

「油と危険有害物質による海洋汚染の保障制度について」

国際油濁補償基金総会議長

ジェリー ライザネック氏

(於：都市センターホテル 606 会議室)

平成 21 年 11 月 26 日(木)

国際油濁補償基金総会議長（ジェリー・ライザネック氏）の講演会

“Marine Pollution Liability by Oil and HNS”

「油と危険有害物質による海洋汚染の保障制度について」

（平成21年11月26日（木） 15：00～17：30）

【奈良課長】 本日はご多忙の中、「油と危険有害物質による海洋汚染の保障制度について」の講演会にご参加頂きまして誠にありがとうございます。本講演の主催であります財団法人日本海事センターの企画研究部の奈良と申します。どうぞよろしくお願いいたします。日本海事センターは、2007年4月、日本海事財団、日本海運振興会が統合しましてできた組織でございます。今回のような海外の要人を招聘する事業は前組織でありました、日本海運振興会・海事産業研究所でも実施してきました。新たに新団体になってからも、国土交通省のご協力の下、講演会等を実施して参りました。2007年の5月には、IMO 東アジア地域コーディネーターのブレンダ・ピメンテル女史、2008年の6月には英国運輸省のイアン・ウッドマン海事局長にご講演を頂きました。

本日の講師であります、ライザネック氏は2007年2月、当時は日本海運振興会でごございましたが、その時に一度ご講演を頂いております。また、今回のテーマは、私どもの調査研究事業の核であります海運問題研究会の一つである委員会の中に「油濁問題委員会」があります。それに関連したテーマで、講演を頂こうと思っております。

以後の進行につきましては、国土交通省海事局の中橋油濁補償対策官にお願いいたします。

【司会】 国土交通省海事局総務課で油濁補償対策官をしております、中橋と申します。本日の司会進行をさせていただきます。

皆様もすでにご存じかと思いますが、国際油濁補償基金（IOPC Fund）はタンカー事故からの油流出による海洋汚染被害を補償するための国際制度で、海上輸送される油の受取人による抛出によって油濁損害に対する補償を行う制度です。

タンカーの船主の責任を定めた CLC 条約に加え、我が国をはじめとする 100 カ国を超える国がこの基金条約を締結し、加盟国となっており、これらの国が集まり基金の運営についての議論決定を行う総会が年2回から3回開催されております。

本日ご講演を頂く、ライザネック氏は2005年よりこの国際油濁補償基金総会の議長を務めておられます。

ライザネック氏は、普段はカナダ運輸省において、外航海運政策及び海事分野の事故保障対策を担当する課長をされており、IOPC だけではなく IMO 法律委員会等のカナダの代表として出席されております。

これまでに、IOPC 基金理事会の議長や OECD 海運委員会の副議長を歴任され、現在、APEC 交通ワーキング・グループ海事・港湾専門家会合の副議長、また 2008 年 9 月に発足した、APEC ポート・サービス・ネットワークの初代理事長にも就任しています。

本日は、まず IOPC 総会基金議長として、IOPC におけるエリカ号、プレステイージュ号、最近では韓国におけるヘイベイ・スピリット号等の大規模な事故をめぐる最近の議論、及び今後の見通し、それから IOPC において議論が進められ、来年 4 月に IMO の外交会議において採択が予定されている HNS 危険有害物質事故の保障制度について定めた条約の議定書についてお話を頂きます。

そのあと、カナダにおける油濁損害補償制度についてお話を頂きたいと考えております。カナダはタンカーの国際油濁補償金を超える損害と、一般船舶からの油濁損害については、独自の油濁補償制度を取り入れて参りましたが、この 10 月に IOPC の追加基金議定書、それからバンカー条約を締結し、来年 1 月に発効するところです。

それでは、ライザネックさんお願いいたします。

第 1 部

【ライザネック氏】 皆さん、こんにちは。そして中橋さん、ご丁寧なご紹介ありがとうございました。それから本日はこのような会合を開催頂きまして、スピーカーとしてご招待頂きましたことを、日本海事センターに、また春成理事長様に対しましてお礼を申し上げたいと思います。今日の議題ですが、私にとりましても大変重要な議題です。

カナダ運輸省におきまして長年この海洋の油の汚染、そしてその賠償責任等と補償の分野で仕事をさせて頂いており、あまりに長くなりましたので、覚えていたくないくらいに長くなってしまいました。そのおかげもあり、実は会場にお越しの皆様方の中には存じ上げております方々も沢山おられます。あらためてお会いできますことを大変うれしく存じます。

今中橋さんの方からご紹介ありました通り、私からは 2 つの話をさせて頂きます。ひとつはこの IOPC 基金ということで、国際基金についての話し、大変面白い話ができるかと思ひます。

皆様方はこの IOPC 基金に関してはずいぶん良くご存じの方が殆どだと思いますので、今日の私の話の中ではあまり細かい基本的なことは、話さないつもりです。最近はまだひとつ申し上げられることは、油濁事故というのがかつてと比べると数が減ってきております。従って IOPC についても忘れられている

ところがあるように思います。大きな事故が発生してはじめて IOPC の事が思い出されるというような状況になりました。

この IOPC の基金の歴史について話をしますが、これは 1967 年に大きな事件が発生したということで、まとめられるようになったものです。これまでの歴史経過を振り返ってみて分かることは、やはり国際社会も何か大きな事故が起こって、はじめてそれに対応するという形で動き出すことです。しかし大事なことは、この IOPC 基金というのは国際的な枠組みとしてこれまで最も成功を収めてきた枠組みである、ということです。

これは私が IOPC 基金ファミリーと呼んでいるものですが、グリーンの部分で 92 年基金に加入をしている国々です。92 年の CLC 並びに基金条約に加盟している国です。それから赤い部分が最も新しい条約で、2003 年の追加基金条約に加盟をしている国です。しかしアジア地域を見ますと、ご覧のように日本だけが赤くなっていますので、追加基金に入っているのは日本だけということになります。

