HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	統一私法条約の実施 : 国際油濁補償基金を例に
Author(s)	藤田, 友敬
Citation	北大法学論集, 65(2), 210[105]-183[132]
Issue Date	2014-07-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/56656
Type	bulletin (article)
File Information	lawreview_vol65no2_5.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

講　　演

統一私法条約の実施

―― 国際油濁補償基金を例に ――

藤　田　友　敬

Ⅰ．はじめに

本日は、「統一私法条約の実施―――国際油濁補償基金を例に」という題目でお話しさせていただきます。その内容は、油による海洋汚染に関する国際的な賠償・補償の枠組み―――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（民事責任約）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国際条約（基金条約）という２つの条約からなる賠償・補償体制―――の運用上の諸問題ということになるのですが、具体的な話に入る前に、そもそも「私法の国際的統一」という観点から[1]、どうしてこの素材がとりあげる価値があるのかという点について説明しておきたいと思います。

私法を統一するための国際ルール―――条約であれモデル法であれ―――にはいかなる機能があるのか、そういうルールが存在することで世の中が良くなるとすればそれはどういう理由によるのかということは、私法の国際的統一に関する最も基本的なテーマですが、実は理論的には、あまりはっきりしない面が多いように思われます。国際的な活動にとって予見可能性を高めるといったメリットが説かれることがありますが、あくまで抽象論です。領域・対象毎に、ルールの統一がもたらす具体的な利益と不利益といった点を洗い出し、検証し

[1] 本報告は、「私法の国際的統一の研究：統一作業の『失敗の本質』とその克服のための理論構築」（科学研究費・基盤研究（Ｂ）課題番号24330025）によるものである。

ていく必要があるのではないかと考えています。

私法の国際的統一がもたらす付加価値という観点から見た場合、民事責任条約は非常に大きい特色を持っています。この条約は、タンカー事故による汚染損害について、船舶所有者の責任を定める内容の国際条約で、いわば不法行為責任の特則とでもいうべきルールです。その性質上、予見可能性を高めることで取引を促進するといったことはあまり重要ではなく、被害者の受ける損害は被害発生地の状況によってさまざまなので、むしろ個別性を重視した方がいいのではないかという疑問が出てきてもおかしくない領域です[2]。しかし、民事責任条約には、まったく異なった機能があります。この条約は、単に裁判規範を統一しているだけではなく、船舶所有者の賠償責任の内容を統一すると同時に、その上に国際基金による補償といった付加的な補償システムが構築される基礎を提供し、民間保険ではできない巨大リスクの分散を可能にしています。このように究極的にはタンカーによる海洋汚染という巨大リスクの国際的な分散という付加価値に結びついているということが、統一私法としての民事責任条約の大きな特徴です。

しかし話はここでは終わりません。単に統一的な裁判規範を提供しているというだけではなく、このような付加価値があることは、条約の履行の過程において、さまざまな利害調整が必要となってくるということにつながってきます。今日の報告では、この利害調整のさまざまな具体例を紹介し、それがいかなる

[2] これは国境を越えて発生する損害の賠償にかかるルールを統一すること一般に妥当する疑問である。たとえばA国で企業が活動しB国に環境被害を与える可能性があるとする。この場合、A国は自国企業に対して十分規制する誘因はない（自分が被害を受けるわけではないから）ため、外部性が発生することになる。しかし、この問題を解決するためにA国とB国のルールを揃える必要はない。B国で発生する環境損害について必要な抑止力を与えるだけの責任をA国企業に課せばよいだけである。そのためには、たとえば、この種の賠償責任に関しては結果発生地法を適用するという抵触法ルールがあり、それが正しくエンフォースされれば十分である。このように国境を越えた外部性の存在からは、私法ルールを統一することの必要性は導けない。それどころか、仮に各国において環境損害のもたらす社会的費用が異なるとすれば、適用されるべき法（結果発生地法）の内容は異なるのが当然であり、実質法の内容を統一することはかえって望ましくない可能性がある。

問題を提起しているかを考えたいと思います。

Ⅱ　民事責任条約と基金条約

1．総説

馴染みのない方も多いでしょうから、まず簡単に民事責任条約、基金条約の仕組みについて簡単な説明しておきましょう[3]。民事責任条約、基金条約は、油濁損害に関する国際的な補償スキームです。2014年１月時点で、1992年基金には111カ国が加盟しています。重要な例外はアメリカ合衆国です。1989年のエクソン・バルディーズ（Exxon Valdez）号事件を受けて、アメリカは1990年に油濁法（Oil Pollution Act, 1990）を成立させ、国際的な賠償・補償システムと決別する姿勢を明らかにしたのです。また中国（ただし香港を除く）も国際油濁補償基金には加盟していません。とはいえ、この補償スキームは世界のほとんどの地域をカバーしているという意味では、非常に成功したものだと言ってよいと思います。以下ではその内容を概観した上で、統一私法条約としての民事責任条約の特徴に触れたいと思います。

2．民事責任条約と基金条約の成立

1967年にリベリア船籍の巨大タンカーであるトリー・キャニオン号事件がイギリス南西部のシリー群島とランズエンドの間で座礁し、大量の油の流出により英国の南西部とフランスの北部沿岸部に深刻な被害を及ぼす事故が発生しました。これを機に、油濁損害に関する賠償・補償のための国際的レジームの必要性が認識され、政府間海事協議機関（IMCO）に法律委員会が設けられます。

---

[3] 以下の内容については、藤田友敬「海上環境汚染」落合誠一＝江頭憲治郎編『海法大系：日本海法会百周年祝賀』（商事法務、2003年）77頁、特に89頁以下参照。国際油濁補償基金の実際の運用を含めた概観としては、Måns Jacobsson, *The International Oil Pollution Compensation Funds and the International Regime of Compensation for Oil Pollution Damage, in* Jürgen Basedow and Ulrich Magnus eds., Pollution of the Sea: Prevention and Compensation, Springer, 2007, p.137参照。民事責任条約・基金条約の条文（原文・翻訳）及び関連資料は、公益財団法人日本海事センター編『船舶油濁損害賠償保障関連法令・条約集』（成山堂書店、2011年）参照。

その際、認識された主要課題は２つありました。

第１は沿岸国が汚染防止措置をとるための国際法的な基礎付けです。トリー・キャニオン号事件において、事故発生後汚染損害の拡大を防止するためにイギリス政府はさまざまな措置を試みたのですが、最終的には船内に残った重油の流出を防止すべく、油の炎上を目的とした海軍機による船体の爆撃を行いました。しかし公海上にあるトリー・キャニオン号に対する実力行使（爆撃）は当時の国際法上は旗国の管轄権に対する侵害と見られる危険がありました。そこで沿岸国に汚染損害が及ぶ可能性がある場合、沿岸国が公海上で適切な措置をとることができるような国際法上の手当をする必要が指摘され、この問題を解決するために、1969年に「油による汚染を伴う事故の場合における公海上の措置に関する国際条約」[4]が採択されます。海洋汚染に関して沿岸国が有する権利の発展に結びつく重要な条約ですが、本日のテーマとは直接関係ないため、ここでは深入りしません。

第２は、汚染損害に対して防止措置・回復措置をとった場合に、その費用を回収できるような民事法ルールを確立するということです。当時の各国国内法上、こういった費用について誰に対してどれだけ請求できるかは必ずしもはっきりしませんでした[5]。たとえば船舶の運航者に過失がなければ責任は認められないかもしれませんし、トリー・キャニオン号事件の爆撃費用はやや極端にしても、政府等が支出した損害防止・原状回復費用が当然に賠償範囲に含まれるかどうかもはっきりしませんでした。そこで被害者救済のため———ここで被害者というのは汚染損害の防止措置・回復措置のため費用支出した国や地方公共団体が念頭に置かれているわけですが———民事責任を整備すべきだという声が出てきたわけです。この目的を達成するために1969年に「汚染損害についての民事責任に関する国際条約」（民事責任条約）が採択されます[6]。ついで1971

