

バンカー油による汚染損害の賠償について

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 1305

日本海事センター企画研究部

研究員 中村 秀之

ポイント

- タンカーによる油汚染損害については国際的な賠償・補償体制による補償の限度額が引き上げられてきた。
- タンカー以外の船舶からの燃料油による汚染損害についても制度的枠組みが構築されてきたが、船主の責任制限を超える損害の補償体制の構築は容易でなく、責任制限限度額の過度な引き上げにも課題がある。

本稿では、「1976年の海事債権についての責任の制限に関する条約」を「1976年責任制限条約」と表記し、「1976年の海事債権についての責任の制限に関する条約を改定する1996年の議定書」による改正内容を1976年責任制限条約に反映したものを「1996年責任制限条約」と表記した。

1. 1996年責任制限条約に定める責任制限限度額の改正

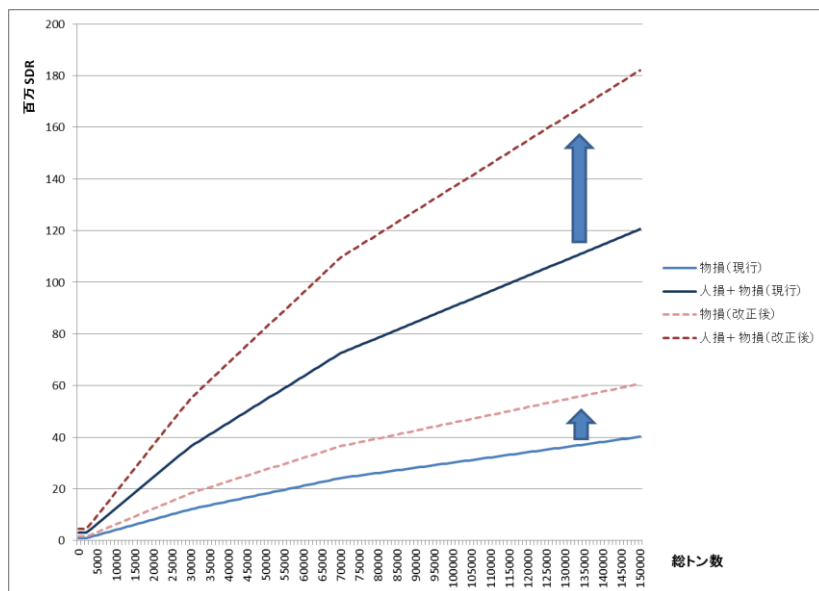
昨年4月、1996年責任制限条約に定める責任制限限度額をこれまでの1.51倍にするための改正案が採択された。この改正は6月8日付けで締約国に通告されている。このため、今年の12月8日までに採択時の締約国の4分の1以上の国が国際海事機関(IMO)事務局長に対してこの改正を受諾しない旨の通知を行わない限り、2015年6月8日にこの責任制限限度額の改正が効力を生ずることになる。

この責任制限限度額の改正に当たっては、オーストラリアの事故が大きな契機となった。その背景には、同国がパシフィック・アドベンチャー号の事故を経験したことがある。香港籍のギア・バルク多目的船パシフィック・アドベンチャー号(23,737dwt)は、2009年3月11日、オーストラリア東部のモアトン岬の沖合で事故を起こし、約270トンの“燃料油”を流出して、国立公園であるモアトン島のほか、ブリビー島東岸やサンシャイン・コーストなどが汚染された。

この事故による汚染損害が1996年責任制限条約の責任制限限度額を大きく上回っていたことから（IMO法律委員会の議論の中では責任制限限度額の2倍以上と推定されていた。）、オーストラリアは、2009年10月のIMO第96回法律委員会において、1996年責任制限条約の責任制限限度額の引き上げの検討をIMO法律委員会の議題に加えるよう提案した。その後、同国を含む20カ国が、2010年11月10日に簡易改正手続（注）に基づく責任制限限度額改正の共同提案をIMO事務局に提出した。この提案を踏まえ、採択されたのが昨年4月に採択された1.51倍の改正案である。

