

国際油濁補償基金制度見直しの動き

長谷部 正道

Legal Counsel, IOPC Fund

PAJ Oil Spill International Symposium 2003

Tokyo, Japan

27 February 2003

はじめに

油流出により引き起こされる油濁損害の補償は、国際海事機関（IMO）の支援の下で具体化された国際体制により統括されている。この体制の枠組みは、当初は「油による汚染損害についての民事責任に関する1969年国際条約」（1969年民事責任条約）と「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1971年国際条約」（1971年基金条約）によるものであった。これらの条約は、それぞれ1975年と1978年に発効した。

この「旧」体制は、ふたつの議定書によって1992年に改正されており、改正後の条約は「1992年民事責任条約」及び「1992年基金条約」として知られている。1992年の両条約により、限度額は引き上げられ、適用範囲の拡大が行われた。両条約は1996年5月30日に発効している。

民事責任条約は、油濁損害に関する船主の賠償責任を規定したものである。この条約は船主の厳格責任原則を定め、強制賠償保険を制度化した。船主に対しては、通常、賠償責任を船舶のトン数に応じた金額に制限することが認められている。

1992年基金条約は、1992年民事責任条約を補完するもので、適用される民事責任条約に基づく補償が十分ではない場合に、被害者を補償するための体制を確立している。

基金条約によって創られた補償体制を管理・運営するために、政府間組織が設立されている。即ち、1971年国際油濁保証基金および1992年国際油濁補償基金（IOPC基金）である。これらの組織は本部をロンドンに置いている。

1971年基金条約は2002年5月24日に失効した。従って、本稿では主として「新」体制、即ち1992年民事責任条約と1992年基金条約を取り扱う。

2003年1月20日現在、91カ国が1992年民事責任条約に、また84カ国が1992年基金条約に加盟している。

1969年および1992年の条約の加盟国は添付資料に示した通りである。

国際補償体制とIOPC基金に関する情報は、「基金」のウェブサイトから入手可能で、サイトのURLは<http://www.iopcfund.org>となっている。

## 国際補償体制

### 実質的規定

#### 適用範囲

1969年および1971年の両条約が適用されるのは、タンカーからの持続性油の流出により、条約の加盟国の領土（領海を含む）が被った油濁損害である。但し、1992年条約の下では地理的範囲が拡大され、加盟国の排他的経済水域（EEZ）、または同等の領域において発生した油濁損害も適用範囲に含まれることとなった。「油濁損害」には「防除措置」、即ち油濁損害を予防または最小限に食い止めるための措置の費用も含まれる。

非持続性油（軽質油）により起因する損害は、条約の適用対象とはなっていない。従って、ガソリンや軽油、ケロシンなどは条約の範囲には入らない。

1969年民事責任条約と1971年基金条約は、油が流出または排出された後に取られた措置にのみ適用される。従って、これらの条約は純粋な脅威除去措置、即ち関係するタンカーからの油流出を抑えることができた防除措置には適用されない。これに対し、1992年の条約の下にあっては、油流出が

発生しなかった場合でも、防除措置のために生じた費用は回収することができる。ただし、重大かつ急迫した油濁損害の脅威が存在していたことが条件となる。

1969年と1971年の両条約は、貨物として油を大量に輸送する船舶、即ち一般的には油を積載したタンカーのみに適用された。従って、空船航海中のタンカーはこれらの条約の適用対象とはならなかった。1992年の条約は、特定の状況下での空荷タンカーからのバンカーオイルの流出にも適用される。1969及び1971年の条約も、1992年の両条約もタンカー以外の船舶（即ち空荷の貨物船）からのバンカーオイルの流出には適用されない。

### 船主の責任

タンカーの所有者は、事故の結果そのタンカーから流出した油によって生じる油濁損害に対して厳格な責任を負う（即ち過失がなくても賠償責任を負う）。船主は、次のいずれかを証明した場合に限り、民事責任条約に基づく賠償責任を免除される。

- (a) 損害が、戦争行為、敵対行為、内乱、暴動または深刻な自然災害により生じたものである。
- (b) 損害が、もっぱら第三者の破壊行為によって生じたものである。
- (c) 当該損害は、もっぱら灯台その他の航海支援施設の維持における当局の過失によって生じたものである。

特定の条件の下で、船主はその賠償責任を船舶のトン数に応じた金額に制限することが認められている。1969年民事責任条約に基づく船主責任の限度額は、船舶のトン数1トン当たり133特別引出権（SDR）<sup><1></sup>（181米ドル）か、或いは1400万SDR（1900万米ドル）のいずれか低い方の額であった。これが、1992年民事責任条約では次の通りとなった。

- (a) 総トン数が5000トンを超えない船舶については、300万SDR（410万米ドル）。
- (b) 総トン数が5000トンから14万トンまでの船舶については、300万SDR（410万米ドル）に加え、1トン増加するごとに420SDR（571米ドル）。
- (c) 14万トン以上の船舶については、5970万SDR（8120万米ドル）。

1992年民事責任条約では、これらの上限を引き上げるための簡素化された手続きが規定されている。

1969年民事責任条約の下では、事故が船主個人の過失（「実際の過失または内々の関知」）の結果として生じた場合、船主は自らの賠償責任を制限する権利を剥奪されることとなっていた。しかし、1992年条約で船主がこの権利を剥奪されるのは、船主がそうした損害を発生させようという意図をもって行った、または無謀に、かつそうした油濁損害が発生する恐れのあることを知りながら行った行為、または不作為から油濁損害が生じたことが証明された場合のみである。