[4] 1975年発効。わが国は1971年に受諾。

[5] トリー・キャニオン号事件当時のイギリス法については、Patrick Griggs, *“Torry Canyon”, 45 Years On: Have We Solve All The Problems?, in* Baris Soyer and Andrew Tettenborn Eds., Pollution at Sea: Law and Liability, Informa, 2012, pp.3, 4-5参照（著者の父親（イギリス大手海事事務所 Inco&Co. のパートナー弁護士）が同事件に際して執筆したとされる意見書を引用）。

[6] 1975年発効。わが国は1976年に加入。同条約については、谷川久「『油濁損害に対する民事責任に関する国際条約』について」海法会誌復刊15号42頁（1970年）

年には、民事責任条約の定める責任限度額を超える損害に対する補償を目的として、「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」（基金条約）が採択され[7]、国際油濁補償基金が設立されることになります。この２つの条約は、1992年に民事責任条約議定書、基金条約改正議定書[8]によって改定されています（1992年民事責任条約、1992年基金条約）[9]。なお1992年基金条約改正議定書による補償に上乗せする第３層の補償を行うための基金を設置するための改正議定書（追加基金議定書）[10]が採択され追加基金が設立されたといった変化はありますが[11]、以下の議論との関係では本質的な違いはもたらさないので、1992年条約を前提にシステムの簡単な説明をすることにします（以下、「民事責任条約」、「基金条約」と呼ぶ場合には、特に断らない限り、1992年民事責任条約、1992年基金条約を指すものとします）。

３．第１層：民事責任条約による賠償

民事責任条約は船舶所有者の賠償責任を定めており、まずはこれにより被害者の受けた汚染損害が補償されることになります。民事責任条約の定める賠償責任の基本的な特徴は次の点にあります。

①適用範囲　　民事責任条約は、締約国の領域、領海又は排他的経済水域若しくはそれに相当する水域で生じたタンカー[12]からの持続性油の漏出から生

参照。

[7] 1978年発効。わが国は1976年に加入。同条約については、谷川久「海洋油濁損害補償基金条約の成立について」商事法務研究583号25頁（1972年）参照。

[8] いずれも1996年発効。わが国は1994年に両議定書に加入。

[9] 2000年には、いわゆる簡易改正条項に従い、1992年議定書の責任限度額、補償限度額の引き上げが行われた。

[10] 2005年発効。わが国は2004年に加入。

[11] 追加基金議定書については、落合誠一「国際的油濁賠償・補償制度の新展開」ジュリスト1253号163頁（2003年）、落合誠一「国際的油濁事故賠償・補償制度の見直し」海法会誌48巻79頁（2004年）参照。

[12] 民事責任条約の適用される「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され又は改造された海上航行船舶及び海上用舟艇（種類のいかんを問わない）をいう。ただし、油及び他の貨物を輸送することができる船舶については、ばら積みの油を貨物として現に輸送しているとき及びその輸送の後の航海中（その輸送による残留物が船舶内にないことが証明された場合を除

じる油汚染損害に適用されます（民事責任条約２条（a）項）。ただし、汚染防止措置については、とられた場所を問わず適用されます（２条（b）項）。

②責任主体　　登録されたタンカーの所有者（登録船主）が責任主体となります（１条３項、３条１項参照）。登録船主が実際の運航を行っていたか否かは問いません。登録船主は船舶金融をした信託銀行で、登録船主から傭船契約によってタンカーを調達した傭船者が運航しているかもしれません。しかし条約上は登録船主を責任主体と定め[13]、しかも他の者は原則として責任を負わないとされています（責任集中）（同３条４項）。

③厳格責任　　登録船主は、汚染損害について、過失の有無を問わず責任を負うことになります（同３条１項）。免責事由は、戦争行為若しくは重大な天災、第三者による破壊工作、損害が専ら灯台その他の航行援助施設の維持について責任を有する当局の過失による場合に限定されています（同３条２項）。

③責任制限　　登録船主は民事責任条約に基づき負う責任について、原則として条約の定める金額に制限する権利を有しています（同５条１項。例外として同条２項参照）。民事責任条約がカバーしている限りにおいて、それと別に船舶所有者に対する賠償を求めることはできません（同３条４項）。たとえば民法上の不法行為に基づいて、民事責任条約上の責任限度を超える額の賠償を請求することはできません。

④強制保険　　一定トン数を超える持続性油を貨物として輸送するタンカーの所有者は、民事責任条約に基づく責任を対象にする保険を維持しなければなりません（同７条１項）。タンカーは、締約国が発行する付保を証明する証明書を備え置かなければならない（同７条２項）。

４．第２層：基金条約による補償

く。）においてのみ、船舶とみなす」と定義されている（民事責任条約１条１項）。以下、この定義を満たす船舶を、便宜上「タンカー」と呼ぶこととする。この定義をめぐり現在深刻な争いがあることについて、Ⅳ参照。

[13] 運航への関与のない者に責任を課すのは、事故の抑止のインセンティブを与えるという観点からは、本来は望ましいルールとは言えない。それにもかかわらず民事責任条約が登録船主を責任主体としたのは、形式的に明確に把握できる者を責任主体とすることで、強制保険制度のエンフォースメントを容易にするという別の要請からである。

民事責任条約に基づく船主による賠償だけでは被害者への損害の補償が不十分である場合に、基金条約がさらなる補償を行うための体制を構築しています[14]。具体的には、①船主が民事責任条約に基づく免除事由のいずれかを援用することができるため、同条約に基づく責任を免除されている場合、②船主が民事責任条約に基づく義務を完全に履行する資力を有せず、かつ、その保険が汚染損害の賠償に係る債権の弁済のために十分でない場合、③損害が民事責任条約に基づく船主の責任限度額を超える場合、に基金からの支払いがなされることになります（基金条約４条１項）[15]。一番ノーマルな状況は③で、船主（保険者）が民事責任条約の定める限度額まで賠償責任を負い、それを超える部分を基金が負担するということになります。

基金条約に基づく補償を実施するために設立された国際油濁補償基金は政府間組織です。1992年基金条約によって設立された国際基金[16]は、すべての加盟国の代表によって構成される総会がその最高機関ですが（基金条約17条以下）、個別事件の請求の解決については15加盟国からなる理事会[17]が判断しています。

基金の会計は、締約国において一定量以上の原油及び重燃料油（拠出油）を受け取った者に課される拠出金によっています（基金条約10条）。拠出者は締約国ではなく、あくまで締約国における油の受取人であることに注意して下さい。国際基金は拠出者に対して拠出金の支払いを請求することになります。加

---

[14] 国際油濁補償基金の歴史については、The International Oil Pollution Compensation Fund, The IOPC Funds'25 Years of Compensating Victims of Oil Pollution Incidents, 2003、谷川久「国際油濁損害補償制度の20年」成蹊法学28号41頁（1988年）（以下、谷川・20年として引用）、谷川久「特別講義 油濁損害の賠償・補償制度について」損害保険研究59巻２号271頁（1997年）（以下、谷川・特別講義として引用）参照。

[15] 基金条約にも免責事由は定められているが（４条２項）、民事責任条約のそれよりも狭い。

[16] 1971年基金条約によって設立された国際基金と1992年基金条約によって設立された国際基金とは、事務局長をはじめとする事務局スタッフは共通であるものの、別の法主体である。

[17] 理事会は、基金条約18条９項に基づき、1997年10月の総会決議によって設置されることとされた総会の補助機関である（Record of Decisions of the 2nd Session of the Assembly, 92FUND/A.2/29, paras. 18.1-18.12 and Annex I. 同決議については、日本海事センター・前掲注（３）246-249頁参照）。

盟国自身は拠出義務を負っているわけではなく、自国に所在する拠出者に関するデータを基金に送付する他、国際基金に対して適切に拠出がなされることを確保する義務を負うにとどまります（基金条約13条２項、15条等参照）[18]。このように各締約国の油の受取人が受取量に応じて拠出する、つまり国際基金は締約国のタンカーの荷主（石油業界）の負担によって成り立っているということは以下の話にとって重要な要素です。ちなみに石油の輸入量が多い日本は、国際油濁補償基金の最大拠出国（締約国自身が拠出するわけではないので、その国の拠出者による拠出量が最大である国というのが正確ですが）です[19]。

