

講演録

「重大な船舶事故に起因する海洋汚染に対する
英国の取組みについて」

英国運輸省海運政策課長 ジョン・レン 氏

平成 15 年 9 月

“UK STRATEGIES TO ENSURE COST RECOVERY
FOR SERIOUS SHIPPING AND POLLUTION INCIDENTS”
重大な船舶事故に起因する海洋汚染に対する英国の取組みについて

講師： ジョン・レン英国運輸省海運政策課長

《司会》

皆様、大変お待たせいたしました。

これより、本日の講演会を開催させていただきます。

本日司会進行を勤めさせていただきます私は、国土交通省海事局外航課の峯と申します。
どうぞ、よろしくお願いいたします。

本日の講演会は、財団法人日本海運振興会のご協力を得て開催されるものでございます。

ご講演いただきますのは、英国運輸省で海運政策課長をされております、ジョン・レン氏
でございます。

レン課長を簡単にご紹介いたします。

レン課長は 1993 年に、現職の課長に就任されまして、IMO（国際海事機関）の法律委員
会、IOPC 基金（国際油濁補償基金）の会議に長年出席されておられます。

最近におかれましては、それぞれの会議において、英国の代表を勤めておられます。

本日は、レン課長がこれまで携わって来ました、タンカー等による海洋汚染における英国
政府の取り組み、特に海洋汚染に対する費用回収につきまして、『重大な船舶事故に起因す
る海洋汚染に対する英国政府の取り組み』という演題で、ご講演いただきます。

なお、講演は約 2 時間を予定しております。途中、5 分から 10 分程度の休憩を入れさせ
ていただきますので、まことに申し訳ございませんが、講演中は禁煙ということによろし
くお願いいたします。

それでは、レン課長よろしくお願いいたします。

《レン課長》

皆様こんにちは。本日は、このように皆様の前でイギリスの経験についてお話できるこ
とを大変うれしく思っております。

私のほうから、成功のための処方箋を提示するということは出来ませんが、いささかなり
とも皆様の今後のご参考になればと思っております。

イギリスでも多くの事故を経験しておりまして、豊富な経験を持っていると言えるであ
りましょう。やはり、大事なことは、戦略を立てて実行するということでもあります。

これから私がお話することは、一般論の形でのお話ということになりますが、もし、

具体的な点について後程ご質問が出れば、出来る限りお答えをしたいと思います。

まず、率直に申し上げなければならないのは、イギリスのやり方、仕組みにも、強みと弱点があるということでもあります。ですから、まずこの段階でお断り申し上げますが、これから私が申し上げることは、私『個人』の見解だと受け止めいただければと思います。

本日お集まりの皆様の中には、業界の代表の方々と、政府の代表の方々とがいらっしゃるということを念頭に置きつつ話をしたいと思います。

ただ、イギリスと同じように、日本も、やはり業界と協力をしつつ、政府の政策を決めていくという強い伝統があると思いますので、私の話の中でも、そういうことを反映したいと思います。

はじめに、政府の視点からのお話を申し上げたいと思います。

船による汚染というのは海洋環境に重大な被害を及ぼすことがあります。同様に、汚染によって、その周辺の地域社会にも重要な結果がもたらされる、あるいは多大なコストを負担するということにもなりかねません。

IOPC 基金でもよく言われることでありますが、一つ一つの事故は皆違うということでもあります。ですから、事故が起こる度に、政府にとっても業界にとっても新しい課題というのが出てくるということです。ですから、二つとして同じ事故というのはない、ということを確認しておかなければなりません。

汚染が起きますと、国民は物理的な帰結と経済的な損害と、両方を是正せよということを要求いたします。しかしながら、100%のコストの回収は難しいということがありますが、国民の側はめったにそれを認めてくれません。そして、政治家も、やはり 100%のコスト回収の大事さを訴える、時には懲罰的な措置ということもとられます。

今の時代、すべての政府は国家緊急時対策というのを準備しております。

ただ、私のこれまでの経験では、この国家緊急時計画の中には、どのようにコストの回収を担保するかという手段が入っておりません。しかしながら、国家緊急時計画を支えるという意味で、コスト回収というのは大事な一部となってきます。

残念ながら国民も政治家も、コストの回収を全面的に行うということがいかに複雑かということを理解してくれません。しかし、私の経験から言えることは、国家緊急時計画の中に組み込む形で必ずコスト回収の要素を入れる必要があるということです。

