

国際補償体制と国際油濁補償基金の活動

長谷部 正道

法務審議官

国際油濁補償基金

はじめに

石油タンカーからの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「1969年の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」(1969年民事責任条約)と「1971年の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(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、二つの議定書によって1992年に改正され、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、限度額が引き上げられ、適用範囲の拡大が行われた。両条約は1996年5月30日に発効した。

民事責任条約は、油濁損害に関する船主の補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、強制責任保険を制度化した。船主に対しては、通常、補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あり、適用される民事責任条約に基づく補償が十分でない場合に、被害者を補償するための体制を確立している。

それぞれの基金条約によって作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年国際油濁補償基金及び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。

2005年末現在、113カ国が1992年民事責任条約の加盟国であり、98カ国が1992年基金条約の加盟国である。

追加基金という形の第三段階の補償が、2003年に採択された議定書に基づいて2005年3月3日に設置された。これまでに15カ国がこの議定書を批准している。

1992年の両条約及び追加基金議定書の加盟国は、附属資料に示すとおりである。

中華人民共和国は、1992年民事責任条約及び1992年基金条約の加盟国である。しかし、1992年基金条約については、条約の適用範囲を香港特別行政区に限定するという旨の留保を行っている。

国際補償体制及びIOPC基金に関する情報は、下記の基金のウェブサイトで入手できる。
<http://www.iopcfund.org>

国際補償体制

主要な規定

適用範囲

1992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、それぞれの条約加盟国の領土(領海を含む)あるいは加盟国の排他的経済水域(EEZ)又は同等の区域が被った油濁損害である。「油濁損害」には、「防止措置」、即ち油濁損害を防止又は最小限に抑えるための合理的な措置の費用、及び防止措置によって生じた損失もしくは損害も含まれる。防止措置に支出した経費は流出が発生しないときでも補償されるが、油濁損害について重大かつ切迫した脅威があったことが条件になる。

非持続性油による損害は、条約の適用対象とはなっていない。従って、ガソリン、軽油、灯油などは条約の範囲には入らない。

1992年の両条約は、実際に貨物としてばら積の石油を輸送する船舶(一般的に油を積載したタンカー)及び特定の状況下での空荷のタンカーから流出したバンカーオイルに適用される。1992年の両条約は、タンカー以外の船舶(ドライカーゴ船)からのバンカーオイルの流出には適用されない。

船主責任

1992年民事責任条約の下では、タンカー船主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た油濁損害について厳格な責任を負う(即ち過失がなくても補償責任を負う)。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補償責任を免除される。

- (a) 損害が、戦争行為、敵対行為、内乱、暴動又は重大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) 損害が、もっぱら灯台その他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。

特定の条件下では、船主はその補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が、その金額は、2003年11月1日から効力を生じた約50%の引き上げ後は次の通りである。<1>

- (a) 総トン数が5000トンを超えない船舶については、4,510,000 SDR (640万米ドル)。
- (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、4,510,000 SDR (640万米ドル)に加え1トン増加するごとに631 SDR(899米ドル)。
- (c) 14万トン以上の船舶については、89,770,000 SDR(1億2,800万米ドル)。

1992年民事責任条約の下では、油濁損害が、損害を引き起こす意図をもって行われた又は無謀な行為で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、等船主の個人的な作為又は不作為の結果によるものであると証明された場合、船主は補償責任を制限する権利を剥奪されることとなった。

強制保険

2000トンを超える持続性油を貨物として輸送するタンカー船主は、1992年民事責任条約に基づく補償責任を担保するために、保険の維持を義務づけられている。タンカーには保険金額の証明書類を備えておかなければならない。この条約の加盟国の港湾又は受入施設への入出港時には、条約非加盟国の船舶であっても当該保険の証明書が必要となる。

1992年民事責任条約に基づいて為される油濁損害に対する補償請求は、油濁損害に関する船主補償責任を担保する保険会社に直接に行うことができる。

補償責任の経路

1992年民事責任条約に基づく油濁損害に対する補償請求は、当該船舶の登録船主に対してのみ行うことができる。これは、被害者が船主以外の者に対して条約の枠外で補償請求する道を開かずものではない。ただし、同条約は、船主の被用者又は代理人、及び水先人、傭船者(裸傭船者を含む)、管理者又は運航者、或いは海難救助又は防止措置を行う者に対する補償請求を禁じている。油濁損害が、損害を引き起こす意図をもって行われた又は無謀で油濁損害が発生する恐れのあることを知りながら行われた、等の個人的な作為又は不作為の結果による場合には、この保護措置は適用されない。