### 賠償責任の経路

油濁損害についての民事責任条約に基づくクレームは、問題となっている船の登録所有者に対してのみ行うことができる。これは、船主以外の者からの補償を条約の枠外で請求する道を被害者に対して閉ざすものではない。但し、1969年民事責任条約は、船主の被用者または代理人に対するクレームを禁じている。これに対して1992年民事責任条約は、船主の被用者または代理人に対するクレームのみならず、船舶の水先人、傭船者（裸傭船者を含む）、管理者もしくは運航者、または救助活動を行う者、もしくは防除措置を取る者に対するクレームも禁じている。

### 強制保険

<1> 油濁条約における計算単位は、国際通貨基金が定義する特別引出権（SDR）である。本稿では2003年1月15日に適用される交換レート、即ち1SDR = 1.36036米ドルというレートをもちいてSDRから米ドルへの換算を行っている。

2000 トンを超える持続性油を貨物として運搬するタンカーの所有者は、適用される民事責任条約に基づく自らの賠償責任を担保するために、保険の維持を義務付けられている。タンカーには保険金を証明する書類を備えておかなければならない。1969 年または 1992 年の民事責任条約の加盟国の港湾または受入施設に入る時または離れる時は、条約の加盟国でない国の旗を掲げる船舶であってもそうした証明書が必要となる。

油濁損害について民事責任条約の下でなされるクレームは、油濁損害に関して所有者の賠償責任を担保する保険者に対して直接に行うことができる。

#### 1992年基金における義務

1992 年基金条約の加盟国における油濁損害の被害者のうち、次のいずれかの理由によって 1992 年民事責任条約に基づいて完全な補償を得ることができなかった者については、1992 年基金からの補償が行われる。

- (a) 船主は 1992 年民事責任条約に基づき免責を主張できることから、船主が賠償責任を免除されている場合。
- (b) 船主が 1992 年民事責任条約に基づく義務を自ら完全に履行する資力を有しておらず、同船主の保険が油濁損害についての求償を満足させるには十分でない場合。
- (c) 損害が 1992 年民事責任条約に基づく船主責任を超えている場合。

事故 1 件について 1971 年基金から支払われる補償金は合計 6000 万 SDR (8160 万米ドル) に制限されていた。これには 1969 年民事責任条約に基づいて船主 (またはその保険者) から実際に支払われる合計額も含まれる。これに対し、事故 1 件について 1992 年基金から支払われる補償の最大額は 1 億 3500 万 SDR (1 億 8370 万米ドル) となっており、これには 1992 年民事責任条約に基づき船主 (またはその保険者) から実際に支払われる合計額も含まれる。

1992 年基金条約は、1992 年基金から支払うことができる最高額を引き上げるための簡素化された手続きが規定されている。

1992 年基金は、次のいずれかの場合は補償を行わない。

- (a) 損害が 1992 年基金の加盟国ではない国において発生した場合。
- (b) 油濁損害が戦争、敵対行為、内乱もしくは暴動から発生するか、または軍艦からの油流出により生じた場合。
- (c) 損害が、1992 年民事責任条約に定義されている 1 以上の船舶が関係する事故から生じたものであることを求償者が証明できなかった場合。ここで言う船舶とは、ばら積みの油を貨物として輸送するために建造または改造された海上航行船舶または海上用舟艇のことで、種類は問わない。

#### 管轄権と判決の執行

1992 年民事責任条約に基づき船主またはその保険者に賠償を求める訴えは、損害が生じた領域、領海または EEZ におけるこの条約の加盟国の裁判所に対してのみ提訴可能である。

1992 年基金条約に基づき 1992 年基金に補償を求める訴えは、損害の生じた領域、領海または EEZ におけるこの条約の締結国の裁判所に対してのみ提訴可能である。

1992 年の条約には、判決の承認と執行に関する特定の規定が含まれている。

## IOPC基金の組織

1992年基金には、全加盟国の代表から構成される総会が設けられている。総会は、基金を統轄する最高機関であり、年に1回の通常会期を持つ。総会は、加盟国15カ国からなる執行委員会のメンバーを選出する。この委員会の主要な機能は、クレームの解決案を承認することにある。

残務整理期にある1971年基金は、1971年基金条約に1度でも加盟した国から構成される管理評議会により統轄されている。

1992年基金と1971年基金は、合同事務局を有する。事務局は、事務局長の指揮下にあり、現在27名の職員を擁している。

事務局長は、求償の承認に対して大きな権限を与えられている。

## 1992年基金の財源

1992年基金の財源は、1992年基金条約の加盟国内において、1暦年のうちに15万トンを超える原油および重質燃料油（抛出油）を受け取った者に対して課される抛出金である。

### 抛出金の基礎

抛出の賦課は、各抛出者の油の受取り量についての報告に基づく。加盟国は、毎年、1992年基金に対し、その国で抛出責任のある者の名前と住所、およびその者が受取った抛出油の量を連絡しなければならない。これは、油受取人が政府機関、国有企業または私企業であることを問わず適用される。関連する者（子会社および共通の支配下にある者）である場合を除き、15万トンを超える抛出油をその年内に受取った者が報告の対象となる。

抛出油は、海上輸送後に加盟国の港または受入施設で受取られる都度、抛出目的のために計算される。「受取られる」という用語は、海上輸送直後のタンクまたは保管庫への受取りを意味する。この場合において、船積みが行われた場所は無関係である。その油は、外国から輸入されることも、同一国の他の港から輸送されることも、または沖合の生産リグから船で運び込まれることもある。他の港へ転送するための受取り、またはパイプラインで更に輸送するための受取りも、抛出の対象となる受取りとみなされる。