このシステムは、3 段階、3 階建てになっており、3 つの層からなっているという意味におきましては、ケーキのようなものです。一番下の 1 段階目が CLC で、それからその上に 92 年の国際基金、そして 3 つ目の一番上に追加基金が乗っています。第 2 段階と第 3 段階は、石油の企業が拠出金を出しています。基本的な概念ですが、今申し上げました通り 3 層になっております。スリー・レイヤー・ケーキということで、タンカーの持続性石油、油をカバーします。これはいわゆる初めて国際的に責任を共有する体制として始まったものです。荷主とそれから船主がこの責任を共有するというシステムです。排他的経済水域を含めて、あらゆる区域で起こった事故をカバーします。

この船主の責任ですが、これは厳格責任ということで、船主が負うことになっています。丁度皆さん賠償責任について良くご存じの方は知っていると思いますが、絶対的な責任をとる場合と、それから損害が発生したら損害に対してのみの責任をとる場合と、制限がある場合との中間くらいにあります。従って、責任のとり方ですが、何か正当な弁護として主張する根拠がある場合を除いては、船主が責任をとるということになっています。例えば、それぞれの国家の方で提供すべき航行に関する支援、それが十分に行われていなかった場合とか、それから他に理由があって、それが認められる場合には責任をとらなくても良いということになっています。それ以外の場合には責任をとります。

オイル・タンカーの船主に対して義務的に保険に加入する、ということを導入しました初めての IMO の条約でもあります。

これが責任額、賠償額を示すものですが、一番下のライン、オレンジ色が船主の責任です。これは船の大きさに比例して責任が増えて行くということで、いわゆるスライディング方式になっています。真ん中のピンクが 1992 年基金

の拠出額、責任限度額です。それから一番上が追加基金ですが、日本は今このブルーのラインの中に入っている、ということになります。

IOPC 基金に対する、基金の収入ということですが、拠出金からなっています。荷を受け取る側の拠出金ということで、皆様ご存じのように日本が最大の拠出国になっています。それは油の受け取りが一番大きいからです。

ご覧のように全部に色が付いていますが、その他というところを除きますと、全部で 11 の国があります。この 11 の国は特別な立場にある国ということで、IOPC の運営にも特別な関与をしています。

IOPC の今の運営の形態ですが、基本的に 4 つの基金からなっています。一番最初が 1971 年基金ということで、これはまだ一部処理が残っているという部分です。一番メインのファンド、基金というのは 1992 年の基金で、これは総会がファンドの運営をしています。100 以上の国がこれに参加をしています。それから一番新しいのは IOPC の追加基金ということで、2003 年にできました。これも総会があり、総会によって運営されています。

この IOPC の基金におきましては、日本がもちろん毎回会議を開くために大きな代表団を送ってこられるわけですが、それだけではありません。色々な形で重要なポジションで、大変有能な方々が活動しておられるということを楽しんでいます。

藤田友敬先生ですが、1 カ月ほど前に 92 年基金総会の副議長に選ばれました。それから吉田晶子さんですが、吉田さんは初めて女性として追加基金のバイス・チェアに選ばれています。今日はお出でになっていませんが、落合先生が大変長い間日本を代表して、日本の代表団を引き連れて IOPC にお出でになっていました。現在ではその立場からリタイアされ、監査委員会の方でご活躍です。

それからもちろん事務局がありまして、事務局には事務局長がいます。皆様ご存じかと思いますが、オストビンさんということで、事務局長の下にあります事務局におきましては、16 の国の方々が活動しておられます。露木伸宏さんも法律委員会の方で活躍しておられます。

いくつかここで IOPC の基金の活動を推進するようになりました原因となった事故について話したいと思います。事故が起こったということは残念ですが、ひとつ皆様もご存じだと思いますが、エリカ号の事件というのが 1999 年にありました。フランスでの事故でしたが、特にここで特筆したいのが、クレームの数です。7,130 件、総額にして 280 億円という規模に上りました。この時、IOPC の方で提示できる、支払える最高補償額というのが 250 億をちょっと切る程度でしたので、30 億ドルの不足が出ました。従って、これに関してはクレームをされた方々に対して、クレームの割合に合わせて支払額を減らすという形で支払いをしなければいけなかったということです。

もうひとつ、やはり比較的大きな事故でしたが、プレスティージ号の事故というのがありました。これは 2002 年に起こった事故ですが、クレームの数ではエリカ号の事故と比べて 6 分の 1 でした。1,327 件ということで、また、クレームの額も 1,535 億円です。ご覧になってお分かりになりますように、この時の補償限度は 230 億円でしたので、クレームの 1,535 億円と比べて非常に大きな差がありました。

ということで、ここにご覧頂いていますのが、その負担の分担ということですが、2003 年追加議定書が発効する前と後の状況を示しています。左側を見て頂きますと、2003 年以前ということでエリカ号、それからプレスティージ号の事故が示されていますが、国際基金とそれから民事責任 CLC の方との分担が、絵で見ると半々の分担になってはいないみたいなのですが。

皆様方の中に IOPC に対して拠出をしている関係の方がおいでになったとしたら、これはちょっと不公平ではないか、とおっしゃるかと思います。ただ、ファンドを弁護するということではありませんが、申し上げますとこのエリカ号とプレスティージ号の事故というのは、沢山ある事故の中の 2 つに過ぎないわけです。その 2 つだけを取り出していきますと、とても 50-50 であるとは見えないわけです。全体を合わせますと、荷主と船主の役割分担、責任分担というのはだいたい 50-50 になっていると思います。

残念ながらヘイベイ・スピリット号の事故を見ますと、韓国の政府は追加基金に加入をしていないこともありまして、これで見ますと荷主とそれから船主の責任分担が半分ずつということになっています。バランスとしてはフェアである、ということが言えるわけですが、しかし、あまりにも賠償をするための資金は足りないという状況です。まだこれは結末がついてないという事故ですので、私がここで何かを申し上げたからといって、それで結論を出して頂くわけではない、という事故です。ただひとつ申し上げられることは、やはり補償の額が非常に大きい、294 億円に上ります。