一旦事故が起きますと、その帰結というのは地元の当局、それから港で起こった場合には港湾当局、国、企業、また漁業者、そして地域の住民に影響を及ぼします。したがって、国家緊急時計画の策定に当たっては、国は常に地元の当局、すなわち自治体、あるいは港湾当局と協力をしつつ策定する必要があるかと思います。といいますのも、小規模の事故の場合には、地元のみが対応にあたらざるを得ないということがあるからです。

大規模事故になりますと、国の機関がかかわってくるということになりますが、そうしま

すとそれに伴って、大きな期待というのが出てきます。すなわち、汚染に関してきちっとした是正がとられるということ、そして、経済的な損害についてもきちっと対策がとられるということが期待されるわけです。

ということで、当初、すぐ見てとれることでありますけども、どういう結果、あるいは帰結になろうとこれらの当事者に責任がかぶさってくるということです。

一旦、重大な事故が起こりますと、当局としても船主ないしは船主の代理人と直接折衝する必要性が出てきます。あるいは保険会社とか、サルベージの請負業者、またさらに政治家がかかわってくる場合もあります。それから、環境保護団体です。これらがすべて、国民の中での非難ということにもつながります。

どうやら、日本の経験もイギリスと同じようですね。

これからこの1年間にイギリスで起こった事故の例をお話します。

はじめの例は、実は冬に座礁事故が起こりました。スクラップのプラスチックを積んでいた船ですけれども、事故自体はバンカー油の油濁事故として扱われましたが、このプラスチックも海に流れ出してしましまして、これは漁業者にとっての被害、という形になりました。

次もバンカー油の油濁事故の例であります。積まれていたのは木材です。そして木材の流出により、ビーチは使い物にならなくなりました。

後ほど、この古典的な賠償責任関連条約についてお話いたしますが、この二つの事故ともそれらの条約ではカバーできない例であります。もちろん、それらの条約を執行すればバンカー油の油濁のみについてはカバーされます。

最後は、今現在スコットランドで進行中の事故であります。バンカー油自体は除去されましたけれども、積荷が亜鉛とカドミウムの鉱石であります。保険会社は貨物の回収に応じました。これまでのところ、200万ポンドが投じられております。私は金曜日にイギリスを離れたのでありますが、その時に分かったことは、保険会社としては、これ以上お金を使うつもりがないということでした。この事故が起こったのは、スコットランドの西部海岸地帯でありまして、この海岸地帯はもっともデリケートな地域です。

こういう例をお話している理由というのは、既存の国際条約において、すべての責任がカバーされる、あるいは問われるものではないということでもあります。ですから、こういう事故で分かることは、国際条約を作って実施に移したとしても、その他のカバーされない種類の事故に対応するための戦略を立てておく必要があるということです。つまり、例えば先ほどの木材、あるいはプラスチックの積荷の例です。

以上が導入部ということでありまして、これから国際的な責任ならびにコスト回収の面についてのお話をいたします。

この36年間、イギリスは世界でも最悪といわれる3つの油濁事故を経験してまいりまし

た。1967年のトリーキャニオン号、1993年のブレア号、そして1996年のシーエンプレス号の事故です。

トリーキャニオン号の事故が起こったために、様々な国際条約が生まれました。

まず第1にインターベンション条約、それからCLC条約、さらにはFC条約であります。

ブレア号の事故によりまして、IOPC基金でも新たないくつかの問題が提起されました。とりわけ汚染による経済的な損害であります。

シーエンプレス号の事故は、とりわけイギリスにおいて様々な措置を策定することにつながりました。いわゆる大規模な重大な事故が起こった際の指揮統制ということです。これはまた、後程詳しく述べます。

こういった事故をはじめとして、世界の様々な事故によって、船の安全性ということに注目が集まり、大幅な改善の努力が行われました。国際的な努力としては、責任が立証できる場合にはどのように効果的に保険を付しておくか、それによって、その責任の実行を行うかということに注目が集まりました。

イギリスにおける戦略としては、あらゆる種類の事故に備えた、いろいろなアプローチを決めておこうということでありました。国際的に注目されるような事故から、純粋に国内だけにその影響が留まるような事故までであります。

この3つの事故についてさらに話を続けると、これらの事故は、今でもトップ3に数えられる事故であります。

これらの事故が起こる度に、イギリスでは政策の再評価が行われまして、どのように対応すべきか、ということが議論されました。

どの事故も、汚染者にどのように負担をさせるかということに関心が集まりました。

どの事故も実質的には、コストの大半が政府によって負担されるということになりました。

皆さんの中では記憶されている方もいらっしゃると思いますが、ブレア号の事故が起こった後、ドナルドソン卿という著名な弁護士でありますけれども、彼の率いるチームの調査が行われました。その結果、報告書が出されました。これは船舶の安全ならびに環境保護について、あらゆる問題の根から枝葉まで網羅した報告書が出されました。