総会は、請求の延期についての仕組みを導入した。この仕組みの下で、総会は1暦年に関して抛出金として徴収する総額を決定するが、その必要性が証明された場合は、より低い特定の額を翌年3月1日までに支払うよう請求し、残額またはその一部についてはその後請求することを決めることができる。

### 抛出金の支払い

抛出金の年額は、1992年基金から翌年の補償支払い見積り額および事務経費を満たせるように徴収される。各抛出者は、受取った抛出油1トン当たりの特定の額を支払う。徴収する金額は、総会で毎年決定される。

支払いは各抛出者から1992年基金に直接支払われる。国は自主的に責任を引受ける場合を除き、その国の抛出者に課される抛出金について責任を負わない。

日本の石油業界は1992年基金に対する主要な抛出者となっており、全抛出額の20%を支払っている。イタリアの石油業界が11%を支払って第2位の抛出者であり、これに韓国、オランダ、フランス、イギリス、シンガポール、スペイン、カナダ、ドイツ、オーストラリア、ノルウェーの各石油業界が続く。

油濁損害についての求償に対する1992年基金からの支払い額は年毎に大きく異なっており、それに  
 応じて拠出金の水準も変動している。

次の表は、1996年から2002年までの間に1992年基金が徴収した拠出金の額を示したものである。

年次拠出金	支払期限	拠出合計 (ポンド)	1トン当たりの拠出金 (ポンド)	100万トン当たり の拠出 (ポンド)
1996	1997年2月1日	4 000 000	0.0110440	11 044
	1997年9月1日	10 000 000	0.0188066	18 807
1997	1998年2月1日	9 500 000	0.0114295	11 430
	最大限の延期賦課	30 000 000	(延期賦課なし)	-
1998	1999年2月1日	28 200 000	0.0400684	40 068
	1999年9月1日	9 000 000	0.0134974	13 497
1999	返還:2000年3月1日	-3 700 000	-0.0056367	-5 637
	2000年9月1日	53 000 000	0.0552651	55 265
2000	2001年3月1日	49 500 000	0.0545770	54 577
	最大限の延期賦課	43 000 000	(延期賦課なし)	-
2001	2002年3月1日	41 000 000	0.0428439	42 844
	最大限の延期賦課	21 000 000	(延期賦課なし)	18 815
2002	2002年3月1日 延期賦課なし	31 000 000	0.0274518	27 452

次の表は、1990年から2002年までの間に1971年基金が徴収した拠出金の額を示したものである。

年次拠出金	支払期限	拠出総額 ポンド	1トン当たりの拠出 ポンド	百万トン当たりの拠出 ポンド
Initial Contributions			0.0027896	2 790
1990		500 000	0.0005563	556
1991		26 700 000	0.0287013	28 701
1992		10 950 000	0.0116210	11 621
1993		78 000 000	0.0785397	78 540
1994		40 000 000	0.0389400	38 940
1995		43 000 000	0.0391209	39 121
1996	期限:1997年2月1日	18 000 000	0.0150285	15 029
	期限:1997年9月1日	37 800 000	0.0306697	30 670
1997	期限:1998年2月1日 最大限の延期賦課	32 200 000 27 000 000	0.0264108 (延期賦課なし)	26 411
1998	期限:1999年2月1日 最大限の延期賦課	9 200 000 17 500 000	0.0085939 (延期賦課なし)	8 594
1999	期限:2000年3月1日 最大限の延期賦課	3 800 000 2 000 000	0.0025039 (延期賦課なし)	2 504
2000	期限:2001年3月1日 最大限の延期賦課	0 25 000 000	0 (延期賦課なし)	0
2001	期限:2002年3月1日 最大限の延期賦課	0 24 200 000	0 (延期賦課なし)	0
2002	期限:2003年3月1日 最大限の延期賦課	0 21 000 000	0	

#### 1971年基金条約の失効

1992年の条約が1996年に発効した後、1969年民事責任条約および1971年基金条約については多数の国が脱退を宣言した。1992年基金に加入し、1971年基金から脱退する国が増えるに伴い、「旧」体制はその重要性を失った。

改正前の1971年基金条約の第43.1項に基づき、条約は加盟国が3カ国を下回った時点で失効することとなっていた。多数の加盟国が1971年基金条約からの脱退を宣言したが、加盟国が3カ国を下回るとは予見可能な将来においては起こりそうに見えなかった。そのような理由から、2000年9月に外交会議が開かれ、議定書が採択された。同議定書に基づく、加盟国が25カ国を下回った時点、或いは残留する加盟国の受取る拠出油の総量が1億トンを下回ったことを総会（またはそれを代行する組織）が確認した日から12カ月を経過した時点で、1971年基金条約は失効することになる。

1971年基金条約の脱退宣言が最近多くなされたことにより、この条約は加盟国が25カ国を下回った2002年5月24日の時点で失効した。1971年基金条約は、この日より後に発生した事故については適用されないが、1971年基金条約が有効であったときに発生した事故から生じたクレームについての補償は継続して実施する。そうしたクレームへの支払いがすべて完了した段階で、1971年基金は解散する。解散までにはまだ数年間を要すると予想される。

## クレームの決着

### クレームの経験

1971年基金は1978年に設立されて以来、108件の事故に係わった。1971年基金は補償として約5億米ドルを支払っている。1992年基金は現在までに16件の事故に係わり、合計で1億2000万米ドル超の補償金を支払っている。