国際的な流れを見ますと、一番重要なのはやはり 1978 年に 71 年の IOPC 基金条約が、最初の条約が発効した時です。当時、ひとつの事故に対して提供された補償限度額というのは、43 億円でした。それから 14 年後の 1996 年にはこの補償額は 194 億円ということで、上がりました。2003 年にはその額は 291 億円になりました。2005 年の段階で 1,080 億円です。基本的にいって、23 年間で 43 億円から 1,080 億円になったということです。

プレスティージ号の事故、この時には特に補償限度額とクレームの額とが大きく差があったわけですが、このようなことが起こりまして、それからまた、エリカ号の事故が起こった後、72 年基金の総会で追加基金を作ろうということになりまして、現在この追加基金には 26 カ国が加盟をしています。

この補償限度額とそれから実際のクレームの差というのはいつも大きな問題

になるわけですが、補償基金に関しては、まだクレームがなされるような事故が起きていません。できる限り長い間そういう事故が起きないでほしいと思っています。

先ほどの IOPC のファミリーの地図をご覧頂いた時に、気づかれた方もおられたと思いますが、アメリカがこの IOPC 基金に入っていない。アメリカの 1990 年の石油汚濁法という法律によって、アメリカの場合には事故に対して対応がなされています。

この話の最後になりますが、数か月前にロンドンで行われた決定がいくつかあります。IOPC の最近の動きということで話します。

IOPC の総会においてワーキング・グループが設定されました。議長はドイツですが、2つの問題に対応することになりました。ヘイベイ・スピリット号の事故が起きましたが、この中で非常に沢山の、数千という数に上る小さなクレームが起こされています。従ってこのワーキング・グループにおいて、今後そのような形で、規模は小さいが沢山のクレームが発生した場合にどう対応すべきかという、対応方法に付いて議論をすることになっています。

2つ目は、P&I クラブという保険者がありますが、暫定的にここからクレームに対しては支払いが行われているわけですが、暫定的な支払いを行った後で、将来的に二重払いになるという可能性があるのではないか。従って、これについて検討をして欲しいというリクエストが来ましたので、それについての議論をすることになっています。

以上 IOPC のこれまでの経緯を含めまして、どのような状況かということをお話しました。大変大切な制度であると思います。油濁の事故が発生した場合に、財政面でどのように対応するかという部分を扱っているところですし、そしてまた 100 カ国以上が加盟をしているということで、大変重要な制度だと思っています。

次に話をするのが、IOPC ではなく IMO 関連の話です。バンカー・オイルによる損害の発生ということに対応して、新しい条約ができました。架線を引いている部分がありますが、なぜ架線を引いてその点を強調したかといいますと、まずひとつはこの新しい条約というのは、タンカーを除いた全ての船舶に適用されるということになっているからです。もちろんタンカーの場合には、CLC 条約が適用されます。これは非常に各国が支持をした、人気のあるといいますか、各国の支持が高かった条約である、ということも申し上げられると思います。IMO の基準でいいますと、まるで光の速さのようなスピードで発効にこぎ着けました。

もうひとつ話したいと思っていましたのが、1996 年に採択されました危険・有害物質に関する条約です。これは IOPC とそれから CLC と同じような考え方をベースにした、新しい条約です。対象となる物質というのが、主には化学物

質ということになりますが、船主と荷主、両方で責任を分担するという形は、IOPC と CLC と同じです。スライドを見て頂きますとお分かりになると思いますが、6,500 種類の物質をカバーしています。それからこれに加盟している加盟国間、あるいは加盟国の中で発生した事故に対しても対応いたします。それから排他的経済水域も含めまして、広範な領海をカバーしています。

ただ、損害のカバレッジですが、ここの所が大きく違っています。CLC 条約の場合には、汚濁損害だけをカバーしていましたが、HNS 条約の場合には対人補償もあります。それから対物補償ということで財産に対する補償、その中には避難が必要な場合には、避難コストも含まれています。それに加えてもちろん、汚濁損害が発生した場合に、環境への汚濁損害をカバーするということになっています。責任は厳格責任ということで IOPC と同じです。例外もあります。それで強制的に保険に加入するという条項もあります。もうひとつは、保険者に対して被害者が直接クレームをすることができる、請求をすることができるということになっています。グラフで見ますとこのような形になっています。この条約においては責任の限度が提案されていまして、船主の責任はスライディングで、船のサイズによって少しずつ増えていく。一方で荷主に関しては固定化された一定の責任が求められる、という形になっています。最大で補償額 143.5 億円という形です。

ご覧頂くとお分かりになると思いますが、IOPC のファンドをモデルにしているということが、ひとつ挙げられます。それから大きな IOPC のファンドとの違いは何かと言いますと、拠出の仕方です。HNS の場合には輸入業者とそれから荷の受取り手、両方を対象にしています。

IOPC の場合には、この拠出勘定というのがひとつでした。持続性の油に対してということで、ひとつしかなかったのですが、HNS 基金の場合には、横断的にひとつのものが別のものをカバーするということが無いように勘定が 4 つに分けられています。

つまり、石油によって発生した事故に対する損害というのは、その石油の会計勘定で処理をしようということです。これには、その関連者が拠出をするということで、石油の事故は石油関係者が、それから液化石油ガスにしても、液化天然ガス LPG、LNG にしても同じような対応をするということです。4 つ目に一般会計、一般勘定というのがありますが、その中には、上の 3 つを除いた 6,494 種類の物質が全て入ることになります。

1996 年以来、カナダを含めまして非常に沢山の国々が、時間とそれからその他色々なリソースを投入して 96 年条約の実施に努めてきましたが、しかし十分に成功裏に実施できたかというところではない状況です。