このドナルドソン報告書の中には、100もの勧告が盛り込まれておりました。そしてこれが向こう10年間のイギリスの海運政策の青写真となりました。

シーエンプレス号の事故の後、2回目のドナルドソン卿の調査が行われました。

この第2回目の報告書の中でドナルドソン卿は、大規模事故が起こった場合の指揮統制の体制を見直すべきだとしました。とりわけドナルドソン卿の勧告の中で指摘されたのは、常に現場にある人をおく必要がある、すなわちサルベージ活動を指揮できる権限を持った人間をおく必要があるということでした。

この新しいアプローチでありますけれども、大規模なサルベージが行われる際には、必ず公益が守られるということを確実にしようというものでした。

1999年にソスレップ、すなわち国務大臣の代理というのが任命されました。

このソスレップに任命された人は、私の省の長に直属する、すなわち運輸担当の国務大臣に直属するという形で置かれました。後程、このソスレップについても少し詳しく述べます。

話を先に進める前に、イギリスの行政機構についてご説明申し上げます。

海洋環境を保護するという全般的な政策上の問題は、環境省の元におかれます。

海運にかかわる全ての政策、これは海運政策部、私の所属する部におかれます。

海難救助ですとか、あるいはポートステートコントロールですとか、様々な規制といったような、実際面を担当するのが MCA（海上沿岸警備庁）であります。この MCA というのは、運輸省に属し、その上の国務大臣につながる形で置かれています。

MCA に与えられた役割でありますけれども、海事関係の緊急事件、あるいは洋上で起こった汚染事故の際に対策をとるということです。一方、イギリスの地方自治体は、海岸線の清掃の責任を負います。

事故が深刻なものまたは重要なものであるという場合には、地方自治体のほうから MCA に連絡が来ます。港の中で起こった、中規模の事故の場合には、港湾当局のほうに連絡が入ります。これらの各機関とも、自らのコストを回収するという責任があります。

ということで、汚染事故が起こった場合には、そのコストの負担というのは、納税者にもかかりますし、また地方自治体あるいは地域社会、そして業界にかかってくるということです。

私が今のポストに就任したのは 1993 年でありまして、丁度ブレア号の事故のころでありました。その後、状況は様変わりしております。私は、1993 年以降の 10 年間を振り返って分析を試みました。その間、50 件以上の大規模な事故が起こっています。

政府にとってのトータルコストは、30 億円を超えています。そのうち回収できたのは、20 億円であります。ですから、10 億円近い損失ということになります。

IOPC 基金に対する膨大なコストということで、ブレア号並びにシーインプレス号は数字に大きな偏りが表れています。

ブレア号の事故だけでもイギリス政府は 300 万ポンドも損失を計上しています。

ナホトカ号事故の場合と同じように、イギリス政府はコストの回収については、列の一番最後につく、ということになりました。ということで、資金自体が不十分であったということもありますので、コストは損失となってしまったということです。

シーインプレス号でもやはり、我々は列の一番最後についたということです。

しかしながら、やがては政府が使った分についても全面的に回収することが出来ました。というのも、そのトータルのコストは、IOPC 基金の上限よりも少なかったからであります。でも、実際にそうなるということは 3 年以上明らかではなかったのです。

政府のシーインプレス号のコストは、1100 万ポンド以上でした。

ですから、数字の中からブレア号とシーインプレス号の数字を除きますと、損失額 90 万ポ

ンド、回収額 200 万ポンド、未回収額 120 万ポンドであります。すなわち、およそ半分が回収できたということです。

1993 年から 1997 年の期間というのは、コストの回収について特別な措置を導入していなかったことであり、損失は 61%にのびります。

1997 年までにイギリスは様々な措置をとり、このような、まさに目を見張るような被害を抑えるということに動き始めました。また、ドナルドソン卿の勧告もいくつか取り入れるようになりました。

ブレア号の事故の後のこれらの対策は、国内向け、国際向け両方でありました。

新しい措置を導入して以降、1997 年からの損失はたった 2%であります。ただし、これは最近の期間ということでもありますので、まだ未解決のクレームがいくつも残ってはおりますが、すでに 61%が支払われているということでもあります。

大幅な改善が見られたといえるでありましょう。こういった努力をサポートしてくれるような国際条約が実施されていれば、またさらに良くなると思いますけれども、これでもまずまずだと思います。