５．民事責任条約の特徴

以上が、民事責任条約・基金条約による補償システムの概要です。ここで民事責任条約の特徴について見ておきたいと思います。

（１）国内法にはない新たな規範の創設　前述した通り、民事責任条約は、不法行為法の特則を定めた統一私法ルールです。しかし、「統一」と言っても、すでに各国に存在する既存のルールの差異を調整する――国際物品売買契約に関する国際連合条約をはじめとする統一私法条約にはこのような性格のものも多いですが――というよりは、どこの国にも存在していなかったような内容の規範がいきなり国際的に作り出されたという性格のものです。すなわち1969年に民事責任条約が作成された当時、海洋汚染について清掃作業を行ったり汚染防止措置を講じたりした者が、その費用を当然に船主に請求できるという規範が存在していた国はほとんどなかったと思います。タンカーによる汚染事故について登録船主を責任主体として定めた上で、この者に責任を集中した上で無過失責任を課し、しかも通常の船舶所有者の責任制限よりも高い責任限

---

[18] これを受け、わが国では、船舶油濁損害賠償保障法が、油受取人が国道交通大臣に対して拠出油の受取量の報告すべき義務を定め（28条。違反については罰則を置いている。48条４号）、国土交通大臣が受け取った報告を国際基金に通知する（29条）とした上で、油受取人の国際基金への拠出義務を規定している（同法30条）。

[19] 2012年度の拠出実績では、日本（16.10%）、インド（13.12%）、韓国（8.91%）、オランダ（8.15%）、イタリア（7.25%）、シンガポール（6.68%）、フランス（4.70%）と続く。International Oil Pollution Compensation Fund, Annual Report 2013 参照。

度額を設定するという、各国の国内法とは相当性格の異なる内容の規範が、民事責任条約によって創設されたわけです。

（2）エンフォースメントの特徴　　また民事責任条約は、登録船主に付保義務を課していますが、その履行を確保するために、適法に付保されていることを証する締約国が発行する証書の保持を義務付け、これを備えない船舶は、締約国の当局が入港を制限するという形でエンフォースしています（民事責任条約７条10項、11項参照）。このように単に統一的な裁判規範を作るだけではなく、行政的な関与によって実効性を高めるのも民事責任条約の特徴です。このあたりは、もともと海事行政の国際的協力を目的とする国際海事機関（IMO）が手がけた条約らしい特色といえるのかもしれません[20]。

（3）国際基金による補償の基礎の提供　　しかし民事責任条約の最大の特徴は、それを基礎に基金条約が存在していることにあります。民事責任条約と基金条約は独立の条約ではありますが、両方あいまって油濁損害の補償システムを構築しています。民事責任条約だけに加入することは可能で、現にそういう国も少数ながら存在しますが、基金条約に加盟しようと思えば、必ず民事責任条約に加盟しなくてはなりません[21]。そして基金条約上の主要な概念は、基本的には民事責任条約とまったく同じで（民事責任条約１条および基金条約１条参照）、賠償・補償の対象となる汚染損害の範囲等は―――限度額・免責事由の違いを除くと―――まったく同じに作られています。民事責任条約は、いわば上に国際基金による補償を重ねる前提として、汚染損害に関する責任の内容を画一化するという機能をも持っているわけです。もし基金条約が存在しないとすれば、前述のような特殊性があるとはいえ、民事責任条約それ自体は各国共通の損害賠償ルールに過ぎないわけで、後半でお話しするような問題が生じることはありません。本日のお話しの中心は、民事責任条約が、船主の責任について統一私法ルールを作り出しただけではなくて、国際基金による補償システムの基礎をも構築しているという特色がもたらしている問題なのです。

理論的には興味深いので、念のために補足しておきます。第２層の補償につ

---

[20] 藤田友敬＝小塚荘一郎「国際海事機関（IMO）、万国海法会（CMI）、国際民間航空機関（ICAO）」曽野裕夫ほか『私法統一の現状と課題（別冊 NBL No.144）』（商事法務、2013年）58頁参照。

[21] 1971年基金条約を改正する1992年の議定書28条４項。

いて、国際基金の払うべき範囲さえ――たとえば××ユーロを越える損害については○○ユーロまでの範囲で国際基金が負担する等といった形で――しっかり決めておけば、第１層の船主の責任が統一されていなくてもいいではないかと思われるかも知れません。しかし、そうではないのです。たとえば船主の責任が過失責任の国と無過失責任の国が混在していると、前者の国で事故が起きた場合、船主が免責される可能性が高くなりますから、国際基金の負担は相対的に重くなります。そうなると無過失責任の法制をもつ国の拠出者（油の受取人）からは、そのような国への不満が出るでしょう。自分達の国で同じ事故が起きた場合なら国際基金の負担は軽くなるにもかかわらず、船主に甘い他国の法制のツケをどうして自分達が負担しなくてはらならないのだということになります。また国際基金の補償の範囲と船主の補償すべき損害の範囲が異なると、補償実務において相当面倒なことが生じます。たとえば船主の責任限度額を超えるが、基金の限度は超えない程度の事故が起きたとします。この場合、現在の実務では、船主（保険会社）と基金とが共同で査定し、「船主の責任限度額を超えるが、基金の限度は超えないだろう」という見積もりで合意できれば、両者が被害者に対して、自己が負担すべき総額の範囲内で損害を全額支払っていきます。いわば船主が供託するお金と基金のお金との総額という財布から、被害者にどんどん払っていくわけで、同一被害者に対して、まずは船主が一部払って、次いで基金が残額を支払うという形ではないのです。こうした方が賠償・補償が効率的にされるわけですが、そういうことが可能となるのも、第１層と第２層のカバーする汚染損害の等質性があってこそなのです。

さてこのように民事責任条約が、その上に第２層として異なる国の荷主からなる国際基金が損害を補償するという仕組みの基礎を提供しているということになりますと、裁判規範を統一し、あとは締約国裁判所にエンフォースを任せるという通常の統一私法条約の履行のように単純な話ではなくなります。各締約国（自国の拠出者や被害者の利益を代弁する立場にある各締約国政府）が、国際油濁補償基金の支払方針、さらにはその前提となる条約の解釈について合意し、場合によっては総会決議等の形でルール化することもあります。問題とされるのは、基金条約のみならず、それと一体として運用されるその前提である民事責任条約にも及びます（用いられている基本概念は両条約で共通なので当然です）。もちろん条約の解釈権限は最終的には各締約国にあるわけですが、そのことは建前としつつ、国際油濁補償基金加盟国間の話し合いによって、で

きる限り統一的な運用となるような努力が続けられてきたのです。

2003年５月に採択された1992年基金の「決議８　1992年民事責任条約及び1992年基金条約の解釈及び適用」[22]は、「1992年の両条約〔民事責任条約と基金条約を指す・・・筆者注〕の締約国の裁判所が、これらの条約の解釈及び適用に関して1992年基金及び1971年基金の管理機関（governing bodies）による決定を考慮すべきであると考える」と述べています[23]。ウィーン条約法条約31条３項[24]を根拠に、国際基金の決定が各国裁判所の解釈に影響を与えることを期待する趣旨です[25]。

---

[22] Resolution N°8 on the Interpretation and Application of the 1992 Civil Liability Convention and the 1992 Fund Convention (Record of Decisions of the First Session of the Administrative Council, 92FUND/AC.1/A/ES.7/7, Annex).

