

船舶起因の油濁による環境汚染に対する原状回復

第1部 問題の所在

第1章 はじめに-問題意識

第1款 課題の所在

本研究は、船舶起因の原油による油濁事故¹によって発生した損害の内、環境に生じた損害に対する事後における救済のあり方を検討するものである。

その救済のあり方として、被災した環境を可及的速やかに復興することを制度的に確保することが求められる。日本の現行の制度は、その目的を達成する上では不十分であり、既存制度の具体的な改善を提言する。そして、提言した制度が、環境に対する救済として客観的で衡平な救済であることを論証する。

商船である原油タンカーの船主²が、貨物³として積載する原油を漏洩させる油濁事故を引

¹ 油濁の定義については、以下の通りである。

国連海洋法条約 (U.N.Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), Dec.10,1982, (entered into force Nov.16,1994) U.N.A/Conf.62/122, 21 I.L.M.1261(1982) 「海洋法に関する国際連合条約 (国連海洋法条約)」平成8年条約6号。以下、条文の和訳は、外務省経済局海洋課 監修 財団法人 日本海洋協会『英和对訳 国連海洋法条約 [正訳]』(成山堂書店,1997)に従う。以下、本稿では「国連海洋法条約」と略称する。)は、第1条にて、「海洋環境の汚染」を、人類による海洋環境(三角江を含む。)への物質又はエネルギーの直接的又は間接的な導入であって、生物資源及び海洋生物に対する害、人の健康に対する危険、海洋活動(漁獲及びその他の適法な海洋の利用を含む。)に対する障害、海水の水質を利用に適さなくすること並びに快適性の滅殺のような有害の結果をもたらす又はもたらすおそれのあるもの」と定義する。

² 故意の油濁に関する公法上の統制については、Protocol of 1978 relating to the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships,1973, Feb.17,1978, 1341 U.N.T.S.3, 17 I.L.M.546 (1978). 「1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約に関する1978年の議定書」(昭和58年条約3号。通常「MARPOL73/78」と略称する。)が存在し、わが国もこれに加盟し「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律(昭和45年136号)」として国内法化している。以下、本稿では海防法と略称する。

³ 石油類の利用そのものの是非についても議論の余地はあるが、すくなくとも西暦2020年程度の中長期までは人類の石油依存は所与として考えられるであろう。2020年までの世界の石油需要の見通しは、OECD/IEA編(通商産業省資源エネルギー庁長官官房国際資源課監訳)『2020年世界のエネルギー展望』(財団法人通商産業調査会,1998年版,1999年)

き起こした場合、その被害は甚大⁴なものとなる。

油濁は、伝統的には過失責任原則に基づく不法行為法の枠組みで処理がなされてきた。不法行為法は、被害者の直接的な被害に対して損害賠償という形で救済をする。従って、誰の所有物でもない物、即ち環境の破壊に対しては不法行為法の枠組みでは、救済はなし得ない。

そのため国際条約⁵（及びそれを国内法化したもの）によって、海洋における油の除去費用を船主に補償させる制度が1970年代に導入された。国際条約は、同時に油濁に関する民事賠償責任の原則を無過失⁶責任原則へと転換した。船主の油濁に関する法的責任には、従来の損害賠償責任に補償責任が加わった⁷。

しかるに、近年米国⁸では民事損害賠償責任及び海面からの油分の除去費用に関する補償

68-69 頁。

⁴ タンカーの油濁事故に関しては、国際油濁補償基金の年報に、各事故の補償額が掲載されている。同年報は財団法人海事産業研究所付属の海事資料センターに所蔵されている。国際油濁補償基金については第2部第1章参照。

⁵ CLC/FC 条約 CLC 条約: International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, Nov. 29, 1969, 973 U.N.T.S. 3, 9 I.L.M. 45 (1970) 「油による汚染損害についての民事責任に関する条約」（昭和50年条約9号）。FC 条約: International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Pollution Damage, Dec. 18, 1971, 1110 U.N.T.S. 57, 11 I.L.M. 284 (1972) 「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」（昭和53年条約18号）。

⁶ 日本では、原因者を特定することができない漁場油濁による漁業者の被害に対して救済と除去費用を支弁する目的で、基金（財団法人漁場油濁被害救済基金）が形成されている。基金への拠出は、漁船を含む船舶団体と陸上の石油利用施設に関与する企業者の団体及び国・都道府県による（<http://www1.mesh.ne.jp/nora/yudaku/zaigen.html> 2000年8月14日）。

⁷ 責任の範囲は両者を併せると、例えば、政府による油の回収費用・漁業補償・海浜の観光ホテルの逸失利益・海面の油濁により稼働が停止した船舶の逸失利益である。従って厳密には民事上の損害賠償責任については、直接的な損害のみならず間接的な損害をも賠償の対象としていることになる。ここに述べた責任の範囲は、国際条約と米国の法令とでは差異がなく、現行の補償体制で十分対応されていると考えられるので、本稿での議論の対象は、環境賠償に限定する。

⁸ 1990年の米国連邦油濁法（Oil Pollution Act of 1990（33 U.S.C.A § § 2701-2761 (2001) 以下、本論文では、OPA90と略称する。）が好例。OPA90に関して、谷川久 監修 東京海上火災保険株式会社編『アメリカ合衆国油濁法の解説』（保険毎日新聞社、1993）15-24頁。富岡 仁「一九九〇年アメリカ合衆国油濁法について」名古屋大学法政論集 149号