なぜ、このように大幅な改善が見られたのかということが、私に与えられた課題です。国内法についてもいくつか制定いたしました。

1997 年に導入された法律であります。これはすべての船主に対してあらゆる形態の油濁事故についても厳格責任を適用するということでもあります。これは CLC 条約に加えてであります。

ここで私たちは初めての間違いについて、認めなければなりません。

CLC 条約のモデルをコピーしまして、登録船主に責任を負わせたわけですが、これは大きな間違いでした。

バンカー条約の話をする際に、この間違いの教訓を学んだと言うことを説明したいと思えます。谷川先生が今うなずいていらっしゃいますが、バンカー条約によってこの問題は解決できたわけですが、今でもイギリスの制度では、この問題が残っているということです。

なぜこれが間違いかということでもありますけれども、政府は、この登録船主にほとんどアクセスできないということがあるからです。

ただ、この問題を克服しようということで、さらにいろいろな措置をとっております。

次にとられた措置というのは、実名公表の政策であります。

起訴をする際には、必ず船主について名前を公表する、そして出来る限り船舶についての情報も提供するということです。

しかしながら、今のところ、まだ荷主について実名の公表を行った例はありません。

ただ、事態が改善しなければそこまでやる用意があるということは、公にしております。

これまでのところ、この様にイメージダウンの PR 効果が抑止力になるという証拠が上がっ

ております。すなわち、荷主にとって、こういった質の悪い船を使ってイギリスに輸送することのダメージ、マイナス面ということが理解されているということです。

これまで見られた事態の改善の一部は、IMO で既にとられていたいくつかの措置のおかげだということだと思います。

IMO の要件として、油の排出についての記録簿を保有するということが義務付けられておりますが、これが一部抑止になったということが見られます。すなわち油の不法投棄の抑止ということです。

汚染が検知されたときに、この油記録簿が入手できれば、起訴がしやすくなるということがあります。

1996 年に MCA の中に、専門の取り締まりならびにコスト回収チームを作りました。

これは、大変大きな、そして重要な措置となりました。

まず、第一に成功裡に加害者を追及することが出来る。次に、一旦裁判に持ち込むことが出来れば、そのコストの回収がより確実になるということです。

1997 年に政府が、この取締り専門チームを設置したときに、政府のほうからこの LLMC 制度の下での限界、すなわち制限については、尊重するということが言明されました。

そして船主にも、またその運航者に対しても、この制限条約の下での国際義務の履行をうながしました。

また、これを根拠として、他からもいろいろなサポートを受けまして、IMO の法律委員会で船主に対し、効果的な保険をつけるようなガイドラインを出すことに成功しました。

私個人としては、このガイドラインがほとんど実行されていないというのが、大変残念に思っております。もし、このガイドラインがきちっと実行されていれば、この船主の保険会社も今より迅速に支払いを行ってくれると思います。

ですからこそ、国際的な責任条約をさらに前向きに進めていくということが必要だという議論につながるかと思います。これについてはまた後ほど触れます。

1996 年に導入された措置としては、イギリス全国にわたっての監視体制ということがあります。これもやはり、コストでありまして回収をしなければなりません。空中からの監視体制というのは、非常にコストが高くつくということがあります。これが、ある意味では抑止にもつながることがあります。すなわち犯人を特定できれば、裁判所に引き出して、そのコスト回収につながっていくということでもあります。それが立証できれば、その罰金も課すことができるということです。

1997 年に最下級裁判所でその罰金の上限を引き上げました。

これは、治安判事の裁判所でありまして、海運事犯というのが最大規模の案件ということになります。25 万ポンドまでということです。

さらに、重大事故ということになりますと、次の段階に移ります。これは、刑事裁判所でありまして、そうしますと罰金には上限がありません。執行取り締まり、それから起訴ということでもありますけれども、コスト回収を補完する重要な部分ということでもあります。

海難事故、あるいは汚染事故の全体的な戦略の重要な要素ということになります。

さらに、私どもはこういった犯罪の起訴、あるいはそのコスト回収追及も、より堅固な形にしております。

1997年に最初に導入されて以来、さらにこういったアプローチは強化されてきております。ほかの国々と同様に、船長についても裁判に引っ張り出すということで、船主に罰金をかけるということが可能になっています。

イギリスの法律の下では、船長を裁判所に引き出すということは、船主の代理人とみなされるということになります。

ということで、裁判所としては、自由に、より重い罰金を課すことが出来る、すなわち実際には船主が負担していることがわかるからです。

また、民間におけるその実施ということで、私的な民間の法律チームを活用しております。

また、このプロセスの一環として、事故が起こった後の早い段階で、保険会社から「レター オブ アンダーテイキング」というのをとる、ということをやっております。

保険会社は、その責任の上限まで支払うということに合意をしなければならないということです。これは実質上保険会社についても、直接的な措置をとるという形になっております。ただ、こういった保険会社に対する直接的な措置の履行というのも、国際条約の下でのほうがより良く実行されるということです。