批准をした国ももちろんありますが、批准をしながらもそれを実施していないという国もありました。そこで批准もなかなか進んでいないという状況があ

りましたので、その批准を阻害している要因に対して、対応するために 2007 年の 10 月にフォーカス・グループというのが作られました。

LNG の勘定に関してなかなか問題が解決しませんで、2008 年の 6 月にも解決しなかったのですが、夏になりましてマレーシアの方がリーダーシップを発揮して、コレスポンデンス・グループというのが作られました。これに対してはカナダも日本もこの問題を解決するために支援をしたわけです。そういう形でようやく解決にこぎ着けた、ということがありました。その解決の中身について話します。

この LNG に関しては、当初の条約においては、だれが抛出をすることになっていたかということ、LNG のタイトル・ホルダーです。荷送り人の方が抛出をするということになっていました。しかし、そのような形にしておきますと、関係国がそれに対応しきれない。タイトル・ホルダー、荷送り人には逃げられてしまつて抛出額を出してもらえないということになるのではないかと、という懸念がありました。この解決策というのは次のようなものでした。実はその解決策がまとまった時に、大変貢献して下さったのが日本の方です。山下幸男さんという方ですが、日本の代表としてこの仕事に対応して下さいました。どのような形になったかということ、もちろん基本的には荷送り人の責任とするということになったわけですが、しかしながら、締約国の中で自国の管轄内で荷送り人に対する責任の追及はできない、という状況の場合には、荷受人の方が責任をとるといふ、その合意を得るといふことを条件にしようということになりました。IMO の運営評議会におきまして、この解決策、提案を承認して、来年の 4 月に外交会議が開かれることになっています。

ひとつ、これは小さなことですが、HNS とは何かというこの定義についての議論がまだ行われていまして、これに関しては、もしかすると完全に落ち着くべき所に落ち着く、ということにはならないかもしれませんが、今の一応定義が残されるということを期待しています。もちろん、この定義について議論をし始めると色々なリスクがあるということですので、これを認識しておかなければいけないと思うのですが、特に 1996 年の議論の時もそうだったと思いますが、日本を含めて石炭の問題がまた出てきますと、この HNS というのは何なのかという議論の中で、定義の議論の中で、最終的に条約そのもの、議定書そのものが採択されないというような危険性も出てくるといけませんので、そうならないことを期待しています。HNS は条約ではありますが、まだ発効していない条約ですので、私どもとしては是非救いたいと思っています。来年には、議定書もあるということです。

損害賠償保障制度というのは、非常に難しい制度でもありますし、特に業界の方々にとりましては、なかなかこちらを受け入れて頂けないといひますか、売り込みが難しいというところがある制度だと思います。私自身、賦課金の問

題とかあるいは拠出金の問題というのは、難しい問題ですから、簡単にいくだろうという幻想は抱いていません。しかし、こういう制度があるということで、これまでの IOPC の歴史で見ても分かりますように、事故が発生した場合には非常に役に立つ制度だということを認識したいと思います。

ご清聴ありがとうございました。以上をもちまして、この IOPC と 3 つの条約に関しての話を終了いたします。

第2部

第2部は、カナダの制度です。国際的な制度と比べてもう少しエキサイティングにお聞き頂ければいいなと思っています。

【ライザネック氏】 この話の目的ですが、カナダでどのような制度があるのかということを全体的に話させて頂き、その歴史とカナダが国際的な補償制度の中で、どのような経験をしてきたかということをお話いたします。

日本でもカナダでも同じだと思いますが、運輸省としては汚染が発生した場合に、賠償責任をどうするかという、その為にいろいろなツールが必要になっているわけです。

そのひとつが、LLMC といわれている条約です。海事債権の責任制限に関する条約ということで、その一番新しいバージョンが 1996 年のバージョンです。この条約は一番人気があるというような条約ではないのですが、P&I クラブに関する会議においては、一番よく受け入れられています。この条約は、どのようなものかということをはっきりと認識していらっしゃる方がいらっしゃるかどうか分かりませんが、これは船主に対して法的に、あらゆるクレームに対して、保護するというユニークなものです。

今、この話に移り、IOPC の総会の議長という立場からカナダの政策立案者という立場に移りまして、お話をさせて頂くことになりますが、この LLMC という条約は、今でも非常に重要な条約であると思っています。P&I クラブに対しまして、合理的な補償をするということに、その為にはこれはやはり継続していくべき条約だと考えています。時には、LLMC というものは、海運業界において必要ではないというような話も耳にしたりしますが、しかし、これがありまないと船主が無限責任に対する保険を入手するということは、出来ないのではないかと思います。カナダは 96 年の LLMC の加盟国です。ただ昨年ようやく批准をしたばかりです。

それから、もうひとつの条約が 92 年の CLC であります。これはやはりタンカーからの流出オイルの汚濁損害賠償の為に必要な制度です。2001 年のバンカー条約というものがあります。それがもうひとつ。これも発効しておりまして、カナダも批准しました。カナダにとりましては、2010 年の 1 月 2 日にこれが発効することになります。

LLMC の方に戻って話をさせていただきます。LLMC というのは、非常に重要な条約だと言いながら、カナダは去年になって初めて批准をしたと申し上げました。その 2 つの文言はどうも辻褄が合わないのではないかとと思われるのではないかと、と思いますので。

カナダは実は 96 年の議定書を、これが出来ました 96 年から直ぐに実施をしています。ただ、批准をしたのが昨年になったということです。それから、やはりこのようなことを行なっていくためには補償基金というものが必要になります。カナダの場合には、**Ship-Source Oil Pollution Fund** という **SOPF** 基金というのがあります。これは国内の基金です。それからもうひとつが、92 年の **IOPC** 基金。カナダは 89 年から加盟しています。それから、2003 年の議定書ですが、これもカナダは批准しまして、同じように 2010 年の 1 月 2 日に発効いたします。ということで、これがカナダの油による汚染の発生、これに対する損害賠償への対応する上での法的な枠組みです。