1992年基金の義務

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

<1>1992年両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2005年11月23日に適用された交換レート、即ち1SDR = 1.42469米ドルを用いてSDRから米ドルへの換算を行った。

1992 年民事責任条約に基く完全な補償が得られない者については、1992 年基金からの補償がなされる。

- (a) 1992 年民事責任条約に基いて免責を主張できるために、船主が補償責任を免除される場合。
- (b) 船主が 1992 年民事責任条約に基づく義務を完全に履行する資力を有しておらず、また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。

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、内乱もしくは暴動の結果発生したか、又は軍艦からの油流出によって生じた場合。
- (c) 損害が、1992 年民事責任条約で定義されている一隻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、ばら積の油を貨物として輸送するために建造又は改造された航洋船又は小型海上輸送船のことで、種類は問わない。

1992年基金によって支払われる最高額は、2003年11月1日以前に発生した事故については、1億3500万SDR(1億9200万米ドル)であり、1992年民事責任条約に基づき船主(又はその保険会社)が実際に支払った額を含む。この最高額は、同日以降に発生する事故については約50%増額され、2億300万SDR(2億8900万米ドル)である。

時 効

1992 年の民事責任条約及び基金条約に基づく補償請求は、損害が発生した日から 3 年以内及びいかなる場合であっても事故発生日から 6 年以内に、船主、保険会社及び基金に対して法的措置がとられなければ時効となる。

管轄権と判決の執行

汚染損害が発生した一カ国以上の国の裁判所は、両条約に基づく船主、保険会社及び IOPC 基金に対する補償請求訴訟について、排他的管轄権を有する。

管轄権を有する裁判所での適用される条約に基づいた判決は、発生加盟国において強制執行できるものでありまたその国においては通常の再審理を要さないものであり、他の加盟国においても認定され執行されなければならない。

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、年一回の通常総会を行う。総会は、加盟 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、補償請求の裁定案を承認することである。

追加基金は、加盟国の代表からなる独自の総会を持っている。

残務整理期にある1971年基金は、1971年基金条約に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、1971年基金、追加基金は、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、求償の承認につい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の中で、1暦年に15万トンを超える原油及び重油(抛出油)を受け入れた者に対して課される抛出金である。

抛出金の基礎

抛出金は各抛出者の油の受入量の報告に基づいて賦課される。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、及びその者が受け入れた抛出油の量を連絡しなければならない。これは、油受入人が政府機関、国有企業又は私企業であるかにかかわらず適用される。関連する者(子会社及び共通の管轄下にある者)である場合を除き、15万トンを超える抛出油をその該当期間(1年)内に受け入れ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又は受入施設で受け入れられる都度、抛出目的のために計算される。「受入れ」という用語は、海上輸送直後のタンク又は保管庫での受領を意味する。この場合「積荷地」は関係ない。つまり、油は、外国から輸入されたり、同一国の他の港から輸送されたり、又は沖合の生産リグから船舶輸送されることがある。他の港へ転送するための受け入れ、又はパイプラインでさらに輸送するための受け入れも、抛出の対象となる受け入れとみなされる。

抛出金の支払い

年間抛出額は、1992年基金によって翌年の補償支払い見積額及び事務経費に充当できるよう賦課されている。各抛出者は、受け入れた抛出油1トン当たり定められた額を支払う。賦課金額は総会で毎年決定される。

抛出金は各抛出者から1992年基金に直接支払われる。国は自主的に責任を引き受ける場合を除き、自国の抛出者に課される抛出金について責任を負うことはない。

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18%を支払っている。イタリアの石油業界が10%を支払って第2位の抛出者であり、これに韓国(8%)、