（注）簡易改正手続：条約の締約国は、条約を作成したIMOの事務局長に締約国の一定割合（1996年責任条約の場合は2分の1）で限度額の改正を提案することができる。この改正案は、IMO法律委員会において審議され、IMO法律委員会において出席かつ投票する締約国の3分の2以上が賛成した場合に採択される。採択された改正案は、IMO事務局を通じて条約締約国に通告され、通告後18か月以内に締約国の4分の1以上が改正案の受諾を拒否しない限り、この改正案が発効することになる。

<1996年責任制限条約の責任制限限度額の改正>



2. タンカー等から流出する貨物としての油及び燃料油による汚染損害に関する国際的な賠償・補償の体制

油の汚染損害については、タンカー等（以下、タンカーと略記する。）から流出した貨物としての油（原・重油などの蒸発しにくい持続性油）及び燃料油については、国際的な賠償・補償の体制が、1967年3月のトリー・キャニオン号（リベリア籍、118,285dwt）の事故以来、約半世紀の間に後に述べるような大きな発展を遂げた。しかしながら、パシフィック・アドベンチャラー号がタンカーではなかったために、こうした賠償・補償の体制の対象とはならないことから、その被害者が十分な賠償を得られないという事態が発生し、先のオーストラリアの対応に至っている。

タンカーから流出する油による汚染損害に対する国際的な賠償・補償の体制は次のとおりである。

（1）タンカーから流出する貨物としての油及び燃料油による汚染損害に関する国際的な賠償・補償の体制の創設

船主等が、一定の債務についてその責任を制限できることは、船長の代理権限が大きく、船主による指揮監督に限界があることや、海運業の保護の必要性などを理由として、古くから様々な国で認められてきたという事実がある。トリー・キャニオン号の事故の当時、英国でも1957年の「海上航行の船舶の所有者の責任の制限に関する国際条約」に基づき船主が責任を制限することが認められており、結果として、同事故で大きな対策費用を要した英仏両政府等は船主から十分な賠償を得られなかった。

政府間海事協議機関（IMCO、現在のIMO）は、被害者や政府が十分な賠償を得られないという問題に対応するため、1969年に船主の賠償責任に関する国際条約として「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）を採択し、さらにこれを石油業界の拠出金による国際基金によって補完するため1971年に「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）を採択した。

1969年民事責任条約は、タンカーから流出する貨物としての油及び燃料油による汚染損害について船主が原則的に無過失に責任を負うこと（厳格責任）、船主に責任を集中させること（責任集中）、引き続き船主による責任の制限を認めること（責任制限）、賠償の支払いを確保するために船主に責任制限額までの付保を強制すること（強制保険）などを規定したものである。1971年基金条約は、1969年民事責任条約を補完して、被害者への救済を確保するために国際油濁補償基金（71年基金）を設立し、船主による

責任制限等により被害者や政府が得られなかった賠償額相当分を補償するものである（補償の支払限度額は4億5,000万金フラン(約108億円(1金フラン=24円で計算))。この基金への拠出金は、海上輸送された油を前年度に15万トン以上受け取った者（油受取人）により、その油の受取量に応じて支払われる。

(2) その後の体制の発展

1969年民事責任条約／1971年基金条約の国際的賠償・補償体制は、米国の加盟を意識した賠償・補償限度額の改定が米国の積極的関与も得て議論された結果、1984年にその限度額引き上げを主な内容とする議定書が採択された。しかし、いくつかの州政府が条約に縛られてより厳しい州法を制定することが困難になるとして反対したため、米国の批准手続は進まなかった。こうした中で、1989年3月にエクソン・バルディーズ号(米国籍、214,861dwt)の大規模事故が発生し、1984年の議定書を含む国際的賠償・補償体制の補償限度額があまりに低すぎるという米国内の世論が強まったことなどもあって、米国は翌1990年に油濁法(OPA90)を制定し、独自の道を進むことになった。米国の批准を前提に発効要件を定めていた1984年議定書の発効の可能性は、この結果完全になくなった。

こうした状況で補償限度額の改定の議論が再開され、1984年議定書と同一の補償限度額を採用し、発効要件を米国の加盟を要しないレベルに緩和した1992年議定書が採択されて1996年に発効した。この議定書によって改正された1969年民事責任条約と1971年基金条約は、それぞれ1992年民事責任条約、1992年基金条約と呼ばれている（補償上限は約304.5億円(1SDR=150円で計算)）。