これらの事故の大半について、クレームはすべて法廷外で解決されている。これまで、7件の事故に関してのみ基金に対しての訴訟手続きが取られている。

これまでのところで支払い合計金額の最も大きかった事故は、エージアン・シー号（スペイン）、ブレア号およびシーエンプレス号（共にイギリス）、ナホトカ号（日本）並びにエリカ号（フランス）に関するもので、それぞれ4700万米ドル、7200万米ドル、4800万米ドル、1億7100万米ドル、及び4100万米ドルが求償者に対して支払われている。

## 求償の容認

### 一般的考察

1992年基金が求償者に補償金を支払うのは、そのクレームが1992年基金条約に定められた基準に合致する場合に限られる。この目的で、求償者に対しては、説明資料・請求書・領収証、及びその他クレームの裏付けとなる文書を作成することにより、自らのクレームの妥当性を証明することが義務付けられている。

1992年基金にクレームを受入れてもらうためには、クレームが実際に生じた支出に基づいていること、当該支出と事故の間に関連性があること、および当該支出が合理的な目的のために生じたものであること、を証明する必要がある。

クレームが受入れられるかどうかに関し、IOPC基金は相当の経験を積んでいる。クレームの解決に関連し、IOPC基金は、「汚染から生じた損害」とされている「油濁損害」の定義が意味するところについて特定の原則を策定した。1971年基金の作業部会は1994年、1969年民事責任条約、1971年基金条約および1992年議定書の範囲内における求償容認基準について詳細な検討を実施した。作業部会の報告書は、1971年基金の総会で承認されている。1992年基金の総会は、この報告書は求償受入れ可能基準についての方針の基盤をなすものである、とする趣旨の決議を採択した。

1971年基金および1992年基金の総会は、条約が確立した補償体制が機能するためには、「油濁損害」の定義について統一的な解釈が不可欠であるとする見解を表明した。この問題に関するIOPC基金の立場は、クレームの容認性に関係する原則の問題のみならず、クレームが原則についてのいかなる疑問も提起しなかった場合に実際の損失や損害の測定にも適用される。

適用に統一性を持たせることが重要であることは明らかである。それは、ひとつの加盟国の石油業界が他の加盟国における清掃活動のコストと経済的損失について金銭的負担を負うことになるからである。統一性と一貫性が合理的に高い水準で確保されなければ、加盟国間で大きな緊張が生じ、国際的補償体制が適切に機能しなくなるリスクが存在する。



「油濁損害」の定義が1992年民事責任条約と1992年基金条約において同一であることは注目されよう。この理由により、クレームが1992年民事責任条約に基づいて船主 / 保険者に対してなされようと、1992年の両条約に基づいて船主 / 保険者及び1992年基金に対してなされようと、「油濁損害」は同一に解釈されるはずである。同様に、審査中のクレームが1992年民事責任条約のみに基づくことが、1992年の両条約に基づくことが、この概念は国内の裁判所において同一に解釈されるはずである。

1992年基金は、事案に固有の状況に照らし、各クレームを自らの理非に基づいて検討する。求償受入れ可能性の基準は採用されているものの、そこには一定の柔軟性が認められており、これによって基金が新たな状況や新たな種類のクレームを考慮に入れることが可能となる。一般的には、法廷外での解決を容易にするため、基金は実利的なアプローチを採用する。

広く関心の持たれているクレームの受入れ可能性についての決定は、IOPC 基金の年次報告書に報告されている。

1992年基金は、クレームの提起方法に関する一般的情報を掲載すると共に多様なクレームの受入れ可能性についての一般的基準を規定したクレーム便覧を発行している。

### 資産の損害

汚染事故はしばしば資産の損害を引き起こす。油は、漁船や漁具、ヨット、浜辺、埠頭、堤防を汚染する可能性がある。1992年基金は、汚染された資産の浄化に要する費用を認めている。もし汚染された資産（例：漁具）を洗浄できなければ、自然の消耗度合いを勘案した上で買い換えのための費用が補償される。油流出に対処するために取られた措置によって道路や埠頭、堤防が損傷を受け、修理が必要となる可能性があるが、基金はそうした修理のための合理的な費用を認めている。

### 海岸および海上における清掃作業並びに防除措置

1992年基金は、海上または海岸で行われる清掃作業のために生じた費用を補償する。海上での作業は、船舶の使用や乗組員の給与、オイルフェンスの使用、油処理剤の撒布を必要とするかもしれない。海岸での清掃作業については、作業員の動因や設備、吸収剤等に膨大な費用が発生することもある。

油濁損害を防止または最小化するために取られた措置に関するクレームは、客観的基準に基づいて評価される。政府その他の公共団体が措置を採ることを決定したという事実だけでは、その措置が条約の目的に照らして合理的であるということにはならない。その措置を取ると決定した時点で入手可能な事実に基づき、技術的な合理性が評価される。但し、作業の責任者は、事態の推移と更なる技術的助言に照らして決定を継続的に再検討して行かなければならない。

講じられた措置が有効でないことが予見できたと考えられる場合は、費用のクレームは受入れられない。他方、措置が有効でなかったという事実は、それだけでは生じた費用の請求を却下する理由とはならない。生じた費用、並びにその費用とそれによって引出されるかまたは期待される便益との関係が、合理的でなければならない。評価において、1992年基金はそれぞれの事故に固有の状況を考慮する。

油濁損害を防止または最小化するために取られた措置（「防除措置」）は、1992年基金により補償される。船舶から流出した油が海岸に到達するのを防ぐために、防除措置を取らなければならないかもしれない。措置の手段としては、油が到達する恐れのある海岸にオイルフェンスを設置することなどが挙げられる。油に対処するために海上で分散剤が使用されることもある。そうした活動の費用は、原則として防除措置の費用と見なされる。但し、この定義でカバーされるのは合理的な措置のみである点を強調したい。