[23] 決議の全文及び翻訳は、公益財団法人日本海事センター編・前掲注（３）252頁以下でみることができる。

[24] 条約法条約31条は次のように定める。

「第31条　解釈に関する一般的な規則

１　条約は、文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味に従い、誠実に解釈するものとする。

２　条約の解釈上、文脈というときは、条約文（前文及び附属書を含む。）のほかに、次のものを含める。

（ａ）条約の締結に関連してすべての当事国の間でされた条約の関係合意

（ｂ）条約の締結に関連して当事国の一又は二以上が作成した文書であつてこれらの当事国以外の当事国が条約の関係文書として認めたもの

３　文脈とともに、次のものを考慮する。

（ａ）条約の解釈又は適用につき当事国の間で後にされた合意

（ｂ）条約の適用につき後に生じた慣行であつて、条約の解釈についての当事国の合意を確立するもの

（ｃ）当事国の間の関係において適用される国際法の関連規則

４　用語は、当事国がこれに特別の意味を与えることを意図していたと認められる場合には、当該特別の意味を有する。」

[25] 決議の前文は、「1969年の条約法に関するウィーン条約第31条３項の規定に基づき、条約の解釈に際して、条約の解釈若しくはその条項の適用につき当事国の間で後にされた合意又は条約の適用につき後に生じた慣行であって、条約の解釈についての当事国の合意を確立するものを考慮しなければならないことを認識し」とする。

統一私法条約の履行や強制に国際機関ここまでコミットするのは、他ではあまり例のない現象だと思います（もちろん国際公法的な内容の条約に関連してこの種の決議がなされる例は、数多くあります）。統一私法条約を採択した国際機関が簡単な解説や条約に関する各国の裁判例を公刊することはあるとしても、国際油濁基金の関与の仕方は、以下で述べる通り、全然レベルが違うものです。これは各国の拠出者のお金を集めて補償資金とする第２層の仕組みが存在することが、民事責任条約の履行・エンフォースメントの過程に大きく影響を与えているということなのです。

さていよいよ本日のお話しの本題です。国際油濁補償基金においてなされてきた条約の統一的運用のための努力の歴史と、それが現在さらされている危機についてお話ししたいと思います。もちろん条約の解釈や履行が国際油濁補償基金で問題となった例は多いのですが、以下では特に重要に思われるいくつかの話を紹介したいと思います。

Ⅲ　民事責任条約・基金条約と「汚染損害」の概念

まずは民事責任条約・基金条約の賠償・補償対象である「汚染損害」に関する紛争です。

１．アントニオ・グラムシ号事件[26]

1979年２月27日、ソ連船籍の（Antonio Gramsci）号が座礁し、スウェーデン群島周辺を汚染しました。当時ソ連は民事責任条約（1969年条約）には加入していたのですが、基金条約（1971年条約）には加盟していませんでした。もしソ連の船舶所有者とソ連の被害者だけの話であれば、民事責任条約が適用されたとしても、国際油濁補償基金（1971年基金）は、あまり重大な利害関係はなかったのですが、この事件ではちょっと面倒な形で、国際基金も巻き込まれてしまいました。すなわち民事責任条約の締約国であるスウェーデン国内にも被害者が生じ、これらの被害者に対しては、国際基金が支払わなくてはならない可能性が生じてしまったのです。最終的な損害額が民事責任条約上の船主の

[26] 同事件については、谷川・20年・前掲注（14）67-68頁、谷川・特別講義・前掲注（14）293頁参照。

責任限度額を超える場合、ソ連の裁判所においてソ連の被害者に認める損害賠償額が大きくなればなるほど、国際基金の負担（スウェーデンの被害者に支払わなくてはならない額）が増えることになります。このため国際基金としては、基金条約の非締約国であるソ連において民事責任条約がどのように履行されるか――ソ連の国内法や裁判――にも関心を持たざるを得なくなったのです。

1969年民事責任条約１条６項は、「『汚染損害』とは、油を輸送している船舶からの油の流出又は排出（その場所のいかんを問わない）による汚染によってその船舶の外部において生ずる損失又は損害をいい、防止措置の費用及び防止措置によって生ずる損失又は損害を含む」と定義していました。この定義を読む限り、防止措置や防止措置によって生じる損害を含むということは明らかですが、それ以外に何を汚染損害と考えるかについては大幅に締約国の解釈に委ねられているかのように読めます。そしてソ連は国内法においてメトディカ（Metodika）と呼ばれる特殊な損害算定方式を持っており、それによって汚染損害を算定するという実務が行われていました。メトディカは、１立方メートル当たりに含まれる油何グラムにつき損害何ルーブルといった形で損害を擬制するものでした。そしてソ連国内における汚染損害の被害者であるソ連政府がメトディカに基づいて算出された損害額について船主に損害賠償した結果、スウェーデンの被害者（スウェーデン政府）が船主から受け取れる額が極端に少なくなり、残りの負担がすべて国際基金（1971年基金）に向けられることになったわけです。国際基金は、そんな恣意的な算式によって出された損害額は民事責任条約上の損害とは認められるものではなく、国際基金が払うべき額もそれに合わせてもっと少ないはずだと主張したわけです。

結局1980年10月の1971年国際油濁補償基金第１回臨時総会において、汚染損害の補償範囲に関する決議[27]が採択されます。その内容は、「国際油濁補償基金による補償の支払の算定は、理論モデルに従った抽象的な算出に基づくものであってはならない」というもので、いうまでもなくメトディカの利用を排除するものです。最終的にはソ連政府も（船主に対する請求との関係で）大幅に譲歩し、結果としてスウェーデン政府に対する基金の補償額も相当抑えられたという解決になりました。

---

[27] Record of decisions of the Assembly 1st Extraordinary Session, 71FUND/A/ES.1/13, para. 11 and Annex 1.

この事件では、ソ連が基金条約に加盟していないため、事態がやや屈折した形で争われたのですが、仮にソ連が民事責任条約・基金条約の両方に加盟していて、国際基金に直接請求して来たのに対して、国際基金がそれを拒絶したとすれば、問題はより直截に現れたことでしょう。

２．1992年民事責任条約・1992年基金条約

このように基金条約加盟国の間では、民事責任条約・基金条約のもとでの補償は、損害防止費用や汚染による得べかりし利益の喪失以外は、実際にとられた合理的な損害回復措置の費用しか賠償・補償の対象としないといった方向が確認されたわけです。アントニオ・グラムシ号事件の際に行われた決議は、あくまで基金条約締約国政府間の申し合わせに過ぎないわけですが、1969年民事責任条約・1971年基金条約を改定する1992年の議定書作成の際に、汚染損害概念の定義を明確化する形で改正が加えられました。1992年民事責任条約６条(a)項は、「『汚染損害』は、汚染によって生ずる損失又は損害」と定義した上で、「環境損害（環境の悪化による利益の喪失は除く）の場合、賠償は、悪化した環境の回復のための合理的な措置から実際に生じた又は生じるであろう費用に限定される」と規定します。「実際に生じた又は生じるであろう費用」という限定を付すことで、抽象的な算式による見なし損害のようなものは排除しようという意図が伺われます。

ちなみにアントニオ・グラムシ号事件で問題となったメトディカは、ロシアの国内法としては残っており、現在でもロシア関連の請求では時折顔を出すことがあります。たとえば2007年11月11日に起きたヴォルゴネフト139号（Volgoneft 139）事件においてもメトディカによって算出される損害についての賠償・補償の可否が議論されました（同事件についてはⅤ（１）参照）。ロシア政府自身は1992年条約のもとではそういう請求ができないことは理解しているのですが、地方公共団体が国内法であるメトディカに基づく損害額を前提に請求したのです。1992年基金の理事会は、繰り返しメトディカに基づく請求に対して国際基金は支払えないという決議をしていたのですが[28]、最終的にはロ

[28] Record of Decisions of the Forty-Second Session of the Executive Committee, 92FUND/EXC.42/14, paras.3.8.23-3.8.25, Record of Decisions of the Forty-Fourth Session of the Executive Committee, 92FUND/EXC.44/10,

シアの裁判所もメトディカに基づく請求は国際基金に対してはできないという判決を出し[29]、ロシアの国内裁判の中でも問題は解決されることになりました。理論的には、ロシアの裁判所が基金の方針等をまったく無視し、こういう請求を認め被害者が基金に請求してきた方がおもしろいのですが、それに類する話はむしろ後で触れ（Ⅴ参照）、ここでは先に進むことにします。