これまでの歴史ですが、1973 年、これは 71 年の国際基金条約が出来た 2 年後ですが、この時カナダは、国際的な条約に加盟をするよりも国内的に対応するということを決めました。この法律によって、具体的に 2 つのことが決められなければならなかったのですが、そのひとつは、油の受取手が払うべき賦課金です。これは 1 トン当たり、カナダドルにして 15 セントと決められました。これは持続性の油についてですが日本円にすると 13 円です。1973 年の頃は、ご記憶の方もいらっしゃると思いますが、その頃はインフレが非常に激しい時代で、毎年毎年物価が上がるという状況にありました。従って、当時カナダの政策立案者としては、それに対応するための情報を盛り込んでおく必要があるだろうと考えました。

それから 3 年経ちましてから、このカナダの国内基金では 3 千 5 百万ドルという基金が貯まりました。しかしながら、事故も起きていませんでしたし、当然クレームもありませんでしたので、この時点で賦課金を徴収することをやめました。この時貯まった資金ですが、石油業界の方は、この資金を政府が引き続き維持していくことに合意をしてくれました。その代わり、政府として資金に対しては法律で定めて金利を払うことになりました。

1989 年にカナダは国際条約に加盟しました。そこに至るまでの間には、長年に渡りいろいろな議論が行なわれていました。特に、当時エクソン・バルディース号の事故がありましたので、そういうこともあっていろいろな議論が行なわれた結果、国際条約に加盟することになりました。従って、事故が発生をするということと、政策の立案というのにはもちろん繋がりがあることがお分かりだと思います。当時の名前がその時に変わりました。今の **Ship-Source Oil Pollution Fund** ということで、**SOPF** 基金というように組織が改変されて、名前が変わりました。

もうひとつ法律で定められたことがあります。それはこの基金からの補償限度額です。現在は 1 億 5,400 万ドル、日本円にすると 132 億円ということにですが、これは 1 件当たりの補償額であり、法律で定められています。また、この額も物価に連動させるということで毎年変わります。それから、カナダの国

内基金と IOPC との違いで、特に重要な点ですが、それは拠出金と言いますか、賦課金というのは持続性の油に対して課されるわけですが、カナダ国内基金の場合には、補償をする対象がその持続性の油だけではありません。船舶、あるいは油のタイプによらず、どのような場合にも補償するということになっています。

もうひとつ大きな違いがあり、IOPC の場合には事故を起こして、損害を発生させたタンカーが誰なのか、何処のものなのかということ特定しなければいけないことになっていますが、カナダの国内基金の場合には、それがありません。誰がやったか分からないが、汚濁損害が発生したという時には、これに補償を出すことになっています。従って、その被害が発生したとして、クレームを出す側の責任として、その汚濁が何らかの船から流出した油によって発生したということを証明する。これが求められています。ただ、これはタンカーであってもコンテナ船であってもよいわけです。あるいは補給船とか、レジャーボートであってもよいということになっています。

それから、IOPC でも漁業者に対する補償がありますが、カナダの国内基金は更に広範な漁業者に対する補償を行なっています。その中には、所得補償もあります。また、国内基金である SOPF というカナダの国内基金は、IOPC に対して油の受け入れ量の報告をする責任と、業者に代わって拠出金を払うという責任を担っています。

従って、カナダの場合には他の IOPC の加盟国と違い、IOPC 基金条約の第 14 条を使っているということです。つまり、カナダの国内基金に対しても、油を受け取る、受取り手が拠出金を出しているわけですが、その受取側との合意に基づいて、国内基金の方から、油の受け入れ量の報告と、それから拠出金の支払をするということになりました。

ここで、なぜ第 14 条の話を持ち出したかと言いますと、IOPC においては、昨年 10 月にも議論になったわけですが、国によっては、拠出金の支払が遅れている、あるいは何年間も払っていないという国があるということで、このようなところにちょっとヒントになるかと思いましたので取り上げました。

当時、昨年 10 月の議論の時に私は議長側にいたのですが、私の目の前に座っていたカナダの代表団の方が手を上げて、この時に議論に一石を投じました。つまり、カナダはこの第 14 条を利用し活用していると、その同じような形で他の国においても、国が責任を持って拠出金を払うという形にしたかどうか、ということを提案したわけです。

私は議長席側におりまして、他の加盟各国の方々のお顔全体を上から下を見ているような、そのような立場にいた訳ですが、その中でこの発言がなされた時に、カナダの周辺の国々はみんな、それはダメだ、そんな事は出来ない、というような議論が、あたかも爆発しそうな感じであったというのがよく分かり

ました。

そういうわけで、国によっては拠出金を払うべき立場の人達が、拠出金を払っていないという問題がありながら、国としても何らかの形でそれに対して責任を取る。そして、IOPCにはきちんとお金がいくようにという形にしようという、そこまで踏み込むところがないという問題があります。でも、カナダの私の同僚達が再び、この提案をするという勇気は無いと思います。

カナダの拠出金は全体の5%です。先程11カ国が大きな拠出をしているという話をしましたが、その内のひとつです。このスライドは実は、大臣に説明をするときに、一番最初に使うものであり、大臣にとっては、一番関心が高いお金の問題です。これは歴史的に見た、いろいろな石油汚濁損害のコスト的な歴史ということになります。

一番上の方に書いてあります、380 ミリオンという3億8千万ドル、もしくは325 億円という数字ですが、この数字は現在の国内基金の残高です。これは、1976年から政府が支払ってきた利払い、基金に対する利払いによって、ここまで大きくなってきたということです。1973年の国内法による国内基金に対する賦課額ですが、石油1トン当たり15セント、もしくは13円でした。この数字というのは物価に連動しています。消費者物価指数に連動していますので、今この金額を徴収するということになると、46セントになります。経年と同時に、SOPFが受け取る政府からの利払い、経過利子収入は1トン当たり18セントです。IOPCに対するSOPF、カナダの国内基金からの拠出金というのは、1トン当たり5セントです。つまり、IOPC国際基金に対して、私どもは5セントを払っていて、国の利払いが、1トン当たり18セントありますので、毎年1トン当たり13セントという資金が蓄積していくことになります。