この「レター オブ アンダーテイキング」が出されなかった例は、これまでに3、4例あります。これらに対しては、その保険金に対する法的なアクセスが英国で出来るということで、我々は、その保険金についての差止め令というのを出してもらったわけでありませう。これは、特に船体保険を差し押さえるということです。

先ほどもお話しましたように、1999年にソスレップという職を導入いたしました。これは、国務大臣の代理ということですが、このソスレップが常に公益を代弁するという形になります。また、コストの回収がより容易になるように必要な措置をとるということがこのソスレップに権限として与えられております。

ソスレップの役割というのは、公益を守ることです。深刻かつ重大な事故が起こったときには、インターベンション条約の下での権利ということと、緊密にかかわっているということです。

ほかにもいろいろな権利が与えられているのでありまして、これは、国連海洋法条約の下での排他的経済水域内での重大な汚染の脅威がある場合の、その沿岸国による権利の行使ということです。

イギリスでは、この立法措置を取り入れまして、このソスレップに任命された人に権限を付与しております。これは、彼に与えられた権利にのっとり、干渉する、関与する権利、権限ということであります。また、事故の際に必要な指揮統制を行うということです。

しかしながら、このソスレップは、要求した措置について、必ず公益を守るために行っ

たのだということが常に立証できるようでなければならないということです。

これは、汚染を避ける、あるいは被害を最小限に抑えるということがベースになっておりますが、同じように航行の安全性についても同じような役割を行使できることになっております。ただこれは、領海内だけに限られるということです。

また、法律によってソスレップは、サルベージ、またその他の当事者について、指揮命令を下す権限が与えられております。これは、ソスレップが、サルベージ業者等が出してきた行動計画が公益を守るという点に照らして満足のいくものではないと確信をした場合に行えるということです。

また、ソスレップは、その適切な場所を選んで避難させるという命令を下すということも出来ます。すなわち、港湾当局あるいは沿岸当局に対して、それだけの災害を受け入れるようにとのことです。

これは、港湾当局あるいは沿岸地域の当局が、受け入れないという状況を避けるための解決策になるということです。

国務大臣によって与えられた権限が、一人の人間に集中するということによって、事故が起こった際に、船主にとっても、保険会社、あるいはサルベージ業者にとっても、何が起こるのだろうかということが明確になる、すなわち予想がつくという利点があります。

また、事故が起こるたびにとられる措置に一貫性が出てくるということで、この点についてはサルベージ業界からも評価されております。

国際的な船主協会も、国際サルベージ連盟も P&I クラブ国際グループも、ソスレップをサポートしております。ソスレップが任命されて以降、多くの事故が起こっておりますけれども、コスト回収に大幅な改善が見られたことの多くは、やはりこのソスレップのおかげだと言えらると思います。

ほかの面では、イギリスのとっている事故対策というのは、ほかの国々が行っている従来の措置と同じであります。ただ、イギリスの場合少し違うのは、事故が起こった際に、政府が契約を結んだ5隻のタグボートが使えるようになっております。これは各地におかれています。

事故が起こった際に、それに対応する機関としては、MCA、自治体、さらには港湾当局などということになります。

繰り返し申し上げますが、これらの機関は、それぞれにかかったコストを自ら回収する責任があるということです。これは、国家緊急時計画の中にきちっと盛り込まれております。その中では、それぞれの機関が果たすべき役割というのが定義されています。

また、事故が起こった後のいわゆるチェックリストにつきましては、日本でもかなり似ているかと思しますので、これはざっと申し上げます。

どの事故の場合にも、油等の汚染の可能性について査定しなければなりません。

それから、対応のレベルも、国なのか自治体なのか、それとも港湾当局なのかを決めなければなりません。

責任については、コスト回収に最も適したもの、使えるものは何かということを決めなければなりません。

また、損害が出た場合には、その補償ということもかかわってきます。すなわち、漁業者が被った損失ですとか、あるいはそのコストの回収ということになりますと、政府や自治体当局ということになります。