オランダ(8%)、フランス(7%)、インド(7%)、カナダ(6%)、英国(5%)、シンガポール(5%)、スペイン(5%)の各石油業界が続いている。

2004年に香港特別行政区が海上輸送後受け入れた抛出油の総量は、5,481,696 トンで、1992年基金の全加盟国の受入総量の約0.4%に相当する。

油濁損害にかかわる求償に対する1992年基金からの支払額は年ごとに大きく異なっており、それに応じて抛出金の水準も変動している。

補償請求の裁定

補償請求の実績

1971年基金及び1992年基金は、設立以来約135の事故に関わり、総額約9億米ドルの補償金の支払いを行った。

これらの事故にかかわる大半の補償請求は法廷外で解決されており。これまでのところ、少数の事故に関してのみ、基金に対して訴訟手続が取られている。支払い総額が大きかった事故は下記のとおりである。

事 故	求償者への支払額
アントニオグラムシ号(スウェーデン、1979年)	1600万米ドル
タニオ号(フランス、1986年)	3200万米ドル
ヘイブン号(イタリア、1991年)	5200万米ドル
エーゲアンシー号(スペイン、1992年)	5900万米ドル
ブレア号(イギリス、1993年)	8100万米ドル
キュムドン5号(韓国、1993年)	1900万米ドル
シープリンス号(韓国、1995年)	3600万米ドル
ユイル1号(韓国、1995年)	2700万米ドル
シーエンプレス号(イギリス、1996年)	5400万米ドル
ナホトカ号(日本、1997年)	1億9000万米ドル
ニッソスアモルゴス号(ベネズエラ、1997年)	1900万米ドル
エリカ号(フランス、1999年)	9900万米ドル
プレスティージ号(スペイン、フランス、ポルトガル、2002年)	7000万米ドル

エリカ号事故

エリカ号事故は、1999年12月フランスの大西洋沿岸沖で発生し、フランスの海岸線400 kmに影響を及ぼした。この事故は、清掃作業、漁業、海中養殖及び観光業が被った損失に関連して約7000件の補償請求に発展した。補償請求の約95%について査定が行われ、合計約9,900万米ドルの補償が5,600の求償者に支払われた。

1992年基金により拒絶、あるいは承諾されたが求償者にとって受け入れ難い金額となった補償請求について、多くの求償者が船主、保険会社及び1992年基金に対して訴訟を起した。これまで、フランスの裁判所は55件の判決を下した。全般的に、判決は1992年基金にとっ

て非常に有利なものであった。基金が容認できないとして補償請求を拒絶した大半の事例について、裁判所は同基金の立場に同意したからである。裁判所が基金の容認基準を適用した事例もあった。他の場合では、裁判所はこの基準を適用はしなかったが、考慮に入れた。別の事例では、裁判所が、基金の基準は国内裁判所に対して拘束力を持たないとしたが、事故と損害の間の因果関係が必要であるとするフランス法の要件を適用して基金と同じ結論に達した。ある控訴裁判所は、基金の基準は国内裁判所を拘束しないが、それにも拘らず求償者が損失を被ったかどうかの判断において基金の基準を参考にすることができると判断した。

プレスティージ号事故

プレスティージ号事故に関し、1992年民事責任条約及び1992年基金条約に基づいて補償される最高限度額は1億9200万米ドルである。この事故により被害を受けた、スペイン、フランス及びポルトガル三カ国の政府が損害について2003年5月に提示した金額は、損害総額が12億4000万米ドルであった。1992年の両条約に基づき、基金はすべての求償者を平等に扱わなければならない。支払可能な総額が不十分な場合、すべての支払いは、案分により減額されなければならない。そのため、2003年5月に執行委員会は、1992年基金の専門家の査定に従い、1992年基金の支払いは各個別の求償者が実際に被った損失又は損害の15%に当面限定すべきであると決定した。同委員会は、支払いレベルを何回か再検討したが、2005年6月になって、15%というレベルを維持すべきであると決定した。

スペイン政府は、漁業及び養殖業の何千人もの被害者に対して巨額の補償を行った。同政府は、この事故の影響を受けた者に対して、さまざまな形で資金援助も行った。フランス政府も、漁業及び甲殻類収穫業の求償者に対して補償金の支払いを行っている。

2003年12月、1992基金は、スペイン政府に対して6900万米ドルの前払を行った。

1992年基金からの支払いレベルは、一般に、これまで既に基金に対して提起された補償請求及び将来可能性がある補償請求の総額に基づいて決定されており、基金の受容可能な額の査定に基づいていなかった。2005年10月、この問題を執行委員会が検討した際、事故の影響を受けた三カ国の政府が提示した数字に基づくならば、新たな措置が取られない限り、支払いのレベルはおそらく数年間15%で維持すべきであろうことは明らかであった。