(3) 追加基金の創設

その後、1999年12月にマルタ籍タンカーのエリカ号(37,283dwt)がフランス北西部の沖合で沈没し、大きな汚染損害を引き起こしたため、再び補償限度額の改定が検討された。この結果、2000年10月には、1992年民事責任条約及び基金条約について、各々の簡易改正手続に従い、責任制限限度額及び補償限度額の両方が約50%引き上げられた(2003年11月効力発生)。しかし、欧州諸国には、この対応では不十分との声があり、加えて、2002年11月にスペインのガリシア沖でバハマ籍タンカーのプレステージ号(81,584dwt)の事故が発生し、これによる油汚染損害が引き上げ後の補償限

度額を大幅に超えることが早い段階で明らかになったこともあり、急遽、2003年5月に追加基金を創設する「1992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の2003年の議定書」（追加基金議定書）が採択された。これにより1992年民事責任条約及び基金条約と追加基金を合わせた賠償・補償の限度額は7.5億SDR（1SDR=150円で計算すると1,125億円）となった。なお、追加基金が全額油受取人の拠出金で賄う仕組みを採用したことから、船主の負担割合に対する見直しが行われ、船主側が自主的に、(i)追加基金の支払いの50%を追加基金に（TOPIA 2006）、(ii)約29,548 GT以下のタンカーについて2,000万SDRから1992年民事責任条約上の船主責任制限限度額を差し引いた額を92年基金に（STOPIA 2006）支払うことになっている。

3. タンカー以外の船舶からの燃料油による汚染損害に関する対応

(1) バンカー条約の採択

このように、タンカーの貨物としての油及び燃料油による汚染損害に対する国際的な賠償・補償の体制は、船主や基金の賠償・補償の限度額が大きな事故のたびに引き上げられてきた。しかしながら、タンカー以外の船舶からの燃料油（バンカー油）による汚染損害については、特別の対応が取られてこなかった。このため、IMO法律委員会は、1996年から燃料油（バンカー油）の汚染損害に関する条約案についての実質的な審議を開始し、2001年3月に外交会議を開いて「燃料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」（バンカー条約）を採択した（2008年11月に発効）。

バンカー条約は、船舶所有者（裸用船者、管理人、運航者を含む。）が燃料油による汚染損害について厳格責任を負うこと、船舶所有者は国内法、1976年責任制限条約又は1996年責任制限条約に基づき責任を制限することができること、賠償の支払いを確保するために登録船主に責任制限額までの付保を強制することなどを規定している。