救助活動が防除措置の要素を含む場合も考えられる。そうした活動も、油濁損害を防止することが第一の目的である場合は、防除措置と考えることができる。その活動に他の目的、例えば船体や貨物の救出といった目的がある場合は、生じた費用は1992年の条約に基づいて受入れられることはできない。

い。活動が汚染の防止と船体および貨物の救出の両方を目的として実施され、どちらが第一の目的か明確でない場合は、費用は汚染防止とその他の目的の間で按分される。防除措置と考えられる活動の補償の評価が、救助活動の査定に適用される基準に基づいて行われることはない。補償は、利益の合理的部分を含む費用に限定される。

### 固定費用

清掃活動および防除措置に対して公的機関が提起するクレームには、事故が起きていなくても生じたであろう費用をカバーするための要素が含まれていることが多い。そうした固定費用は、追加的な費用、即ち事故の結果としてのみ生じたもので、事故が起きていなければ生じていなかったであろう費用（例：残業手当）とは区別される。

1992年基金の立場は、固定費用の合理的な部分は受入れ可能というものである。ただし、そうした費用は、問題となっている清掃活動期間に密接に対応したもので、遠隔地の間接費を含むものではない。

### 結果的損失および純経済的損失

1992年基金は原則として、流出の結果として汚染された資産の所有者または使用者が被った逸失所得（結果的損失）に関連するクレームを受入れている。結果的損失の例としては、網が汚染されたために生じた漁民の収入損失がある。

一連の主要なクレームには、純経済的損失、即ちその者の資産が汚染されていない者の被った収入の損失に対するクレームがある。船や網が汚染されていなくても、いつもの漁場が汚染され、他の場所で操業できないならば、その漁民は漁業を営むことができない。同様に、ホテルやレストランの経営者も、自分の物件が汚染された公共の海岸に近ければ、汚染の期間に客足が遠のき、収益の損失を被る可能性がある。

純経済的損失についてのクレームは、汚染によって生じた損失または損害である場合に限り、認められる。出発点は汚染であり、事故そのものではない。

補償を受ける資格を得るための基本的な基準は、汚染と求償者の損失または損害の間に合理的な近接性が存在するかどうかである。問題の流出がなければ損失または損害は発生しなかったであろうというだけの判断でクレームが受入れられることはない。合理的な近接性の基準が満たされるかどうかを検討する際には、次の要素が考慮される。

- ?? 求償者の活動と汚染の間における地理的な近接性。
- ?? 影響を受けた資源に対する求償者の経済的依存度。
- ?? 求償者が代替的な供給源や事業機会を有する程度。
- ?? 流出に影響を受けた地域での経済活動における求償者の事業の不可欠性。

求償者が損失を最小化できる程度も考慮される。

### 純経済的損失を防止する措置

純経済的損失を防止するために取られた措置の費用は、次の要件が満たされていれば、受入れられる可能性がある。

- ?? 提案された措置の費用が合理的であること。
- ?? 措置によって進行を最小限に抑えようとしている損害または損失に対し、その措置の費用が不釣り合いでないこと。
- ?? その措置が適切であり、合理的に判断して成功する見込みがあること。
- ?? マーケティング・キャンペーンの場合は、その措置が実際に対象とする市場に関係したものであること。

ある措置のコストが受入れられるためには、そのコストが損失を防止または最小化しようとする措置に関係したものであり、その損失が生じれば条約の下での補償に対する資格が得られるようなものでなければならない。マーケティング・キャンペーンまたは類似した活動の費用についてのクレームが受入れられるのは、実施される活動が通常この目的のためにとられる措置に追加して行われる場合のみである。換言すると、汚染の負の影響に対抗する必要から生じた追加費用に対してのみ、補償が認められる。

### 環境への被害

1992年の条約において、「油濁損害」は汚染によって生じた損害と定義されている。この定義には、環境の悪化についてなされる賠償（環境の悪化による利益の損失に関するものを除く）は実際に取られた又は取られるべき復元のための合理的な措置に係るものに限定される、旨の但し書きが付けられている。

海洋環境に対する損害を金銭的価値に換算することは容易なことではない。それは、海洋環境が直接的な市場価値を持たないことによる。ここ数年、海洋環境に対する損害を評価するためのモデルが多く、多くの国で考えられてきている。海洋環境の生態学的損害を金銭的価値に換算するには、環境の様々な要素と経済的価値の関係に関する大胆な仮説が必要になると言われている。損害を金銭的に計算する際には必ず恣意が入り込む余地がある。このような理由から、1992年基金は、所有者の存在しない未開発の天然資源の損害について補償を求めるクレームを認めることは不適切との立場を取っている。

基金は、海洋環境を復元するために取られる措置の費用に関するクレームの補償を認めるためには、当該措置は次の基準を満たしたものでなければならない、と決定した。

- ?? その措置が、修復の自然プロセスを大幅に加速するものであること。
- ?? その措置が、事故の結果としての損害の拡大を防止することを意図したものであること。
- ?? その措置が、出来る限り、他の動植物生息地の悪化を招くことなく、または天然の、もしくは経済的な他の資源に悪影響を及ぼさないこと。
- ?? その措置が、技術的に実行可能であること。
- ?? その措置の費用が、損害と措置の結果得られると予測される便益の程度および期間に不釣り合いではないこと。