事務局長は、基金による支払いレベルを決定する代りの方法は、基金に対して容認できる補償請求の最終推定額に基づくべきであると提案した。但し、その額は、求償者との合意の結果として或いは権限のある裁判所の最終判断によって確立され、限度額を超える恐れのないものである。

プレスティージ号事故の規模とそれをめぐる例外的な事情から見て、執行委員会は、支払いレベルを、求償者が受けた実損失の15%から30%へと引き上げるとの事務局長の提案に合意した。委員会は、1992年基金が支払うことができる額から留保金10%を差し引いた額を事故の影響を受けた三カ国の間で暫定的に案分することを決定した。これらの決定は、一定の保証金の提供及び関係諸国の約束を条件とし、それによって基金が過払いしないよう保護す

ることになった。この提案への合意に際し、いくつかの代表団は、将来の事故についての前例としてはならないことを強調した。

補償請求の容認

一般的考察

1992年基金が求償者に補償金を支払うのは、その補償請求が妥当なものであり、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、及びその他補償請求の裏付けとなる書類を作成することにより、自らの補償請求の妥当性を証明することが求められる。

1992年基金に補償請求を受入れてもらうためには、補償請求が実際に生じた支出あるいは実際に被った損失に基づいていること、当該支出又は損失と事故の間に関連性があること、及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。

補償請求を容認できるかどうかに関し、IOPC基金は相当の経験を積んでいる。補償請求の裁定に関連し、IOPC基金は、「汚染によって生じた損害」と特定されている「油濁損害」の定義が意味するところについてある原則を策定した。

1992年基金は、事案に固有の状況に照らし、各補償請求をそれぞれ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補償請求を考慮に入れることが可能となる。一般的には、法廷外での裁決を容易にするため、基金は実利的なアプローチを採用している。

広く関心の持たれている補償請求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、補償請求の提起方法に関する一般情報を掲載し、また多様な補償請求の受入れ可能性についての一般基準を説明した補償請求マニュアル（最新版は2005年4月付）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。即ち、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、汚染された資産の清掃に要する費用を認めている。もし汚染された資産（例えば漁具）を洗浄できなければ、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。

海岸及び海上における清掃作業並びに防止措置

1992年基金は、海上又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、油処理剤の散布を必要とする場合がある。海岸の清掃作業については、要員、機材、吸着材等に膨大な費用が発生することもある。

油濁損害を防止又は最小化するための措置（防止措置）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、防止措置を取らなければならないことがある。油が到達する恐れのある海岸にオイルフェンスを展張することなどが挙げられる。油に対応するために海上で油処理剤が使用されることもある。このような作業の費用は、原則として防止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費用のみである点を強調したい。

防止措置に関する補償請求は、客観的基準に基づいて査定される。政府その他の公的機関がある措置の実施を決定したからといって、それだけでその措置が条約の目的から見て合理的であることにはならない。技術的合理性は、措置を講ずることの決定の時点で利用可能な事実に基づいて評価される。しかし、作業を担当する者は、事態の展開及びさらなる技術的助言に照らして、自らの決定を継続的に再評価すべきである。

費用の補償請求は、講じた措置が効果的でないことが予見できた場合には認められない。他方、措置が効果的でないことが分ったという事実は、それだけでは発生費用に関する補償請求の拒絶の理由とはならない。発生費用、及びその費用と得られる又は期待される便益との関係は合理的でなければならない。査定において、1992年基金は事故の特有の事情を考慮している。

結果的損失及び純経済的損失

1992年基金は原則として、流出の結果汚染された資産の所有者又は使用者が被った逸失利益（結果的損失）に関連する補償請求を受入れている。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。

重要な補償請求には、純経済的損失、即ち資産が汚染されなかった者が被った逸失利益がある。ある漁民は、船や網が汚染されていなくても、いつも漁をする海域が汚染され、他の場所で漁ができないうために、漁業ができないことがある。同様に、ホテルやレストランの経営者も、土地建物が汚染された公共の海岸に近い場合、汚染されている間は客数が減り、収益のロスを被る可能性がある。