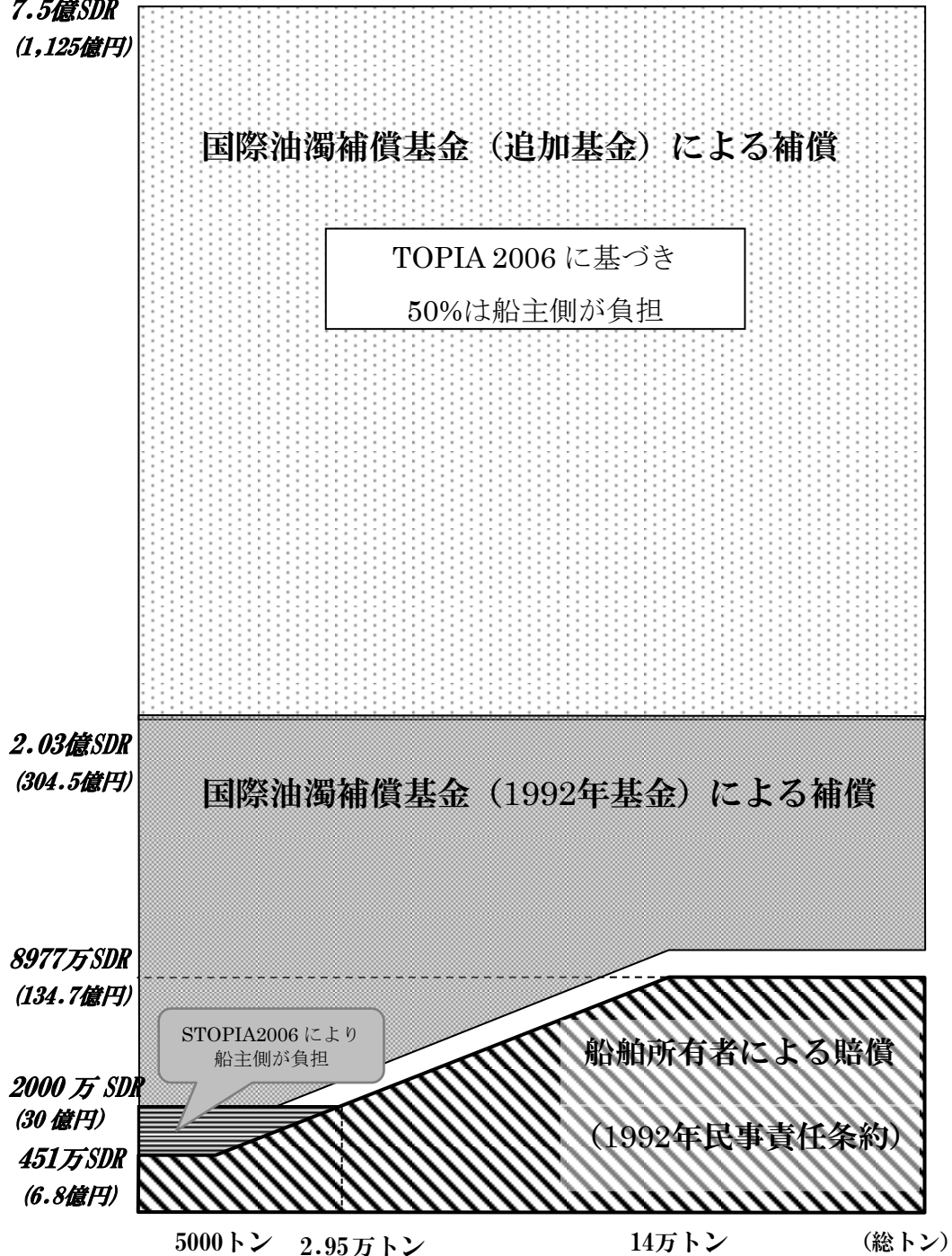
(2) 燃料油（バンカー油）による汚染損害の拡大への対応

バンカー条約による体制が、タンカーからの貨物としての油及び燃料油による汚染損害に対する国際的な賠償・補償の体制と大きく異なるのは、前者が船主の責任制限限度額を超えた損害に対する追加的な補償措置を有していないことである。このため、船舶の大型化の進展にともないタンカー以外の船舶に積まれる燃料油（バンカー油）の増加

や、タンカーで導入されたような構造上の改善（ダブルハル化など）が十分進められてこなかったことなどに起因する燃料油（バンカー油）汚染損害の拡大を考慮して責任制限限度額を超える損害に対する補償措置の必要性を訴える声もある。ただし、タンカー以外の船舶からの燃料油（バンカー油）による汚染損害について、船主の責任を限定するという考え方に立つ限り、そのような補償措置の負担をどこに求めるか（タンカーの場合には荷主である油受取人に求めることができた。）という問題が存在している。一方、今回のように責任制限限度額そのものを引き上げるという考え方もある。燃料油（バンカー油）による汚染損害の拡大に対応するために船主の責任制限限度額を上げようとした場合、バンカー条約の責任制限限度額が「一般的な責任制限限度額」とリンクしているため、1996年責任制限条約上の限度額の引き上げが必要となる。しかし、これを極端に引き上げることは、燃料油（バンカー油）による汚染損害とは関係のない債務を含めた責任制限限度額を引き上げることになり、また、1976年責任制限条約上の限度額との差が広がることで、1976年責任制限条約から1996年責任制限条約への移行する国の動きを阻害し、さらには、可能な限り1976年責任制限条約の締約国で裁判を行おうとするフォーラム・ショッピングを助長することになるなど、副次的影響が大きく、容易ではない。

国際的な油濁損害賠償・補償体制の概要

(補償額)
7.5億SDR
(1,125億円)



※ 1SDR=150円で計算

船舶の大きさ