３．環境損害をめぐる近時の考え方との齟齬

メトディカの適用によって注目を浴びた民事責任条約・基金条約上の「汚染損害」概念をめぐる議論の本質が一体どこにあるかということを確認しておきたいと思います。アントニオ・グラムシ号事件以来、国際基金において繰り返し確認され、民事責任条約・基金条約の1992年の改定で明確化された汚染損害の考え方は、ある意味保守的なものです。たとえば海洋汚染によって沿岸の住民の財産自体が汚染された場合、付近住民の経済的損失―――魚が捕れなくなった、養殖できなくなった、観光地のホテルに人が来なくなったといった事情から生じる逸失利益―――や、国や地方自治体等が環境回復のため実際に使った費用は、合理的範囲内で補償されます。しかし、たとえば「環境自体の価値」だとか、「環境を失ったことの悲しみ」だとかいった損害のとらえ方は認めません（もちろんメトディカのような算式による見なし損害は論外です）。

理論的には、こういう汚染損害の捉え方には異論の余地もあるでしょう。環境損害については、近時世界各国で多様なとらえ方が出てきています[30]。他の

---

paras.3.4.13-3.4.16 and 3.4.45、IOPC/JUN10/6/1, paras. 3.4.10-3.4.14,3.4.26-27参照。

[29] Incidents Involving The IOPC Funds---1992 Fund: Volgoneft 139, IOPC/APR13/3/5, paras.3.2.2-3.2.3参照。

[30] たとえば、梅村悠「自然資源損害に対する企業の環境責任（１）（２・完）アメリカ法、EU 法を題材として」上智法学論集47巻２号187頁（2003年）、47巻３号170頁（2004年）、吉村良一「環境損害の賠償――環境保護における公私協働の一側面――」立命館法学 2010年５・６号（333・334号）1769頁（2010年）、藤井麻衣「EU 環境ライアビリティ指令における『行政的アプローチ』――その国際法への示唆――」国際協力論集17巻２号137頁（2009年）、小野寺倫子「フランス民事責任法における『純粋環境損害（préjudice écologique pur）』の概念について」『民法学における古典と革新　藤岡康宏先生古稀記念論文集』（成文堂、2011年）461頁、小野寺倫子「人に帰属しない利益の侵害と民事責任（１）（２）（３・

法制（たとえばアメリカ1980年油濁法）と比較して、民事責任条約・基金条約上の損害概念が狭いことに批判的な評価がなされることもあります[31]。しかし、ここで考えたいのは、どのような汚染損害概念が正しいかということではなくて、なぜ国際油濁補償基金がこのような保守的なやり方に執着しているか、そうせざるをえないかということです。それは国際基金の性格に由来するのです。つまり各締約国内の拠出者の経済的負担において特定の締約国の被害者を救済するという仕組みをとる以上、どうしても一定の歯止めが必要になるわけです。自国内で起きた事故について、自国内で活動する企業や自国民の税金で行うのであれば、最終的にその国で正統性のある機関（政府、議会、裁判所あるいはそれ以外のいずれになるかは国によって違うでしょう）が決めた方針に従って補償水準や補償の方針を決めれば良いでしょう。しかし他国の犠牲者の救済のために自国の拠出者（石油業者）のお金を使わせるという仕組みだと、保守的な考え方で運用しないと、多くの拠出者を抱える国（石油の輸入の多い国）の理解が得にくく、国際基金が維持できなくなってしまう可能性があります。とりわけ支払基準について裁量の余地が大きい算出方法を使うことには、多くの拠出者を抱える締約国からの強い反発が予想されます。このため民事責任条約・基金条約上の損害概念が近い将来に大きく変更される見込みは低いと思われます[32]。

完）：純粋環境損害と損害の属人的性格をめぐるフランス法の議論からの示唆」北大法学論集62巻６号518頁（2012年）、63巻１号1834頁（2012年）、63巻４号1206頁（2012年）参照。

[31] たとえば、梅村悠「油濁汚染と自然資源損害に対する責任――米国油濁法と国際条約との比較を通して」流経法學９巻２号55頁（2010年）、二見絵里子「生物多様性損害の『回復』責任に関する一考察（２・完）――EU 環境責任指令と OPA と油濁民事責任条約との比較を通して――」早稲田法学会誌 63巻２号267頁、288-289頁（2013年）等参照。

[32] 2002年10月に採択された「請求マニュアル」の改定（損害を受けた地域から若干離れた場所でとられる修復措置費用についても賠償・補償の対象とする可能性を認める。Record of Decisions of the Seventh Session of the Assembly, 92 FUND/A. 7/29, paras. 6.4-6.6, Annex Ⅰ）について、国際油濁補償基金の方針からの大きな変更であるとして重視する者もあるが（Louise Angélique de La Fayette, *New Approaches for Addressing Damage to the Marine Environment,* 20 Int'l J. Marine & Coastal L. 167, 210 (2005), 梅村・前掲注（31））、あくまで実

将来的には、これはかなり深刻な問題になっていくのではないかという気がしています。そのことを示唆するのがエリカ号（Erika）事件です。この事件では、船主・国際基金以外に船長その他の責任が追及されました。船主以外の者は、民事責任条約上は原則として責任を負わないとされているのですが（３条４項）、無謀な行為を行った場合は責任追及が可能となります（同項但書）。この事件では無謀な行為があったと認定されており、その結果、船長らがフランス国内法に基づく責任を追及されました。フランスの裁判所は、「純粋環境損害」を容認しました[33]。

国際油濁補償基金理事会では、少なくない国がこれを問題視しました。判決はフランスの国内法に関する話で、国際基金に対する請求でもなく、民事責任条約上の責任に関するものでもないので、不思議に思われるかも知れません。それにもかかわらず、多くの締約国が強い懸念を表明したのです[34]。各国国内法上の環境損害のとらえ方が変わっていくと、そういう国における条約条文の解釈の仕方が変わってくる危険があること、また条約上は認められないこの種の国内法固有の損害を賠償させるために、裁判所が責任集中の例外（民事責任条約３条４項但書）を容易に認定するようになるおそれがあるといった考慮があるのではないかと想像されます。このように基金における「汚染損害」の保守的なとらえ方は、基金の性格からどうしても逃れにくいもので、それが揺さぶられるような動きには、基金条約加盟国から非常に神経質になります[35]。このことは、各国国内法や他の国際的なスキームにおいて将来発展していくであろう汚染損害の補償のあり方と民事責任条約・基金体制の間の軋轢は容易に解

際にとられたあるいはとられるべき回復のための合理的な措置（民事責任条約１条６項（a））という文言から自然に読める範囲であり（合理性の判断基準については何重もの限定が請求マニュアルに記されている）、国際基金の基本的な考え方に変更があったと見るべきものではない。

[33] Cass. crim., 25 septembre 2012, n° 10-82.938, FP-P+B+R+I. 国際油濁補償基金の資料においても詳細に紹介されている（Incidents Involving The IOPC Funds---1992 Fund: Erika, IOPC/APR13/3/3, paras.6.4.9 and 6.3.6）。

[34] Record of Decisions of the April 2013 Sessions of the IOPC Funds' Governing Bodies, IOPC/APR13/8/1, paras. 3.3.22-3.3.30参照。

[35] もっとも最大拠出国である（従って最も反発を示しそうな）日本は、基金理事会において、この判決に対して何も述べていない。

消しがたいということを意味します[36]。

汚染損害の定義に限らず、民事責任条約・基金条約の補償スキームを外の規制枠組みとの間で緊張関係をもたらす予兆はさまざまなところに現れてきています。この問題はEUの環境規制との間ですでに顕在化してきています。エリカ号事件において、一部の地方自治体が、流出した油はEUの「廃棄物枠組み指令（Waste Framework Directive）」（Directive 2008/98/EC）にいう廃棄物であり、エリカ号の傭船者であるトタル（Total）は責任を負うと主張しました。EU裁判所は、エリカから流出した油は廃棄物枠組み指令にいう「廃棄物」に当たるとしつつ、トタルが同指令上の生産者等に該当するかはフランスの裁判所によって決定されるべきことを判示しました[37]（この問題については、現在ボルドー控訴院において審理中のようです）。EUの環境規制が民事責任条約の定める最も基本的な原則である船主への責任集中と衝突しかねないことを示しているのです[38]。このことをどう評価すべきかは難問です。国際油濁補償基金によるリスク分散機能を高く評価し、それが健全に維持されるために地域的・国内的なスキームが譲歩すべきなのか、それとも民事責任条約・基金条約の補償スキームはすでに時代遅れで、あるべき環境法制の発展のための足枷になりつつあると見るべきなのかは、容易にコンセンサスが得られそうにない重要な政策判断です。

---

[36] 2013年4月の国際油濁補償基金理事会において、エリカ号事件破棄院判決について、オブザーバーである欧州沿岸辺境地域会議（Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe: CPMR）が、――懸念を表する基金条約締約国政府とは対照的に――国内法、国際法及びEU法の発展に導く非常に重要なものであると高く評価したことは示唆的である（Record of Decisions of the April 2013 Sessions of the IOPC Funds' Governing Bodies, IOPC/APR13/8/1, paras.3.3.18-3.3.21）。

[37] Commune de Mesquer v Total France, SA, Total International Ltd (Case C-188/07), [2008] 3 CMLR 16.