ですから、歴史的に見ると、1989年にCLC条約、それから基金条約に加盟しましたが、その以後、国内基金から国際基金の方に拠出金を出しながら、尚且つ国内での事故に対するクレームに対して支払をしながら、国内基金の残高は積み上がってきたということです。

ですから、今のところですが、SOPFがP&Iクラブのメンバーであったら、恐らく大変喜ばれたと思います。

最後の行は、今までの話とは違います。これは試算ということで、追加基金に対する拠出金の予想です。

こういうような形で、我々が将来的に追加基金にはこれだけの拠出をすることになりますよ、というような数字をあげると、公にすることにはちょっとリスクもあります。恐らく、日本の政策立案に携わっている方々も同じかと思いますが、日本が追加基金に加盟をされる時に、一体加盟をしたらどの位拠出金を将来的に出さなくてはならないのかということ、その説明はおおいに求められたことと思います。

一番最後のラインです、28 セント。円にしますと1トン当たり 24 円というこの数字は、これはまったく予測に過ぎないということで、はっきりとした根拠があるというものではありません。

今申し上げたとおり、どうやってこの 28 セントという数字をはじき出したかということになりますと、科学的な根拠があるというものではないのですが、まず、追加基金において予想されている賠償の最高額、補償の最高額というのがありますので、それを元にして限度額が、1992 年の条約が適用されてから、どのくらいそのような事故が発生しているかという頻度を考えました。その 2 つを元にして、更に事故の処理というのは、一年では終わりませんので、その処理、賠償、損害賠償を補償するのに、どのくらい時間がかかるのかというような、これまでの経験を元にして割り出したのが、この 28 セントという数字です。科学的なものではありません。

ということで、最後の行に関しては、まったくの我々の予測ということで、こういったような数字を出すことにはリスクもありますが、蓋を開けてみたらば全然間違っていたということになるかもしれませんし、いや、それはまったく正しい予測であったということになるかもしれません。いずれにしても、どうなるかはわかりません。

IOPC に対するカナダの拠出金、これは 1989 年以来、40 億円くらいになっています。ここにあげていますが、タンカーの油による油濁損害の補償制度です。全体でみるとこのようになっています。カナダの場合には 4 つの層がある制度ということになります。ご存知の第 1、第 1 層、第 1 階というのは 1992 年の CLC です。2 階が 92 年の IOPC の基金の条約です。第 3 階部分というのは、追加基金で支払われるということになるわけですが、もちろんこれが発効するのはカナダに関する限りは 2010 年の 1 月 2 日からです。その 3 つを使っても、補償の額が十分でないという、不十分の部分を 4 階部分の国内基金で補償するという体制になっています。トータルで補償の額は、1,220 億円です。これは 1 件当たりです。

これはグラフでご覧いただくとこうなりますが、左側にあるのがタンカーからの石油の流失による汚染、損害賠償補償制度です。4 つのレイヤーがあり、一番下にありますが、船主の責任、それから 2 つ目が IOPC 基金、3 つ目が追加基金、4 つ目が国内基金ということで、トータルでは 14.3 億ドルという補償最高額になっています。

右側にありますが、オイル・タンカー以外の船舶に起因する事故の補償制度です。2 階建てでして、下の方が新しいバンカー条約によるものですが、LLMC が決めている補償額というのがありますが、それに足りない場合には国内基金で補償を追加するという形になっています。

ひとつ大切なことは、補償限度額ということですが、バンカー条約の補償限

度額として、ここに示されている 85 億円という数字ですが、これは実は一番大きな船に対する補償額で、補償の内容というのは、この条約では船の規模によって、サイズによって、決まっています。85 億円出してもらえというようなものは、10 万 GRT、総トン数です。登録トン数のものに適用されるということです。従って、それ以下の小さな船舶になりますと、補償額の上限というのは 85 億などという数字は無いわけで、もっと小さい額になります。これは LLMC 条約によって決まっているわけですが、この点を認識しておく必要があると思います。

カナダの国内における条約の実施までの枠組み、段取りというものをここに示していますが、もちろん日本におかれましても、同じような手順で国際条約、国際法というのは実施に移されているのだと思います。最初に stakeholders といわれる色々な利害関係者との協議がありまして、その後で閣議決定、そして新しい法律が作られて条約の批准、そして加盟という手順になり、最終的にそれが実施されていくということになります。日本でもほとんど同じだと思います。

ちょっと素敵な写真をここでお見せできて嬉しいと思いますが、オタワの写真です。ただ、残念ながら今はこんな素敵な感じではありません。恐らく雪が降っていると思います。これは簡単に、カナダでどのような形で国際条約が批准され、そして実施されるようになったかということを示しているものです。1989 年に元の CLC と基金条約を批准しまして、99 年には 92 年条約、それから 2000 年には 92 年条約の補償限度額を上げるという自動承認制度を承認しました。ここで大事なのは、2005 年の所ですが、2005 年にはカナダ国内の“Maritime Law”という海洋法の改正が行なわれました。これが直近の改正です。

国内で海洋汚染に関する法律の改正をするに当たり、色々な協議が行なわれましたが、その時に国内基金についての質問、疑問もいろいろ議論されました。2003 年の追加基金に加盟するということになったならば、国内基金はもう要らないのではないかなというような話もできました。しかし、もちろん結論としては国内基金はまだ必要である、維持すべきであるということになりました。といいますのも、IOPC ではカバーされていないその他の様々な事故に対して、船、オイルの種類にしても国内の基金が対応しているからです。

実は、私自身もこの議論の時にもうひとつ疑問を呈しました。それはどういうことか言いますと、国から国内基金に対して毎年利子が支払われているわけですが、それをずっと今後とも受け取り続けるべきかどうかという疑問を呈したわけです。と言いますのも、私が例えば引退をいたしましてからも、その間利子を受け取り続けていて、しかも事故はおきない、クレームも発生しないということになった場合には、しかも追加基金に加盟をするということになるわ

けですので、そうすると 10 億ドルもの巨額なお金が国内基金に貯まってしまうということになりますと、これはとても恥ずかしくて人にも言えないような状況になるのではないかと思ったからです。