本件に関する評価は、特定の復元措置が取られる際に入手可能な情報に基づいて行われる。

補償金は、実際に取られるかまたは取られるべき合理的な復元措置に対してのみ、金銭的価値に換算できる経済的損失を被っている場合に限り、支払われる。環境損害を理論的モデルに従って抽象的な数値として算出しても、その損害についてのクレームを基金が受入れることはない。基金は、処罰の対象となるような性格の損害についても、不正行為を行った者の過失の程度に基づいて支払いを行うことはない。

油流出によって生じる環境損害の性格と規模を正確に理解し、復元措置が必要かつ実行可能であるかを判断するために、調査研究が必要とされる場合がある。そうした調査研究は、どのような流出についても必要になるというわけではなく、通常は大規模な環境損害の発生が明らかな大事故の場合において最も適している。

基金は、損害を受けた環境の復元についての適切な措置を含め、それが条約における油濁措置の定義の範囲に含まれるものである場合は、調査研究の費用の一部を負担することがある。補償が受入れられるためには、流出後になされるそうした調査研究から信頼できる有益な情報が得られると予測されることが不可欠である。この理由から、調査研究は、職業的専門性、科学的厳密性、客観性を備え、バランスのとれたものでなければならない。これは、影響を受けた加盟国の内部に委員会その他の機

構が設置され、そうした調査研究および復元措置を立案かつ調整する場合に最も実現の可能性が高いと思われる。

調査研究の規模は、汚染および予想される影響の程度に比例したものでなければならない。他方、甚大かつ長期的な環境損害が発生していないから、または復元措置は必要ないと流出発生後の調査研究が明らかにしたからといって、それだけではその調査研究の費用が補償から除外されることにはならない。

特定の事故が環境に関する流出発生後の調査研究を必要とするものであるか否かの判断に、基金は早い段階で参加すべきである。そうした調査研究の実施の妥当性が合意された場合は、基金は更に調査研究の立案と実施要領の策定に参加する機会を与えられるべきである。この問題について、環境に関する流出発生後の調査研究が他で行われた調査研究を不必要に繰り返すことがないようにする上で、基金は重要な役割を果たすことができる。基金はまた、適切な技法と専門家が採用されるように支援することができる。調査研究の進捗を監視し、結果が明確かつ全面的に文書化されることが重要である。これは特定の事故についてのみ重要というものではなく、将来の事案に備えて基金が関連データを取りまとめるためにも重要である。

基金が環境に関する調査研究の立案に参加しても、その後に提案または実施される復元措置が必ずしも補償の対象になることはないと言う点を強調しておきたい。

#### 1992年両条約に基づく最大補償額の増加

2000年10月、IMOの法務委員会は、1992年民事責任条約および1992年基金条約に規定された限度額を約50.37%引き上げるふたつの決議を採択した。この改正は2003年11月1日に発効する。この引き上げ後の船主責任限度額は次の通りとなる。

- a) 総トン数5000トン未満の船舶については、451万SDR（610万米ドル）。
- b) 総トン数 5000 トンから 14 万トンまでの船舶については、451 万 SDR（610 万米ドル）に、5000 トンを超えるトン数について 1 トン当たり 631 SDR（858 米ドル）を加算した額。
- c) 総トン数 14 万トン以上の船舶については、8977 万 SDR（1 億 2210 万米ドル）。

1992年基金条約に対するこの改正により、1992年の両条約に基づいて補償される額の総計は 2 億300万SDR（2億7600万米ドル）となる。

#### 国際補償体制の十分性について検証

2000年4月、1992年基金の総会は作業部会を設置し、1992年民事責任条約および1992年基金条約によって確立された国際補償体制の十分性について検討させることとした。補償体制は多くの場合に良く機能してきたものの、不十分な点もあるという主張がなされていた。

#### 最大補償水準

作業部会の議論の過程で、多くの加盟国が、国際補償体制の信用を維持する上で、最悪の油流出事故であっても被害者に対して完全な補償の実行を確実なものとするために、最大補償水準は十分に高くあってしかるべきである、との立場を主張した。但し、2000年10月にIMOで採択された増額、即ち2億300万SDR（2億7600万米ドル）を上回る最大補償総額の引き上げを行う必要はないとする加盟国もあった。

このような見解の相違に鑑み、作業部会は任意加入の第三層を設ける案を検討した。これは議定書によって「追加補償基金」を創設するというもので、「追加基金」は1992年民事責任条約および1992年基金条約に基づく最大補償額を超える部分を追加的に補償することになる。

多くの加盟国がこの「追加基金」案を支持した。そうした補完的枠組みは地域レベルではなく全世界規模で設立するのが望ましいということが強調された。いくつかの加盟国は、補完的枠組みに加入する意向はないが、案自体は支持し、或いは基金の創設に反対しなかった。

海運・保険・石油の利益代表者たちは基本的に「追加基金」の枠組みを支持した。ただし、油流出に対する補償の負担については、海運業界と石油業界による共同負担を維持することが重要であるということが強調された。

P&Iクラブ国際グループは基金に対し、P&Iクラブは船主の支援を受けてある提案を準備中であると通知した。その提案は、1992年民事責任条約に基づく小型船舶用賠償額の上限の任意の引き上げであり、これは提案されている「追加基金」に関する議定書を批准した国においてのみ適用されるというものである。引き上げの正確な額は決定されていないが、小型船舶についての限度額は450万SDR（600万米ドル）から約2000万SDR（2700万米ドル）に引き上げられる見通しである。

2001年10月、1992年基金の総会は、作業部会が作成した「追加基金」の設立に関する議定書案を多少の修正を行った上で採択した。

「追加基金」による補償対象は、この議定書への加盟国における油濁損害に限定される。船主によって資金が賄われる層がこの第三層に含まれると条約法の見地から難しい問題が生じることになることから、第三層に資金を拠出するのは油受取人のみであり、しかも議定書加盟国における受取人のみとされる。任意加入性と独立性を確保するために、「追加基金」は別個の法人格とされる予定である。