純経済的損失についての補償請求は、汚染によって生じた損失又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又は損害の間に十分な因果関係が存在するかどうかである。問題の油流出がなければ損失又は損害は発生しなかつた。

ったであろうというだけの判断基準では補償請求は受入れられない。十分な因果関係の判断基準が満たされているかを検討するには、次の要素が考慮される。

- ・ 求償者の活動と汚染の地理的な近接性。
- ・ 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。
- ・ 求償者の事業にとって、油流出の影響を受けた地域内の経済活動が不可欠な程度。

求償者が損失を軽減できる程度も考慮される。

環境への被害

1992年の両条約では、「油濁損害」と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、環境の損傷に対する補償は（このような損傷による利益のロス以外の）、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の費用に限定されるべき旨の但し書きが付けられている。

基金は、海洋環境を復元するための措置の費用に関する補償請求のためには、その措置が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、修復の自然な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、又は他の天然資源もしくは経済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、損害及び措置の結果得られると予測される便益の程度及び期間に不釣り合いではないこと。

補償金は、実際に取られた又は取られるべき合理的な復元措置に対してのみ、金額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。基金は、理論モデルに従って算出された抽象的な数値に基づいた環境損害についての補償請求は受入れない。基金は、処罰の対象となるような性格の損害について、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もない。

油流出によって生じた環境損害の種類と規模を正確に把握し、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、調査研究が必要な場合がある。そうした調査研究は、どのような流出についても必要というわけではなく、通常は重大な環境損害の発生が明らかな大規模事故の場合に最も適している。

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による損害の定義の範囲に含まれる場合は、調査研究の費用を負担することがある。補償が受入れられるためには、このような流出後の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、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内に委員会その他の機構が設置され、そうした調査研究及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、汚染及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又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、1992年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、流出発生後の環境に関する調査研究が、既に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、適切な技術と専門家が採用されるよう支援することができる。調査研究の進捗を監視し、結果が明確かつ偏らずに記録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、その後に提案又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。

条約の統一の適用

1971年基金及び1992年基金の総会は、条約によって確立され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の見解を表明した。この点に関するIOPC基金の見解は、補償請求の容認に関する原則についての問題のみならず、補償請求が原則についていかなる問題も生じなかった場合の実際の損失又は損害の査定についても当てはまるということである。

適用についての統一性が重要性であることは明確である。求償者は、損害を受けた場合、国に関係なく同様に扱われることが、公平の観点から重要である。更に、ある加盟国の石油業界が他の加盟国で生じた清掃作業の費用と経済損失を支払うことになる。合理的で高い水準の統一性と一貫性が達成されなければ、加盟国間に大きな対立を招き、国際的補償制度が適切に機能しなくなるというリスクが生じる。

「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、補償請求が1992年民事責任条約に基づいた船主とその保険会社に対するものであろうと、1992年の両条約に基づいた船主・保険会社及び1992年基金に対するものであろうと、「油濁損害」の概念は同一に解釈されるべきである。同様に、審

議中の補償請求が 1992 年民事責任条約のみに基づくのか、1992 年の両条約に基づくのかに係わらず、この概念は各国内の裁判所において同一に解釈されるべきである。

国際補償体制の妥当性についての検討

1992 年両条約に基づく補償限度額の増額

1992 年民事責任と基金条約が採択されたとき、両条約に基づいて支払うことができる総額は当時 1 億 92 百万米ドルで、最も深刻な事故においてもすべての被害者に満額補償するのに十分であろうと思われた。しかるに、1992 年条約発効後に発生した最初の大規模事故、すなわち 1997 年に日本で発生したナホトカ号事故については、補償額が十分ではないことがすでに明らかになっていた。補償額が十分でないことは、1999 年にフランスで発生したエリカ号事故についてより明らかに示された。1992 年基金はすべての求償者が公平に扱われることを保証する義務があるので、求償者への支払額を補償請求に対する合意額をある割合に制限（比例配分）する必要がある。時には漁民や小規模観光事業等の被害者に対する補償の一部支払い遅延が被害者たちに経済的困窮を引き起こすことがあった。