[38] この問題については、Luc Grellet, *Avoiding International Legal Regimes: The ERIKA Experience, in* Baris Soyer and Andrew Tettenborn, Pollution at Sea: Law and Liability, Informa, 2012, pp 141, 143-147, Nicolas de Sadeleer, *Liability for Oil Pollution Damage versus Liability for Waste Management: The Pollution Pays Principle at the Rescue of Victims*, 21 Journal of Environmental Law 299 (2009) 参照。

Ⅳ　民事責任条約・基金条約と「船舶」：Slops 事件[39]

損害概念とならぶ大きな解釈問題が、「船舶」の定義です。損害概念については、抽象的なレベルでは多くの国が一致していたのに対して、こちらについては非常に大きく意見が分かれています。まず、この問題が非常に大きく注目された契機となったスロップス（Slops）事件について説明しましょう。

2000年６月15日、ギリシアのピレウス港において、スロップスという名の船舶———と言ってよいかがよく分からない物体——に原因不明の火災が生じ、油が流出しました。スロップスは、もともとは石油を輸送するために建造されたギリシア船籍の船舶だったのですが、後にスクリューが取り除かれ、エンジンも封鎖され、もっぱら油廃棄物（oily waste）を受け入れ貯蔵するための浮遊施設へと用途変更されました。スロップスは海底に碇で固定され、もっぱら受け入れ貯蔵施設として利用されていました。

事故後、清掃費用等をめぐってギリシアの会社が、スロップスの所有者と国際油濁補償基金を相手に訴えを提起しました。1992年基金理事会は、スロップスは民事責任条約、基金条約上の「船舶」ではないから補償義務はないと決定します[40]。しかしギリシア最高裁は2006年６月、スロップスは船舶である旨の判決を出し、それが確定してしまいます[41]。国際基金は最後まで、この判決に

---

[39] この事件については、James Harrison, *Conflicting Interpretations——The Slops Incident and the Application of the International Oil Pollution Liability and Compensation Regime to Offshore Storage and Transfer Operations*, 20 Journal of Environmental Law 455 (2008), Thomas A. Menzah, *Can the SLOPS Be Considered as a Ship for the Purpose of the 1992 Civil Liability Convention and the 1992 Fund Convention?*, 1 Aegean Rev. Law Sea 145 (2010), Zuzanna Peplowska, *What is Ship? The Policy of the International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage: The Effect of the Greek Supreme Court Judgment in the Slops Case*, 1 Aegean Rev. Law Sea 157 (2010) 参照。

[40] Record of Decisions of the Eighth Session of the Executive Committee, 92FUND/EXC.8/8, para. 4.3.8.

[41] Areios Pagos 23/2006 (Greek Supreme Court: Full Session) Case number 23/2006. 英文による判決の抄訳として、Yiannis Timagenis and Stavros Stavroulakis, *Areios Pagos 23/2006 (Greek Supreme Court: Full Session) Case Number 23/2006 (the "Slops" Case)*, 1 Aegean Rev. Law Sea 141 (2010) がある。

は同意できないという立場は崩しませんでしたが、締約国の確定判決は、原則としてそのまま承認・執行され、基金もこれに拘束されることになるため（基金条約８条、民事責任条約10条）、基金は支払いを余儀なくされることになりました[42]。

スロップスのように運航能力がなく、いわば貯蔵庫として海上に浮遊する施設が「船舶」に当たるか否かが問題となるのは、民事責任条約･基金条約上の「船舶」の定義の曖昧さに由来します。民事責任条約１条１項は次のように規定します。

> 「『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され又は改造された海上航行船舶及び海上用舟艇（種類のいかんを問わない。）をいう。ただし、油及び他の貨物を輸送することができる船舶については、ばら積みの油を貨物として現に輸送しているとき及びその輸送の後の航海中（その輸送による残留物が船舶内にないことが証明された場合を除く。）においてのみ、船舶とみなす。」

この条文は異なった読み方が可能です。スロップスが船舶の定義を満たすという立場は、この条文を次のように読むのでしょう。つまりスロップスはばら積みの油を貨物として輸送するために「建造された」ものだから、１条１項本文を満たす。また同項但書は、油とその他の貨物の双方を運ぶことができる船舶について規定するものだからスロップスには適用がない。したがってスロップスは船舶であるというわけです。

これに対して、船舶に当たらないという立場は、民事責任条約･基金条約上、油を貨物として「輸送する」という要素が重要であり、たとえもともとは油の輸送のために建造されても、その後輸送ができないような状態になってしまうと船舶ではなくなると説きます。確かに１条１項但書は、それ自体としては、油とその他の貨物の双方を運ぶ船舶については油を運んでいる間だけ船舶となると述べているのですが、これは油の輸送ということが決定的な要素であるこ

[42] 2008年10月の理事会においては、国際油濁補償基金の方針に反する支払を余儀なくされたことから、ギリシア政府に求償するか否かも検討されたが、ギリシア政府自身は基金の方針に沿った対処を行っていたことを評価し否定された（Record of Decisions of the Forty-Second Session of the Executive Committee, 92FUND/EXC.42/14, paras. 3.3.6-3.3.24参照）。

とを暗黙の前提としているというわけです。

実は改訂前の1969年条約では、「船舶」とは、「ばら積みの油を貨物として現に輸送している海上航行船舶及び海上用船艇（種類のいかんを問わない）をいう」と規定されていました（１条１項）。1992年条約の文言修正がなぜ行われたかは、必ずしも明らかではないのですが[43]、文言解釈としてはいずれも不可能ではありません。

この事件を機に、国際油濁補償基金では、船舶の定義をめぐってあらためて議論されました。スロップスのように独自の航行能力のない貯蔵施設はFSO（floating storage and offloading unit）と呼ばれますが、もともとの国際油濁補償基金は、この種の施設は「船舶」ではないという立場でした。しかし、その後基金条約の締約国の中でも、ギリシア裁判所のような立場を主張する声が強くなった結果、現在、国際油濁補償基金の考え方が揺らいでおり、現在も議論が続いております[44]。

基金条約加盟国の間の対立の構図を考えてみましょう。民事責任条約だけを考えるのであれば、船舶の定義は必ずしも締約国間の深刻な対立をもたらすわけではありません。FSOが船舶に当たるとされて、それの関連する事故に条約が適用されると、FSOの所有者は、厳格責任を負い、責任制限を享受し、かつ付保義務を負うことになります。領海にFSOを抱える国は、このような法制を望むかも知れません。他方、領海にFSOを抱えていない国は、自国にはあまり関係ないので特に関心は持たないでしょう。もっとも隣接する国の領

---

[43] 1992年民事責任条約・基金条約の文言は、1969年民事責任条約・1971年基金条約を改正する1984年議定書に由来するようである。1984年議定書は、発効することはなかったが、1992年議定書作成の際に参考にされた。1984年議定書作成の際の議論については、Lowe, *infra* note 43, paras.78-94参照。