議定書案は、2003年5月にIMOの主催で開催される予定の外交会議の場で検討される。

#### *船主の責任問題および関連問題*

2002年4月から5月にかけて作業部会が、1992年民事責任条約における船主の責任問題および関連問題についての規定を修正すべきかを議論した際、見解の大きな隔たりが明らかとなった。

船主およびその保険者の代表は、船主の責任に関連する問題は、油汚染の被害者の立場を危うくすることになるものであることから、再び議論すべきではない、との見解を示した。彼らによれば、1992年の両条約はもともと効率的な補償体制の創設を意図したものであり、海運の質を確保し、或いは有罪当事者を制裁するためのものではない、と主張した。更に、船主責任に関係する規定のいかなる修正も条約法上の深刻な問題を引き起こす、と主張した。ふたつの業界、即ち海運と貨物の両業界に課せられる負担の均衡を維持することがなによりも重要であることが強調された。1990年から1991年の間に発生した油流出事故に関する分析によれば、現在の体制でこれらふたつの部門による衡平な共同負担が実現されていると言う。彼らは、小型船舶に適用される限度額を任意ベースで約2000万SDR（2700万米ドル）に引き上げるといふ海運業界の提案はこの均衡を維持するものであり、この問題は、「追加基金」を設立するための議定書が発効して3年から5年が経過した後に、経験に照らして再検証すべきであると主張した。

石油業界の代表者たちは、国際補償体制によって油濁損害を被った人々は速やかに補償を受けることが保証されるべきであるが、この体制は海事安全の向上と油流出事故件数の減少という一般的な目的と整合性のとれたものであるべきであると主張した。安全で耐航性のある船を維持するのはもっぱら船主の責任であることが強調された。「追加基金」がもっぱら油受取人の資金で賄われる限り、基金の設立によって後者の目的が疎かにされるかもしれないとの見解が示された。更に、「追加基金」が油受取人の資金に恒久的に依拠するものであるのならば、その体制に対する船主および油受取人の貢献の間の均衡を歪めるだけであろうという主張もなされた。そうした「追加基金」により低質の船主は自らの行為が招く事態から保護され、その結果、自分たちの船舶の質や作業の水

準を向上させるための誘因が与えられない、というのが石油業界の見解であった。現在の均衡を維持するためには、船主の限度額を引き上げるか、或いは「追加基金」によって提供される第三層補償に船主も参加すべきである、との主張がなされた。

いくつかの加盟国は、2000年10月にIMO法務委員会が採択した船主の責任限度額の引き上げの後は、1992年民事責任条約における船主責任に関する規定の修正は必要ないと考えている。他の多くの加盟国が表明した見解は、船主の責任に関するいかなる修正についても検討するのは時期尚早であり、従ってIMO法務委員会が採択した限度額の引き上げ、および「追加基金」の運営の効果について経験が得られるまで、この問題の検討は延期するのが妥当であるというものであった。

その一方で、船主責任に関する問題を早い段階で検討する必要があるという見解を表明する加盟国も多い。国際補償体制は誕生から30年以上経過しており、今日のニーズへの適応に迫られている、という主張もなされた。いくつかの加盟国は、責任限度額の任意の引き上げ額は不十分としている。

1992年民事責任条約における船主の責任に関する規定の修正は、条約法上の難しい問題を提起するものと広く認識されてきた。しかしながら、そうした問題があるからといって船主責任に関する問題についての詳細な検討が妨げられることはない、との主張もなされた。これらの規定を修正する必要があるのであれば、発生する可能性のあるすべての条約法上の問題について解決策を見出して行くべきである、との指摘がなされた。

船主責任に関する問題は、作業部会の次回会合（2003年2月に開催予定）で検討される。

#### 環境損害および環境調査

2001年、作業部会は、環境損害を共有資産の侵害として捉え、これを補償対象に加える考え方導入しようとする提案を検討した。これは、ある加盟国が加盟している他の条約の下での国際的権利を根拠としてその加盟国に補償を行なおうというもので、補償額は1992年基金によって採択された手続きに従って実施される環境影響調査の結論に基づいて決定される。作業部会は更に、環境損害に関する1992年基金の方針を変更し、求償者が経済的損失を被る事案だけに補償を限定することを止めて、理論的モデルを通じて算出された補償額も認めるという提案も検討した。

これらの提案は、1992年の両条約における「油濁損害」の現在の定義を超えるものと考えられたことから、受入れられなかった。環境の復元および環境影響調査研究の費用に関するクレームの受入れに関して、「油濁損害」の現行定義の範囲内で何が達成できるかを検討すべきであるということが合意された。環境損害の問題を長期的に詳しく検討することについても支持があった。

2002年の4月から5月にかけて作業部会は、流出発生後の環境調査研究の費用、及び汚染された環境を復元する措置の費用についてのクレームの受入れ可能性に関して適用される基準の検討を行った。作業部会は、「クレーム便覧」の関連章の修正文言を作成し、それは2002年10月の総会で承認された。この修正文言の目的は、そうしたクレームに関して適用される基準を1992年の両条約における「油濁損害」の定義の法的枠組みの中で明確化することにあった。

#### その他の問題

作業部会が検討したその他の問題としては、代替的な紛争解決手続き（例：仲裁）、条約の範囲内におけるクレームのランク付けの可能性、条約の統一的適用などがあり、これらの問題に関する議論は今後も継続されると思われる。