この経験に照らして、多くの加盟国は支払い可能な補償額の大幅な引き上げが必要であるとする見解をとった。この趣旨による第一歩として、2000 年に国際海事機関（IMO）法務委員会が、条約にある特別手続（「暗黙の修正」手続）に基づいて 1992 年民事責任条約と 1992 年基金条約に含まれる限度額を 50%程度引き上げることを決定した。1992 年基金条約の修正により、1992 年両条約に基づく支払い可能総額は 2 億 89 百万米ドルにまで引き上げられた。この増額は 2003 年 11 月 1 日に発効した。

1992 年基金作業部会

しかしながら、多くの加盟国は、IMO 法務委員会が決議した最高補償額の増額は不十分であるとの立場をとり、補償制度が多くの場合は良く機能してきたものの、不十分な点もあるので、1992 年両条約を総括的に見直す必要があるという主張がなされた。この理由により、1992 年基金総会は、両条約によって確立された国際的補償制度の妥当性を審理するために全加盟国に開かれた作業部会を 2000 年に設置した。

追加基金

作業部会における議論の中で、任意加入の第三段階の補償の設立に向けて作業を進め、追加基金という方法で第三段階を設ける議定書案を作成することが決定された。IMO の支援を受けて 2003 年 5 月にロンドンで開かれた外交会議は、難航した交渉の末、この追加補償基金を設立する議定書を採択した。議定書は 2005 年 3 月 3 日に発効した。

議定書の主な内容は以下の通りである。

- ・ 議定書は新しい政府間組織である 2003 年国際油濁補償追加基金を設立した。

- ・ 1992年基金条約の加盟国は議定書の加盟国となることができ、その結果として追加基金の加盟国になることができる。
- ・ 議定書は、議定書加盟国の領土（領海を含む）及び排他的経済水域（EEZ）又は同等の領域における油濁損害に適用される。
- ・ 一事故に支払うことができる補償総額は7億5000万SDR（10億6900万米ドル）で、これには1992年民事責任条約及び基金条約に基づいて支払うことができる2億300万SDR（2億8900万米ドル）が含まれる。
- ・ 各加盟国につき、追加基金への年間拠出金は、海上輸送後にその国の港又は受入施設において、一暦年の間に総量15万トンを超える油を受け入れた者により支払われる。しかし、拠出金の支払という目的で加盟各国が毎年最低100万トンの拠出油を受取ったとみなされるという点で、追加基金の拠出制度は1992年基金の制度とは異なっている。
- ・ 追加基金は、被害を受けた加盟国において議定書が発効した後に発生した事故に対してのみ補償金を支払う。

2003年議定書は、その加盟国になる国の被害者について状況を大きく改善するであろう。加盟国で発生した油濁損害の補償に支払可能な金額が非常に高水準であることを考えると、補償請求が容認されれば事実上あらゆる場合において最初から満額を支払うことが可能になるはずである。

船主と石油業界との財政分担

作業部会が1992年民事責任条約の船主責任及び関連する問題に関する規定を修正すべきか議論した際、表明された意見に大きな相違があることが明らかとなった。

石油業界は、国際補償体制によって油濁汚染被害者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、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をもつべきであると主張した。追加基金が油受入人による資金供給に恒久的に依拠するものであるならば、もっぱら油受入人の資金だけで賄われることになり、体制に対する船主と油受入人の拠出のバランスを歪めてしまうであろうという主張がなされた。

船主とその保険会社は、船主責任に関する問題を再開すると、油汚染の被害者の立場を不利益にするのではありませんかという見解を示した。1992年の両条約はもともと効率的な補償体制の設立を意図したものであり、海運の質の確保あるいは過失を犯した者の処罰を意図したのではないことが示唆された。関連する二つの業界、即ち海運と荷役の両業界に課される負担の公平なバランスを維持することが何よりも重要であることが強調された。彼等は以下に述べる小型船舶に適用される任意の限度額引き上げによりそのバランスが保たれると主張した。

2005年10月の1992年基金総会による検討

2005年10月の1992年基金総会は作業部会の最終報告を検討した。作業部会は条約を改正すべきか否かで意見が分かれていて、総会に対して提言を行うことができなかった。そこで、総会で改正を進めるか否かを決定することになった。その後の議論は、加盟国が、限定的な改正を支持するグループと改正に断固反対するグループ（わずかに多数派）とに分裂している状態を反映するものであった。総会は、条約の改正（たとえ限定的であっても）を推進するには十分な支持がないことを認め、作業部会を解散し条約改正を議題から外すことを決議した。