[44] 国際油濁補償基金事務局の求めに応じて、2011年９月、Vaughan Loweオックスフォード大学教授が専門家としての意見を提出している（Vaughan Lowe, *Report on the Interpretation of the Term 'Ship' in the 1992 Civil Liability Convention, in* Consideration of the Definition of 'Ship': Note by the Director, IOPC/OCT11/4/4, ANNEX I）。同報告書は極めて詳細な分析に基づき、FSOは原則として民事責任条約上の「船舶」には該当しないと結論付けている。その後、2011年10月に開催された1992年基金総会において、この問題を検討するための第７会期間作業部会が設置され、現在も検討が続けられている。

海にFSOがあり、FSOによる汚染損害のリスクにさらされている国は、船舶の定義が拡張されることは歓迎するでしょう。

これに対して基金条約の締約国の間では尖鋭に利害が対立します。FSOは基本的には移動しないので、その所在国かせいぜいその周辺国においてしか損害をもたらしません。したがって自国の領域内にFSOを有していない国は、FSOが船舶に当たるとされ、国際基金による補償の対象とされると、自国内の油の受取人の拠出金で他国のFSOの事故の補償をさせられるということになります。油をほとんど輸入していない国であれば気にしないかもしれませんが、そうではない限り、船舶の定義を拡張することには抵抗するはずです。これに対して、自国の領域内に多くのFSOを抱える国は、他国の拠出者の負担において補償額が増える結果となるので、船舶の定義の拡張を歓迎するでしょう。日本は前者の典型（基金の最大拠出国であり、かつFSOはほとんど保有していない）で[45]、ヨーロッパの一部の国は後者の典型（FSOが大規模に操業しており、しかも基金への拠出量が比較的少ない）です。FSOを保有しておらず拠出も少ない国は、あまり利害関係がないから中立的なはずですが、どちらかというと被害者救済のために補償範囲を拡大すべきであるといった聞こえのよい主張に流されがちです。

条約の解釈だから各国の裁判所に委ねるしかないといった姿勢をとらず、あくまで国際油濁補償基金の加盟国間で話し合っているという点では、損害概念の場合と同じなのですが、損害概念については締約国間でほぼコンセンサスができている（ただし民事責任条約・基金条約外のルールとの齟齬が目立ち始めてきている）というのとは違い、船舶の定義については、基金条約の加盟国間における利害対立が深刻なために、統一的な解釈・履行が難しい例だということになります。

Ⅴ　条約上の義務の不履行と国際基金による補償

以上は条約の解釈をめぐる話ですが、次に締約国が条約を忠実に履行しない場合の話をしましょう。

---

[45] 日本政府の立場は、Definition of 'ship' submitted by Japan, IOPC/OCT13/4/3/3に示されている。

（1）ヴォルゴネフト137号事件

第１の例は、先ほどもメトディカとの関連で少し触れたヴォルゴネフト（Volgoneft）139号事件です。ロシア籍タンカーであるヴォルゴネフト139号は、2007年11月11日、ロシア及びウクライナの間、アゾフ海と黒海を結ぶケルチ海峡において２つに破断し、汚染損害をもたらしました。事故の概要は省略しますが[46]、この事件の最大の特徴は、締約国であるロシアの国内法に欠陥があったという点です。1992年民事責任条約の限度額は、2000年10月18日にいわゆる簡易改正手続きによって限度額が引き上げられ、2003年11月１日に発効しています。ところがロシア国内法の改正がこれについていっておらず、事故当時には改正によって引き上げられた限度額が国内法に反映していなかった（正確に言うと、事故発生当時には改正法がロシアの官報に公布されていなかった）のです。このため船主も改正前の限度額までしか保険を付しておらず、裁判所も改正前の額で船舶所有者の責任制限を認めたのです。このため民事責任条約上保険がかかっていなくてはならないはずの額との間にかなりの額（約150万SDR）のギャップが生じてしまいました[47]。

国際油濁補償基金理事会では、民事責任条約を正しく実施していなかったロシア政府に対して強い非難なされたのは当然ですが、理屈を突き詰めた場合、国際基金がどういう主張をできるかはっきりしない面があります。この事件は、まだ完全に解決されているわけではないのですが、ロシア政府の請求に対しては保険ギャップ分を差し引いた賠償しかしない（ロシア政府が自発的にそれだけを差し引いて請求する）といった方向で解決が模索され始めています[48]。

締約国が、条約の限度額に対応した国内法を作っていなかったという国際油濁補償基金の歴史でも前代未聞の事態だったために非常に議論が沸騰したのですが、よく考えると締約国が条約上の義務をきちんと履行しないために基金の負担が増えるという現象はいくらでもありそうです。たとえば適切な保険がか

---

[46] 同事件の概要については、International Oil Pollution Compensation Funds, Incidents involving the IOPC Funds, 2012, p.24参照。メトディカにかかる論点については同25-26頁参照。

[47] International Oil Pollution Compensation Funds, Incidents Involving the IOPC Funds, 2012, pp.27-29参照。

[48] Incidents Involving the IOPC Funds : 1992 Fund: Volgoneft 139, Note by the Secretariat, IOPC/APR13/3/5, paras.7.2-7.9.

かってもいないのに締約国が強制保険証書を出してしまった場合や、保険に加入していない船舶の入港を認め、そこで事故が起きてしまった場合に、条約を忠実に履行していない締約国が、国際基金に対して清掃費用等を請求してくれば、理論的には同じような問題があるはずでしょう。

ヴォルゴネフト139号事件は、民事責任条約・基金条約体制は各締約国が両条約の正確な履行をするという非常に楽観的な前提で作られており、ひとたびそれが破られた場合には、国際基金、ひいては各締約国の拠出者が不当な負担を被る危険があること、そして条約上はそれに対するセーフガードが備わっていないという事実を改めて教えてくれたわけです。船主の厳格責任を定めたり、付保義務を課したりしているだけの民事責任条約については、このような話は起きません。もちろん締約国の国内法がおかしかったり、明らかに条約の解釈を誤った国内判決が出されたりすれば、締約国の条約遵守義務違反ということになるのでしょうが、そのことがこういう形で大きく問題になることは、通常はありません。しかし、統一私法条約である民事責任条約の上に、国際基金による第２層の補償がのっており、締約国が基金条約はもとより民事責任条約の適切な履行やエンフォースメントを行わないと、国際基金ひいては各締約国の拠出者（油の受取人）の経済的負担が増えるという結果をもたらします。このため基金条約の締約国は、民事責任条約・基金条約が適切に履行されエンフォースメントされるに強い経済的関心を持つことになるのです。

（2）プレート・プリンセス号事件

ヴォルゴネフト139号事件は締約国が不注意で条約の履行を怠ったというケースで、ロシア政府も自分の落ち度は分かっており、あまり強引な主張はしてきていないため、最終的には何とか収まるべきところに収まりそうです。しかし国際基金の立場からはとうてい容認できないような条約の履行の仕方をして、国際基金に支払を請求してくる締約国もないわけではありません。こういうことが生じると民事責任条約・基金条約体制が大きく揺さぶられることになります。それが最悪の形で出たのが、プレート・プリンセス（Plate Princess）号事件です[49]。

[49] この事件の概要については、International Oil Pollution Compensation Funds, *supra* note 45, p.77参照。

1997年５月27日にマルタ籍タンカーであるプレート・プリンセスがベネズエラのオイルターミナルで原油を積荷中、約3.2トンが流出するという事故が発生しました。1997年６月、地元の漁業貿易組合等が同号の船長・船主に対する訴訟を提起します。しかし1971年条約に基づく国際基金（ベネズエラは1992年基金条約加盟国ですが、同条約が同国に対して発効したのは1999年７月であり、この事件について請求する可能性があるとすれば1971年基金です）に対しては何の請求もしてこなかったので、1971年基金の運営評議会は、2006年５月の会合で漁業組合による請求は、除斥期間の経過によって消滅したと判断しました（1971年基金条約６条）。ところが驚くべきことに、その後、ベネズエラの裁判所は、被告にすらなっていない基金に対しても支払いを命じる判決を出したのです。