おわりに

民事責任条約および基金条約に基づいて設立された国際補償体制は、長年にわたり存続する補償体制としては最も成功を収めたもののひとつである。ほとんどのクレームが、交渉の結果穏便に解決されてきている。

1992年基金の加盟国であることによって加盟国にもたらされるメリットは次の通り要約できるであろう。タンカーを巻き込んだ汚染事故が発生した場合、清掃作業や防除措置で支出を行った政府及びその他当局も、汚染の結果損害を被った民間の団体や個人も、補償を得ることができる。例えば、魚網を汚染された漁民は補償を得る権利を有し、漁民も海辺のリゾートにあるホテルの経営者も、収入の損失に対して補償を受けることができる。これは、汚染の原因となったタンカーの船籍や油の所有者、事故の発生場所とは無関係であり、損害が1992年基金の加盟国において発生したことのみが条件となる。

1978年から1996年までの間、即ち1992年条約が発効する以前の期間に、1971年基金の加盟国は14カ国から76カ国に増加した。1992年議定書が発効してからの数年間に、1992年基金の加盟国は9カ国から74カ国に増加しており、更に10カ国が今後12カ月の間に加盟する予定となっている。近い将来、多数の加盟国が1992年議定書を批准すると見られている。興味深いことは、1992年の両条約を過去数年の間に批准した国の多くが、1969年と1971年の条約の加盟国ではなかったということで、加盟国のこのような増加は、この国際補償体制の働きについて各国政府が概ね納得していることの現れと言えるであろう。

両条約は1992年に改正されたものの、この体制の主要な特徴は60年代後半から70年代前半にかけて決められたものである。従って、この体制は経験に照らして見直す必要があると加盟国が考えるようになったのも、驚くには当たらない。そのような見直しを通じ、この体制は社会のニーズの変化に適應できるようになる共に、国家にとっての魅力を維持することで体制を存続させて行くことが可能となる。

\* \* \*

**添付資料**  
**民事責任条約に係る 1992 年議定書および**  
**基金条約に係る 1992 年議定書**  
**両方の加盟国**

2003 年 1 月 20 日現在

基金議定書が効力を有する 74 カ国 (従って、1992 年基金加盟国)		
アルジェリア	グルジア	フィリピン
アンゴラ	ドイツ	ポーランド
アンティグアバーブーダ	ギリシャ	ポルトガル
アルゼンチン	グレナダ	カタール
オーストラリア	アイスランド	大韓民国
バハマ	インド	ロシア連邦
バーレーン	アイルランド	セントビンセント・ グレナディーン
バルバドス	イタリア	セイシェル
ベルギー	ジャマイカ	シエラレオネ
ベリーズ	日本	シンガポール
カンボジア	ケニア	スロベニア
カメルーン	ラトビア	スペイン
カナダ	リベリア	スリランカ
中国（香港特別行政区）	リトアニア	スウェーデン
コロンビア	マルタ	トンガ
コモロ	マーシャル諸島	通りニダードトバゴ
クロアチア	モーリシャス	チュニジア
キプロス	メキシコ	トルコ
デンマーク	モナコ	アラブ首長国連邦
ジブチ	モロッコ	イギリス
ドミニカ	オランダ	ウルグアイ
ドミニカ共和国	ニューージーランド	バヌアツ
フィジー	ノルウェー	ベネズエラ
フィンランド	オマーン	
フランス	パナマ	
	パプアニューギニア	
加入書を寄託しているが、基金議定書が未発効の 10 カ国 (発効日は右欄に示す通り)		
ブルネイ		2003 年 1 月 31 日
サモア		2003 年 2 月 1 日
モザンビーク		2003 年 4 月 26 日
マダガスカル		2003 年 5 月 21 日
ナイジェリア		2003 年 5 月 24 日
ガボン		2003 年 5 月 31 日
コンゴ		2003 年 8 月 7 日
ギニア		2003 年 10 月 2 日
タンザニア		2003 年 11 月 19 日
ナミビア		2003 年 12 月 18 日



民事責任条約に係る 1992 年議定書の加盟国であるが、  
基金条約に係る 1992 年議定書には加盟していない国

2003 年 1 月 20 日現在

(従って、1992 年基金の非加盟国)

民事責任条約に係る議定書が効力を有する 6 カ国			
中国	エジプト	エルサルバドル	インドネシア
ルーマニア	スイス		
加入書を寄託しているが民事責任条約に係る議定書が未発効の 1 カ国 (発効日は右欄に示す通り)			
チリ			2003 年 5 月 29 日

1969 年民事責任条約の加盟国

2003 年 1 月 20 日現在

1969 年民事責任条約の加盟 49 カ国		
アルバニア	ガンビア	ナイジェリア
ベニン	グルジア	ペルー
ブラジル	ガーナ	ポルトガル
ブルネイ	グアテマラ	カタール
カンボジア	ガイアナ	セントキッツ・ネビス
カメルーン	ホンジュラス	セントビンセント・ グレナディーン
チリ	インドネシア	サントメ・プリンシペ
コロンビア	カザフスタン	サウジアラビア
コスタリカ	クウェート	セネガル
コートジボアール	ラトビア	南アフリカ
ドミニカ共和国	レバノン	シリア
エクアドル	ルクセンブルク	ツバル
エジプト	マレーシア	アラブ首長国連邦
エルサルバドル	モルジブ	イエメン
赤道ギニア	モーリタニア	ユーゴスラビア
エストニア	モザンビーク	
ガボン	ニカラグア	

注：1971年基金条約は2002年5月24日に失効した。