2005年3月の総会で、P&Iクラブ国際グループ^{<2>}は、小型タンカー油濁補償協定（STOPIA）として知られる協定により任意ベースの小型タンカーに対する限度額引上げを決定したと述べた。STOPIAは、追加基金議定書が発効している国で生じた油濁被害に適用される小型タンカー船主間の契約である。STOPIAは、P&Iクラブ国際グループのメンバーである一つのP&Iクラブが保険契約を行い、グループの保険プール方式によって再保険が付保された全ての船舶に適用されるものである。同協定は、2005年3月3日、即ち追加基金議定書の発効日に発効した。

2005年10月の総会において、P&Iクラブ国際グループは、条約の改正を推進しないという条件でもう一つの提案を行った。それによると、STOPIAを1992年民事責任条約の全加盟国に拡大し、更に、タンカー油濁補償協定(TOPIA)という第二の協定を設立し、これを通じてクラブは、追加基金が補償として支払う金額の50%について追加基金に補償するというものであった。

総会は、事務局長に対し、任意協定パッケージを次回総会に提案して検討してもらう前にP&Iクラブ国際グループ（海運業界を代表する）及び石油会社国際海事評議会(OCIMF)と協力して、このパッケージを強化しまた確実に法的効力を持たせるために技術・管理上の助言を行うよう指示した。

サブスタンダード船による石油の輸送

作業部会はサブスタンダード船による石油の輸送に対処する幾つかの提案を検討した。これらの提案の意図は、サブスタンダード船にはより高い責任限度を課すことにより、船主がこのような船舶を使用することに抑止力を課そうとするものであった。サブスタンダード船が引き起した油濁損害に対しては荷主にも責任があるという提案があった。別の提案は、事故が船舶の構造上の欠陥（例えば腐食やメンテナンスの不備による欠陥）により発生した場合には、船主責任を制限する権利を剥奪されるというものであった。このような提案につい

^{<2>}船主は、P&Iクラブと呼ばれる会員船主所有の相互保険組合である損害補償組合により、通常、第三者補償責任保険（油濁損害を含む）を付与されている。13のP&Iクラブは、合わせて世界のオイルタンカー群の約95%に保険契約を付保し、P&Iクラブ国際グループを形成している。

ては何の決定もされなかった。しかし、多くの加盟国は、サブスタンダード船による輸送の問題は 1992 年基金の権限の範囲内ではなく、専ら IMO の権限内において関連する IMO 条約 (SOLAS 及び MARPOL) の中で扱うべきであると考えた。

1992 年基金総会は、高品質の船舶輸送を促進するためにいかなる経済的インセンティブを導入することができるかを検討する作業部会を設置すべきかどうかを、2006 年に決定するであろう。

おわりに

民事責任条約及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している最も成功を収めた補償体制のひとつである。ほとんどの補償請求が、交渉の結果円満に解決されている。

1971 年基金が 1978 年に設立された際は、加盟国の数は 14 に過ぎなかった。年数を経て、1992 年基金の加盟国は 94 ヶ国にまで増加した。近い将来、多数の国が 1992 年議定書を批准すると見られている。興味深いことに、過去数年間に 1992 年条約を批准した国の多くが以前には 1969 年及び 1971 年条約に加盟していなかった。このような加盟国の増加は、国際補償体制が順調に機能していると各国政府が考えていることの表れといえよう。このようなことから、危険・有害物質の海上輸送等の他分野においても、1992 年条約に基づく体制が責任と補償システム設立のためのモデルとしてその役割を果たしていることが理解できる。

両条約は 1992 年に改正されたが、体制の主な特徴は 1960 年代後半から 1970 年代前半にかけて定められたものである。従って、この体制は実績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当然である。そのような見直しを通じて、この体制は社会のニーズの変化に適応できるようになるとともに、加盟国にとっての魅力を維持することで体制を存続させることが可能となる。そのために、2003 年 11 月 1 日に発効した責任及び補償限度の引上げ、2003 年 5 月に採択された追加基金設立議定書、及び油流出後の調査費用や汚染環境の復元費用に関する補償請求マニュアルの修正が行われた。