いろいろ問題があるのですが、①条約は６年の除斥期間を定めているところ、10年近くの間国際基金に対して訴訟を提起していないにもかかわらず、基金に対する請求を認めた（1971年基金条約６条１項参照）、②国際基金が参加した後の訴訟手続も不公正で基金には防御の機会が適切に与えられていなかった、③そもそも３トン程度の油の流出によって、国際基金による補償が必要となるような巨額な損害が発生することは常識的にもあり得ない（出された証拠には非常に多くの偽造・虚偽書類が含まれていると考えられる）といった理由から、1971年基金は補償の支払を拒絶しています[50]。多くの締約国は、こういう事件への支払いが認められるとすれば、民事責任条約・基金条約による補償体制の根幹が揺らぎかねないと考えています。

問題は締約国における確定判決が出ている（既に最高裁判決が出ている）ことです。民事責任条約、基金条約では、締約国の確定判決は他の締約国でも原則として承認・執行されると規定しています（民事責任条約10条、基金条約８条）[51]。1971基金の評議会は、これらの条文が例外的に認める承認拒絶事由があ

---

[50] Record of Decisions of the October 2011 Sessions of the IOPC Funds' Governing Bodies, IOPC/OCT11/11/1, paras. 3.4.24-3.4.36, Record of Decisions of the APRIL 2012 Sessions of the IOPC Funds' Governing Bodies, IOPC/APR12/12/1, paras. 3.2.56-3.2.58, Record of Decisions of the APRIL 2012 Sessions of the IOPC Funds' Governing Bodies, IOPC/OCT12/11/1, paras.3.4.36-3.4.37

[51] 本事件で適用のある1969年民事責任条約10条、1971年基金条約８条にも同様

るという理解で、補償の支払を拒絶しています。

この事件の内容及びベネズエラの裁判の適否について、ここでは深入りしません。ただ仮に実際に起きた事故の内容及び請求の実態が基金事務局の説明の通りであったとすれば、この事件はこのシステムの内在的かつ本質的な弱点を示すものだと思われます。すなわち締約国において、およそ適正さを欠く条約の履行のされ方がなされた場合、国際基金が、基金条約に基づいてとることができる措置は非常に少なく、最終的には各締約国に拠出者にしわ寄せが行くことが防げないということです。プレート・プリンセス事件では、ベネズエラの裁判手続に問題があったため、民事責任条約の条文に何とかひっかけることができました。しかし、仮にそういう事情がなく、単に条約条文を無視した内容の判決――たとえば除斥期間を適切に適用しないとか、損害の認定がおかしいとかいった―――だとすれば、基金条約上、承認拒絶事由はないかもしれません。実際、それに近い事件―――少なくとも国際油濁補償基金事務局の説明を前提とする限りそのように疑われる事件―――が、世界各国で起きつつあります。こうなってくると条約文言についての解釈の違いだとか、うっかりした履行のミスといった次元の話ではなく、国際基金から少しでもたくさん補償を引き出すために手段を選ばないような締約国にどう対処するかといった問題となってくるわけです。おそらくは民事責任条約・基金条約が作られた当初は、想像もされなかったような事態が発生しつつあり、これにどう向き合わなくてはならないかを考えなくてはならない時期に来ているように思われます。皮肉な言い方ですが、こういうことが問題となるのは、民事責任条約・基金条約による国際的な賠償・補償スキームが稀に見る成功を収めて、その加盟国が非常に増えた結果なのも知れません。

Ⅵ　むすび

この報告では、民事責任条約という統一私法条約の実施・エンフォースメントについて、加盟国の間でどのような調整が行われているかということについてお話ししました。通常の統一私法――たとえば国連売買法条約――であれば、統一的な裁判規範を設定し、その実施・エンフォースメントは締約国の裁判制

の規定がある。

度に委ねてしまうことになります。しかし民事責任条約の場合、その上に、締約国の油の受取人を拠出者とする基金が設定されていることから、各国における条約の履行あり方がその他の締約国の拠出者の経済的負担の問題となるため、基金条約加盟国の間で、民事責任条約の実施・エンフォースメントについて絶えず利害調整が試みられることになります。

今回の報告では、そのような利害調整について、具体的な例を挙げて検討しました。とりあげた最初の２つ例（Ⅲ、Ⅳ参照）は、民事責任条約の基本概念である「汚染損害」、「船舶」の解釈に関するものでした。前者については基金条約加盟国の中では比較的簡単に合意がなされました。それはおそらく基金条約による補償体制を維持するためには保守的な概念によらなくてはならないという点について、基金条約加盟国の間での合意形成が容易だったからでしょう。これに対する抵抗があるとすれば、基金条約加盟国内部ではなく、民事責任条約・基金条約体制の外から来るものでしょうし、現にその予兆が現われつつあります。これに対して船舶の定義の方は、基金条約加盟国の間で深刻な利害対立があります。そういう場合は加盟国間の調整は難航し、そこでの処理を誤ると、最悪の場合民事責任条約・基金条約の分裂につながりかねないように思われます。

これに対して後半で取り上げた話（Ⅴ参照）は、条約を適正に実施しない国に対して、他の加盟国はどういうことができるかということです。民事責任条約・基金条約は、条約の実施・エンフォースメントのあり方について各国の裁判所の判断をそのまま尊重し合うという建前で作られています。こういう楽観的な建前は国際的合意にはつきものですが、他国の拠出者の金で補償を行うといった仕組みを前提とすると、きれい事では済まない深刻な事態につながります。民事責任条約・基金条約体制が非常に成功し、100カ国以上の国が加盟するようになると、中にはこういう建前が通用しない国がでてくるわけで、そうなると国際基金加盟国の間の話し合いといったことでは解決できない事態に至る可能性があります。取り上げた事件のうち、とりわけプレート・プリンセス号事件はこの点をよく示すものです。国際基金がならず者国家のための集金システムに堕してしまわないように、民事責任条約・基金条約に新たに何らかの仕組みを導入しないといけない時期にきているのかもしれません。しかし、その場合、各国の司法制度の尊重と加盟国全体の利益の間で、どのような形でバランスをとるかは難しい問題でしょう。たとえば「条約を適正に実施されてい

ない国の事故に対して国際基金は補償しない」といったルールにしてしまうと、条約をめぐるありとあらゆる見解の差が、国際基金による補償の支払いの有無に直結しかねなくなります。そうなると民事責任条約・基金条約体制は、もはや加盟国にとってあてにできる補償システムとは言えなくなってしまいかねません。しかし、かといってこの問題を放置し、問題の多い請求に対しても無条件で応じるとすると、民事責任条約・基金条約体制の正統性は揺らぎ、大口の拠出者を抱える加盟国の不満を押さえきれず、最悪の場合には主要拠出国が脱退することにより国際基金が崩壊する危険すらあります。

最初に申し上げたとおり、民事責任条約という統一私法条約は、上に基金が設けられることで、独自の付加価値を作り出しました。しかし、その付加価値は、締約国間での条約の実施のあり方についての不断の調整を要求するものでした。国際油濁補償基金というフォーラムは、これまでその調整のために比較的うまく機能してきたと言えるでしょう。しかし締約国間の構造的な対立や、適正な実施が期待できない「信頼できない締約国」の存在は、今後もこのような調整がうまくいくかどうか一抹の不安を覚えさせるものです。あらためて考えてみると、このような利害調整が曲がりなりにも機能し、40年以上もの間存続し得たことの方が驚くべきことなのかもしれません。今後、民事責任条約・基金条約体制がそのまま維持されるのか、何らかの大きな修正を加えつつさらに存続するのか、それともどこかで機能不全を起こし瓦解するのか、予断を許さないような気がいたします。

※本稿は、2013年８月19日に北海道大学において開催された「第６回私法統一研究会」における報告に、脚注を付した他、若干加筆を加えたものである。同研究会の参加者からは有益なコメントを頂いたことに感謝します。なお筆者は、これまで国際油濁補償基金の会合に日本政府代表団の一員として参加してきており、また2009年10月以来、1992年基金総会第一副議長の任に就いているが、本稿において示される見解はすべて筆者個人のものであり、日本政府あるいは国際油濁補償基金とは関係ない。