更には、「レター オブ アンダーテイキング」というのは、新しく導入された手段でありまして、補償、あるいはコスト回収がより容易に出来るということでもあります。

これは政府と、それから保険会社との間に結ばれる契約ということです。

先ほど、資金面での指し止め命令についてはお話申し上げました。どんな事故でもやはり国家緊急時計画の全体としての運営を見なければなりません。

効果が上がったのかどうかを、評価するということです。

イギリスも日本と同様に貿易立国だということで国際貿易に依存しております。日本と同様にイギリスも非常に長い、またデリケートかつ複雑な海岸線を有しております。

また、日本と同様にイギリスも、伝統的に国連海洋法条約をはじめとして、さまざまな海事についての国際的な解決を目指しております。

ということで、英国の政策やその戦略についても、こういう幅広い観点から見なければならぬということです。さまざまな事故、あるいは汚染の問題に対処するにあたって、強力な政府の決意というのが歴代政権に求められてきております。

何故ならば、外国籍船の起こした問題というのは、国際的な解決を求めざるを得ないということがあるからです。

次に、戦略とかオプションについての話をさせていただきます。

これは、コスト回収ならびに責任に関して、我々が行っている幅広いアプローチにおける一般原則としては、国のレベル、地域のレベル、そして国際的なレベルでの措置というものがあります。英国としては、出来る限り厳格責任制度を導入したいと考えております。また、船主ならびに保険会社に対して、法的なアクセスを可能にすることも考えております。

イギリスの法律の下では、海難残骸物については、無限の責任ということが認められております。今現在審議されております沈船除去条約でも、この規定をぜひ残して欲しいと、そうすればより効果的に回収が出来ると、我々は考えております。

それから、さらに、ソスレップの活用ということです。

イギリスは、次の条約の締約国となっています。

1976 年の責任制限条約、1989 年のサルベージ条約があります。1992 年の CLC 条約と IOPC 基金条約、1952 年のアレスト条約ならびに 1990 年の OPRC 条約にも加盟しており

ます。

コストの回収に関連して、我々が使える国際条約はこれだけということになります。

直接的にコスト回収を可能にするということに関連する条約は、3 条約だけ、つまり LLMC 条約と CLC 条約と IOPC 基金条約ということですが、CLC 条約と IOPC 基金条約のみが本当にその効果を持っているということです。

我々は、ほかの責任制度については、LLMC 条約に集中して努力を行っていますが、これはあくまでも責任制限条約であって、責任体制そのものではないということです。

私の意見は、この LLMC 条約というのは、あくまでも船主の保護のためにある、すなわち船主の権利を守るということである、つまりその責任については、制限が加えられるということを求めるための条約であると思っております、谷川先生もこれを受け入れていただければと思っています。

LLMC 条約のみに焦点を当ててその是非を見てみますと、先ほど申し上げましたように、船主がこの責任の制限を求める権利をこの条約で認められているということであり、その責任を求めるものではないということです。

イギリスは 1996 年の議定書についても批准しておりますので、その制限の水準そのものについて、大幅に引き上げられるということがありますが、それでもやはりギャップは埋まらないということがあります。ですから、船体以外から損害を回収しようとしても効果的な手段として使えるものがないということです。

しかも、その制限のうち、一般的なクレームには 1/3 しか使えないということであります。すなわち、汚染に関する請求というのは 1/3 までの分しか出来ないということです。残りの 2/3 は、死亡ないしは障害についてのクレームということでありまして、HNS 条約の場合と違って、これについてはまた後ほど述べたいと思いますけれども、この残りの 2/3 というのは、実際に死亡や障害がなかったとしても使えないということです。この点について、我々は大きな間違いをしたと言わざるを得ないと思います。

次にサルベージ条約でありますけれども、これは内在的にソスレップの努力の一部として入っているということがあります。このサルベージ条約というのは責任条約ではありません。ですから、我々は、保険会社は法的に義務付けられない限り支払わない、支払いたがらないということを認めざるを得ないので、責任に関しては、国内法を最大限に効果的に活用するということです。

サルベージ条約の意図するところは、サルベージ業者に対して、その財産の回収の見通しがなかったとしても、その海難事故については引き続きかわり続けさせるようなインセンティブを与えるということでした。

イギリスが心配したのは、この仲裁において下される額が、我々の期待していたようには、その環境の保護ということにあまり向けられていないということでした。幸運な

ことに、業界は保険会社との間で契約制度というのを設けることになりました。これはスコピックというのであります。これがその改善を生んでおります。

ただ、政府としては、この条約が十分なものであるのかどうか、また、公益に合致しているかどうかということを、引き続き問いかける必要があるかと思ひます。

CLC 条約と FC 条約については、皆さんの前ではわざわざ説明する必要はないかと思ひます。

イギリスとしましても、日本と緊密に協力をしてその基金の限度額を引き上げることが出来たのを喜んでおります。11 月からは効果的に実行に移されるものと思ひています。大変うれしいことに、作業部会のほうでも、新しい考え方がいくつか出て来ております。これによって体制がさらに高度なものになると思ひております。すでに改善が見られておりますけれども、これまでは主に政策面に焦点が当たってきましたけれども、これで、改善とかその明確化が図れることになると思ひます。特に、環境修復ということに目が向けられたと言うことは、大きな改善だと思ひます。