付属資料

1992年民事責任条約及び1992年基金条約の加盟国

2005年11月25日現在

(従って1992年基金の加盟国)

1992年基金条約が発効している92カ国		
アルジェリア	ドイツ	パプアニューギニア
アンゴラ	ガーナ	フィリピン
アンティグア・バーブーダ	ギリシャ	ポーランド
アルゼンチン	グレナダ	ポルトガル
オーストラリア	ギニア	カタール
バハマ	アイスランド	大韓民国
バーレーン	インド	ロシア連邦
バルバドス	アイルランド	セントルシア
ベルギー	イスラエル	セントビンセント及びグレ
ベリーズ	イタリア	ナディーン諸島
ブルネイ・ダルサラーム	ジャマイカ	サモア
カンボジア	日本	セイシェル
カメルーン	ケニア	シエラレオネ
カナダ	ラトヴィア	シンガポール
カーボヴェルデ	リベリア	スロベニア
中国(香港特別行政区)	リトアニア	南アフリカ
コロンビア	マダガスカル	スペイン
コモロ	マレーシア	スリランカ
コンゴ	マルタ	スウェーデン
クロアチア	マーシャル諸島	トンガ
キプロス	モーリシヤス	トリニダード・トバゴ
デンマーク	メキシコ	チュニジア
ジブチ	モナコ	ツバル
ドミニカ	モロッコ	トルコ
ドミニカ共和国	モザンビー	アラブ首長国連邦
エストニア	ナミビア	イギリス
フィジー	オランダ	タンザニア連合共和国
フィンランド	ニュージーランド	バヌアツ
フランス	ナイジェリア	ベネズエラ
ガボン	ノルウェー	
グルジア	オマーン	
	パナマ	
加入書を寄託しているが、1992年基金条約が未発効の6カ国 (発効日は右欄に示すとおり)		
セントキッツネヴィス		2006年3月2日
モルディヴ		2006年5月20日
アルバニア		2006年6月30日
スイス		2006年10月10日
ブルガリア		2006年11月18日
ルクセンブルグ		2006年11月21日

追加基金議定書加盟国

2005年11月25日現在

(従って追加基金加盟国)

2003年追加基金加盟11カ国		
デンマーク	アイルランド	ポルトガル
フィンランド	日本	スペイン
フランス	オランダ	スウェーデン
ドイツ	ノルウェー	
加入書を寄託しているが、議定書が未発効の2カ国 (発効日は右欄に示すとおり)		
イタリア		2006年1月20日
リトアニア		2006年2月22日

1992年民事責任条約の加盟国であるが1992年基金条約には加盟していない国

2005年11月25日現在

(従って1992年基金の加盟国ではない)

1992年民事責任条約が発効している10カ国			
アゼルバイジャン	エジプト	クウェート	ベトナム
チリ	エルサルバドル	ルーマニア	
中国	インドネシア	ソロモン諸島	
加入書を寄託しているが、1992年民事責任条約が未発効の6カ国 (発効日は右欄に示すとおり)			
シリア・アラブ共和国			2006年2月22日
パキスタン			2006年3月2日
レバノン			2006年3月30日
サウジアラビア			2006年5月23日
ペルー			2006年9月1日
モルドバ			2006年10月11日

1969年民事責任条約加盟国

2005年11月25日現在

1969年民事責任条約加盟39カ国		
アゼルバイジャン	グルジア	モルジブ
ベナン	ガーナ	モーリタニア
ブラジル	グアテマラ	モンゴリア
カンボジア	ガイアナ	ニカラグア
チリ	ホンジュラス	ペルー
コスタリカ	インドネシア	セントキッツネヴィス
コートジボワール	ヨルダン	サントメ・プリンシペ
ドミニカ共和国	カザフスタン	サウジアラビア
エクアドル	クウェート	セネガル
エジプト	ラトビア	セルビア・モンテネグロ
エルサルバドル	レバノン	シリア・アラブ共和国
赤道ギニア	リビア	アラブ首長国連邦
ガンビア	ルクセンブルグ	イエメン

右欄の日付で発効する廃棄の文書を寄託している3カ国	
ポルトガル	2005年12月1日
コロンビア	2006年1月25日
アルバニア	2006年6月30日

注：1971年基金条約は2002年5月24日に失効した。