ただ、オイル業界、石油業界の方としては、当然のことかも知れませんが、私がリタイアした後に、恥ずかしい思いをしようがどうしようがそれは関係ない。むしろそのお金を頂くものは頂いて基金をちゃんと膨らませておくべきだという結論になりました。

これから何年か先、また日本海事センターの方では、私のようなカナダ人をスピーカーに招いて、お話を聞いてくださるという機会もあるかと思いますが、その時に来たカナダ人が、いや実はすみません、この国内基金には 10 億ドル貯まっております、そのお金をどうしてよいか分からない状況です、というようなことを言った場合には、是非覚えていただきたいのですが、私は金利をもうこれ以上受け取るな、と言ったけれどもそうはならなかったよ、ということでご記憶頂ければと思います。

ただ、もうひとつの業界が大変関心を持っていたのが、賦課金の物価連動をやめた方がいいということです。先程お話したように今払われていたとしたらトン当たり 46 セントという額になっているわけです。しかし、そのアイデアもカナダの財務省の方は、いや、それは困ることになりまして、賦課金の物価連動をやめるということも決定いたしませんでした。ですから、同じように、将来カナダ人がまたお邪魔いたしまして、実は今のカナダの国内基金の賦課金は 5 ドルになりました。でも、ロンドンのオスタビン事務局長の方に出している拠出金は今もって 1 トン当たり 5 セントです、ということになっていたとしたら、大変恥ずかしいことになっていると思います。

何故、こういうお話をしたかと言いますと、これから、例えば、自国においてもカナダのような国内基金を作ろうということを考えている国があるとしたら、やはり、カナダの経験というのも生かして頂けるのではないかと考えます。国内、特に政策立案者にとっては、国内基金を作ろうということになりますと、制度の整備をしていかなくてはいけない訳です。その中で、非常にカナダのように法律でいちいち決めて、硬直的な制度を作っておくと、時代の変化に対応して、あるいは状況の変化に対応して、それを変えることが出来ない、柔軟性が無いということになりますと、将来的に色々な問題が発生し得るということです。

お陰様で、カナダではあまり海難事故といいますが、石油流失の汚濁の事故というのがありませんでしたが、幾つかありまして、ここに挙げていますのはちょっと古いものです。

最初にあげたケースは、ちょっと興味深いケースですが、1970 年に船が座礁するという事故が発生しています。ところが、この事故の時にはこの船は放置

されていまして。ただ、26 年経って、実は油がまだ漏れ続けているということが分かって、この時に改めて離礁するということが行なわれました。

1979 年にもうひとつ大きな事故がありましたが、これもまた、カナダが IOPC 基金に加盟をする前の事故です。

1 件だけ IOPC にカナダがクレームをしたケースがあります。それは 1990 年に起きた事故で、Rio Orinoco 号という船の事故です。セント・ローレンス川というカナダの川ですが、そこで座礁しました。今のは簡単なお紹介でしたが、実は Rio Orinoco 号の事故をいうのは、冬に発生しました。カナダとしては冬にこういう事故が起こると非常に対応が難しいという時期であります。そして離礁させるのにもかなりの時間がかかりました。興味深いのは、恐らくお金の部分だと思います。この事故に関しては 1969 年に CLC 条約で 1 億 100 万ドル位の補償が P&I クラブから支払われています。最終的には 71 年 IOPC 基金の方から 10 億円が払われました。

日本の運輸省におかれましても、似たようなことが起こっているのではないかと思います。やはり IOPC 基金に入っていることが、どんなベネフィットがあるのか、どんなメリットがあるのか、という議論は時々発生してくると思います。カナダでもそうですが、そのたびに Rio Orinoco 号のケースが持ち出されます。

先程お話いたしましたので、ご記憶かと思いますが、カナダの IOPC への拠出額というのは、これまでに総額で 4,900 万ドルにのぼっています。しかしながら、受け取った補償というのは、これまでに Rio Orinoco 号のケースで、1,180 万ドルということですので、これは良い取引かということになるわけです。

政策立案者の間では、特にカナダは国際的な基金に加わるよりは、地域的な体制に加わった方が良いのではないかと。つまり、アメリカと一緒に地域で起こった事故に対して対応していくという方が、メリットがあるのではないかと議論が行なわれます。他の地域で起こった事故。例えば、プレスティージ号の事故にしても、エリカ号事故にしても、ナホトカ号の事故にしても、カナダには全然影響を与えるということは無い訳ですから、だったらアメリカと地域の制度を作った方が良いのではないかと話もあります。

しかし、カナダとアメリカはかなりこの意味においては違っていて、アメリカは我々にとりましては南の大きな隣人というべき存在ですが、カナダの場合には色々な面で、多国的な対応、対策をとるという選択をこれまでして参りました。IMO の加盟国のひとつとしては、やはり IOPC に加わるということもその意味では重要な決断でありました。その地域的なものに限るのではなく、多国的間の対応を選択していくということが、カナダが追加基金に加盟をするという決断をしたことによって、更に評価されたと思っています。

よくカナダだけでなく、他の国でも申し上げることなのですが、やはり

IOPC のメンバーとして、拠出額とそこから受ける便益というコスト便益の計算をした時には、こういったような国際的な基金に加わるということは、本当にメリットがあるのかどうかという議論があるわけですが、私はやはりそれは国際的な体制、あるいは制度に加わるということが重要であるという考えで話をしております。どこの国、どこの地域であっても、オイルの流出によって被害を受けた方々、その被害者の救済をするということが重要であり、それは国際的に行なわれるということの方が良いと思っています。この IOPC の国際基金というのは、非常に効率的な制度でもあると思います。何故ならば、IOPC 基金の場合には、先ほどからお話していますように、1 トン当たり 5 セントの拠出をカナダはしているわけです。一方で、国内で対応しなければならないという国内基金に対しては、もし継続して拠出を続けるとすれば、1 トン当たり 49 セントです。ですから、それを見ただけでもその効果というのが分かります。しかも、支払の方は、補償の方は、国内の補償というのは IOPC が補償してくれる分の 10 分の 1 ですから、国際基金がいかに効率的かというのがお分かりだと思います。