しかしながら、イギリスとしては、この第二層基金から出される、いわゆる賠償額の規模に比して、船主の賠償責任額は非常に低くなりうるということが問題として残っていると思ひます。

また、現在の体制では、船の安全性を向上させるということには、殆ど寄与していないと思ひます。この点について対処できる方法がみ出されれば、この体制を長年守っていくことが出来る手段になると思ひます。

次にアレスト条約でありますけれども、これは複数の船舶を運航するというのが常であった時代に生まれたものであります。コスト回収に代わるやり方として、船のアレストということがあったわけです。しかしながら、この条約の効果が減ってしまったのは、1 隻しか保有していない船会社が増えてきたからです。しかしながら、その貨物ならびに船体についてはまだ意味がありますが、一旦船が沈没してしまいますと、差し押さえる財産がなくなってしまう。姉妹船を探すというのも大変難しいわけです。

先ほども申し上げましたように、唯一効果が挙げられる代案というのは、資金を抑えるということでもあります。

ごく簡単に OPRC 条約にも触れたいと思ひます。これは賠償責任条約ではないのですが、唯一意味あるといえるのは、大きな事故が起こった場合にその近隣諸国と協力して、対応できるということでもあります。そしてやはり、そのコスト回収ということに目を向ける必要があるかと思ひます。我々の経験でも、エリカ号ならびにプレステージ号の事故に対応したということで、重要なのは当該国が我々のコストを負担してくれるということでありまして、我々が自ら負担した後ほど IOPC 基金に請求することではないということが、第一であります。

今現在起こっている事故の例として、船はドイツが保有しているものであります、船籍

はアンディーガというケースがあります。そして、国際 P&I クラブの保険はついておりませんでした。したがって、今ドイツの裁判所を通じて請求をしているところでもあります。これは、1976 年の LLMC 条約の下で、ドイツ法が取り上げた最初の例であります。英国としては、LLMC 条約を通じての回収がいかに大変かということだけを立証するために、このケースを取り上げた、提起したということです。

現在の賠償責任に見られるギャップというのが埋められない限り、コストは回収できず、そうしますと我々はその説明を強いられるということになります。ここに集まっていられる公務員の皆様は良くご存知だと思いますけれども、国民の非難にさらされるということなのです。

そこで、ギャップを埋めるために、イギリスは次の戦略を立てております。

まず、LLMC 条約の 1996 年の議定書を批准いたしました。この議定書が発効するためには、後 2 カ国の批准が必要です。

我々のこれまでの経験でも、小型船が時々問題を起こすということで、この LLMC 条約の 1996 年の議定書では、小型船についての賠償責任を 600%引き上げることになります。

ほかの賠償責任条約がきちっと実施されとなれば、LLMC 条約は本来の目的に立ち戻る事が出来ると思います。あくまでも船主の権利の保護ということです。

では、私のお気に入りの HNS 条約に話を移します。

この条約を発効させ実行に移すことが出来れば、確かに業界にとっては、負担は増大します。ただ、業界にとってメリットもあります。もし、今 HNS の大きな事故が起こった場合、しかも LLMC 条約しか補償のために使えないとなつたとしますと、政治的に大きなリアクションが起こって、国のレベルで、あるいは地域のレベルでも何らかの対策がとられるということになりかねません。そうしますと HNS 条約そのものの成立が危うくなってしまうということです。

トリッキーオン号の事故が起こった後、国際社会は HNS 条約のための目標を立てました。ところが、36 年たつてまだ成立していません。翻って、その反動から起こりうる業界にとってのリスクというのは、膨大なものになるのではないかと思います。条約によって様々な貨物に対する補助が重複されるのを避けることになります。

この条約によってカバーされるのは、汚染からの被害、あるいは火災、爆発、死亡、障害、そして沈船除去ということです。重要なのは、沈船除去であり、特に貨物を含む除去ということです。

これまでに起こった HNS 関連の事故を分析してみますと、最大のコスト項目が除去にあるということが分かっております。ですから、適切なメカニズムが適応されるということになりますので、荷主にとっても国際条約があったほうが良いということになります。コスト回収を確実にするために、保険会社に対しても直接措置がとれるということになります。

