カナダ	日本	スペイン
中国(香港特別行政地区)	ラトビア	スリランカ
コモロ	リベリア	スウェーデン
クロアチア	マルタ	トンガ
キプロス	マーシャル諸島	チュニジア
デンマーク	モーリシャス	アラブ首長国連邦
ドミニカ共和国	メキシコ	英国
フィジー	モナコ	ウルグアイ
フィンランド	オランダ	バヌアツ
フランス	ニュージーランド	ベネズエラ
	ノルウェー	
批准書を寄託しているが、基金議定書は指定日まで発効しない12カ国		
ケニア		2001年2月2日
トリニダード・トバゴ		2001年3月6日
ロシア連邦		2001年3月20日
グルジア		2001年4月18日
アンティグア・バーブーダ		2001年6月14日
インド		2001年6月21日
リトアニア		2001年6月27日
スロベニア		2001年7月19日
モロッコ		2001年8月22日
アルゼンチン		2001年10月13日
ジブチ		2001年1月8日
パプアニューギニア		2002年1月23日