カナダとしては、クレイマントとしては、クレームを出した方としては、非常に経験が未熟でございます。1 件しか、これまでクレームを IOPC に対してしたことがありませんので。でも将来的にもその未熟のままでありたいと、そのような事故が無いということを希望しています。最後の 2 枚にスライドですが、特に 19 頁目のスライドは、恐らく法的な部分をカバーしていますので、もしこの中に法律を担当している弁護士さんのような方がいらっしゃるならば、参考にして頂ける部分ではないかと思えます。この Rio Orinoco 号の事故に関して IOPC の理事会においては、損害を全て補償することは出来ない、という結論を出しました。もう非常に酷い事故でありましたので、この事故の補償を保険者に対して行なうということは無理であろう。クレームをしたとしても回収することは出来ないという結論に達しまして、極少ないケースのひとつですが、保険者に対するクレームはしないということになりました。

カナダの国内体制について、話をしました。また、IOPC との関係でどんな経験をしてきたかということも、話させて頂きましたが、ご清聴有難うございました。ご質問があれば、最初のプレゼンテーションについてでも結構です。お受けいたします。

【司会】ライザネック議長有難うございました。1970 年代に先進的な制度を導入されて、兎角後追的な対応を迫られている我が国にとっては、大変羨ましい悩みのお話を拝聴させていただきました。それでは、質問をお受けしたいと思います。議長もおっしゃられましたが、最初のファンドの話、それからカナダの制度の話、どんなことでも構いませんので、是非この機会にご質問頂けたら

と思います。

【質問 1】 最初のプレゼンテーションで、パワーポイントの資料で言いますと、14 コマ目といいいますか、14 ページ目のブレット・ポイントの 1 つ目に “Framework for liability of shipowners for bunker oil spills, except tankers” とありますが、私の理解ではこの tankers、除外されるタンカーというのは、全てのタンカーではなくて、1992 年 Civil Liability Convention の中に、定義されているタンカーだけが except されるのではないかと思います。その定義というのは persistent oil をカーゴとして、積んでいるタンカー、あるいは persistent oil のその以前の航海で運んだ persistent oil の residue が残っているタンカー、そういうタンカーだけが、ここで除外されるのであって、例えばケミカル・タンカーですとか、クリーン・プロダクト・タンカーですとか、あるいは、ドックから出たばかりで、油で汚れていないタンカーなどは 1992 年 CLC の定義には該当しないタンカーなのですが、それはこの except tankers のタンカーに入らない。つまり、そういうタンカーはバンカー・コンベンションに対象のなるのではないかと思います、そこを確認させて頂きたい。

【ライザネック氏】 おっしゃるとおりです。1992 年の CLC 条約で定義されたタンカーを除いてと書くべきでしたが、このプレゼンテーションのペーパーのスペースが少なかったので、はしょってしまいました。

【質問 2】 今日の報告そのものに含まれてなかったことなので、若干恐縮なのですが、HNS 条約の発展について最初のプレゼンテーションの最後にお話がありました。

私も外交会議が定義の話で jeopardize されないように祈ってはいるのですが、仮に外交会議でこのプロトコルが成立したとして、カナダは非常に熱心にこのプロトコルの策定について努力されてきたのですが、もしこれが成立したらきっとカナダは加わることを検討されていると思うのですが、国内法的に HNS 条約をどのように implementation するかについて、非常に強い関心を持っています。

国内基金を含めて、複雑なシステムを石油についてカナダは持っておられますが、HNS でカバーされる物質ははるかに多くて、implementation が非常に難しいのではないかと日本国内でも色々なそういう声を聞くものですが、もし何か具体的に国内で implement するための新しいファンドのアイデアなり、何か具体的なものをもし既にお持ちでしたら、本当に簡単で結構ですので、どういうことを計画されているかということをお教え頂ければと思います。

【ライザネック氏】 2ヶ月前に総会の副議長になられて、尚且つ非常に積極的に活動されているというご様子を伺って、大変嬉しく思います。

もちろん、今のご質問は IOPC に対してというより、カナダに対してということですが、HNS 条約の将来を考えた場合に2つのことがあると思います。

96年の条約に関しては、カナダはそれをどうやって実施したらよいのかという方法が分かっておりませんので、それについて考慮するということがまだ出来ない状況です。

実はこの96年の条約を批准したとしたら、どのようにそれを実施していかなくてはならないのかということは色々考えました。でも最終的にはこういうモデルがあるよ、というところに行き着くことが出来なかったものですから、従って、特にパッケージの荷物については、それに十分に対応できるような制度の単純化をするような議定書が必要だということになりました。

化学業界とも色々議論してきましたが、その議定書の中に今の問題ですね。コンポーザングの問題に対応する回答が出て来ているのであれば、その部分は比較的他の部分に影響を与えることなく実施することはできると思います。

私どもカナダでは絶対やらないのは、HNSに関して、国内基金を作ること、これはやりません。これまでの状況を考えると、やはりそれは出来ないと思います。HNSの定義について、またこの議論が始まってしまったとすれば、非常に大きな問題になるというのは最終的な考えです。

【質問3】 後半のカナダのことについて、一箇所伺いたいのですが、5ページのSOPFのカバーする範囲ですが、fishing industryのloss of incomeまで補償するとされていますが、これはいわゆる風評損害まのまでも広がりをもって補償をするということの理解でよろしいでしょうか？

【ライザネック氏】 おっしゃる通りに風評被害というのもカバーされています。そこがIOPCと違うところだと思います。ただ、漁業者に関しては、事故と関連することが原因で所得を失ったということを証明しなければならいことになっています。この所得の申請に関しては、事故発生から3年間という時効があります。それから、大きな漁業者ではなく、いわゆる自分が生活のために漁業をしているような地域の人たちもいますので、その人たちの損害もカバーされることになっています。