す。ただ、批准がなかなか進んでおりません。

条約で、2000 トンまでの船舶については、最低限度 1000 万 SDR となっています。というのは、たった一つのコンテナであっても、非常に危険度の高い、汚染度の高い物質を入れているということがありうるということです。

今年の 6 月までは、HNS 条約に関していくつかの不確実性が残っておりました。しかしながら、6 月のオタワ会合において、条約をどのように実施に移すかについての共通理解の根拠が出来たかと思います。我々としては、速やかに実施されることを期待しております。

イギリスならびにヨーロッパ各国が圧力をかけたお陰で、欧州運輸担当閣僚理事会の場で、条約の実施期限を 2006 年 6 月にするということが決定されました。

次に、追加基金についてであります。日本に緊密に協力できたことを大変うれしく思っております。速やかに批准されることを願っておりますが、2005 年までに批准が出来ればと期待しております。1992 年基金の加盟国は、この追加基金に加盟できますが、この追加基金には非常に革新的な構想が入っております。現在の限度額より 350% 引き上げることになりますし、これによって重大な事故のほとんどについて十分カバーされるということになります。

重要な、バンカー条約に移ります。

これはバンカー油に関する条約で、バンカー油はもっとも最悪な汚染物質のひとつです。ほとんどすべての船舶は、バンカー油汚染のリスクをはらんでいるということがいえると思います。

この条約が求めているのは、保険がつけられているということと、それが有効な保険であるということとを国が証明するということです。

一番の特色としては、賠償責任を登録船主においていないということであり。すなわち、その裸用船者ですとか、あるいはオペレーターですとか、あるいは船主、これら全てにその責任が問われるという形になっているということです。

責任の限度額については、国内法に基づいて決めるということです。

次に、イギリスの批准戦略についてですが、すでに LLMC 条約については批准しています。また HNS 条約の実施については、数週間先に協議が行われます。

バンカー条約については、2004 年か 2005 年くらいに立法措置をとりたいと思っています。

また、追加基金についても、同じころと考えております。

OPRC に対する HNS 議定書についても、近々協議が行われる予定です。

1999 年のアレスト条約ですけれども、私がいえるのは、これは優先事項ではないということです。

また、沈船除去条約については、IMO での進展に期待しているということです。

なぜ、イギリスにとって国際条約が重要なのか。

HNS 条約ならびにバンカー条約のみが実施されたとしても、これを CLC 条約と併せて考えますと、イギリスに入港するどの船舶も、そして、イギリスの領海を通過するどの船舶も有効な保険が担保されるということです。また、同時に保険会社に対する直接請求、直接的な措置をとることも出来るということです。

ということは、賠償責任の限度額までのコスト回収がほとんど確実になるということです。これらの制度の下では、実質的にどの船舶についても保険が義務付けられるということです。

もう一つのメリットは、コスト回収がよりスピードアップするということです。既存のさまざまな対策が成功しているということがありますけれども、やはり、国際条約の下での効果的な措置のほうがより良いということです。

率直に申し上げまして、さらに先延ばしということになりますと、せっかくの我々の作業の結果の価値が下がってしまうということでもあります。交渉に長い時間かかってしまいますと、インフレによって実際の価値が相対的にそれだけ下がるということです。

ということで、イギリスの国内法制化の措置に関して今模索しているあることがあります。それは、賠償責任条約の大枠がもう出来上がったということで、より速やかにそれを実施に移すメカニズムとして、国会への承認を求めるやり方について、よりスピードアップしようということでもあります。ですから将来的にその条約について何か修正が行われた際には、こういった簡略化された措置によってすぐに承認が得られるようなものを、今検討中ということです。

一方、拘束力を持った義務ということではないのですが、欧州各国は、バンカー条約ならびに HNS 条約の実施の時期として 2006 年 6 月を目処にするということを決議をいたしました。すでに申し上げましたように、HNS 条約のコレスポнденスグループの作業はほとんど完了しています。

現在我々が実施している戦略は、最近ではいろいろな改善をもたらしています。しかしながら、新しい国際条約によって、コストの 100%の回収の見通しがより良くなり、未解決のままになっているコストの回収もよりスピードアップされ、支払いもより素早くなって、事務負担もそれだけ減ることになると考えております。

私のお話はこれで終わりますが、いささかでも皆様方のご参考になればと思います。

《司会》

レン課長、どうもありがとうございました。

また、ご来場の皆様、ご清聴ありがとうございました。

以上をもちまして、講演会を閉会したいと思います。