責任に加えて、海洋汚染⁹によって破壊された海洋に対して、海洋環境の価値そのもの¹⁰に対する損害についても船主の補償責任の対象とした¹¹。環境の価値そのものを補償の対象にする論理は、油濁損害に関する国際条約の理論¹²とは異なり、不法行為法の一般理論とも大きく異なるものである¹³。

(1993) 397- 417 頁。落合誠一「油濁事故損害賠償・補償のあり方への基本的考察」瀧常夫編『日本海法百年記念論文集 第一輯』(財団法人日本海法会,2001) 153-186 頁。Thomas. J. Wagner, *The Oil Pollution Act of 1990 an Analysis*, 21 J. Mar.L. & Com. 569,569-587 (1990), Daniel Kopec & H. Philip Peterson, *Crude Legislation: Liability and Compensation under the Oil Pollution Act of 1990*, 23 Rutgers L. J. 597,597-632 (1992). H.Smelley, *OPA's Liability in the Aftermath of an Oil Spill*, 12 U.S.F. Maritime L.J.1 (1999-2000). K.B.Letourneau and W.T.Welmaker, *The Oil Pollution Act of 1990 Federal Judicial interpretation Through the End of the Millenium*, 12 U.S.F.Maritime L.J.147 (1990-2000), L.I.Kiern, *Liability, Compensation, and Financial Responsibility Under the Oil Pollution Act of 1990: A Review of the First Decade*, 24 Tul. Mar.L.J. 481(2000). S.R.Swanson, *OPA 90+10:The Oil Pollution Act of 1990 After Ten Years*, 32 J. Mar. L.& Com.135 (2001).

⁹ 本論文で議論する海洋汚染の程度は、海洋環境全体が持続的に保持し得る程度のものと想定する。

¹⁰ 33 U.S.C.A. § 2706(2001).海洋環境の価値を保護するということは、なんらかの資源を保護することである。資源を利用することにより、最大限の利益を享受することにこそ、意味があるので、資源の保存が行われても、利益の享受が否定されるというのであれば意味がない。小田滋『海洋法の源流を探る』(有信堂,1989) 257 頁。

¹¹ 新谷頭一「油濁損害の賠償の範囲に関する万国海法会のガイドラインについて」海法会誌(復刊) 38号(1994) 5頁 参照。

¹² OPA90 の条文の中で連邦議会は、連邦法・州法と同水準の補償を確保できなければ、国際条約に参加することは合衆国の利益ではない旨を宣言している (Pub.L.101-380 (Aug.18.1990),104 Stat.507 § 3001.本論文における OPA90 の邦訳については、以後、谷川前注 8, 162-266 頁の試訳による。) 。

¹³ OPA90 が、国際的観点から特異性を有すること自体を批判することは本論文の目的ではない。海事私法は、法体系が国際的な統一性を有することがその特性であるとして主張されることに対して、谷川教授は(谷川久『海事私法の構造と特異性—海事私法の基礎理論— 大阪市立大学法学叢書(12)』(有斐閣,1958) 206 頁) 統一性には限界があることを指摘する。その限界に、谷川教授は、アメリカ合衆国の不法行為・船主責任制限法制に対する伝統的な立場として、人命に対して船主責任制限を許容することへの嫌悪を挙げる(同 213 頁)。

その一方、日本は油濁に関する国際条約に加盟しており、条約は国内法化されている。したがって、現行法上、米国の経済水域での事故とは異なり、船主が油濁事故を引き起こした際に、環境価値の喪失に関して補償を求められることはない。

しかしながら、タンカーによる大規模な油濁事故は、日本においても近年頻繁に生じている。その際、環境に関しては、油濁の除去にとどまり、環境価値の喪失に対して補償責任を問わない国内法に対する批判が存在し、その批判者は、米国の法制を無条件に賛美することも事実である¹⁴。

一方、船主側は、日本船主に限らず、賠償範囲を拡大することにつながる米国法制には、一貫して反対の立場にあり、少なくとも積極的な賛成には至っていない。船主が営利企業である以上、補償範囲の拡大、煎じ詰めれば金銭的負担の増大そのものに関して反対すること自体は、不思議なことではない。しかし、米国の油濁法制を背後から支えるものの考え方を完全に排除するというわけではないにしても、船主には、金銭的負担の拡大といったもの以外にも OPA90 に対する反対理由が存在する。

第一に、船主企業にとってのリスクを金銭評価する上で、その額が事前には不透明になるという指摘である。それゆえ、保険原理によるリスクへの対応といった手段を企業から剥奪することを意味するというのである。

第二に、米国だけが特異なルールを導入することが、国際的に活動する海運業においては不便であるという論拠である。

国土交通省の茅野泰幸大臣官房審議官は、「国際条約を越える重い地域的油濁規制は、他国の環境上の犠牲を強いるもので、国際協調に一致しない」と批判する（「ジャパン・ SHIPPING・ニュース」平成 13 年 3 月 22 日）。しかし、それは、国際条約をより厳しく改訂するという選択肢もあることを考えると一面的である。

落合教授は、国際条約体制の公平性に疑問を投げかける。国際油濁補償基金への拠出金の最大の拠出国が日本である反面、欧州における大規模な油濁損害に対して主に基金からの補償がなされるのであれば、日本の被害者救済には貢献しないというのである。落合・前掲注 8,158 頁。これまでの油濁の発生という点では、1998 年末まで国際油濁補償基金は創設以来 102 件の油濁事故を取り扱っているが、欧州での事故は 27 件であり、日本では 44 件である（国際油濁補償基金（石油海事協会訳）『国際油濁補償基金 1998 年 年次報告書』（石油海事協会,1999）122-139 頁より筆者計算。）。落合教授の指摘の通り、多量の油の流出という形での油濁事故は日本ではあまり起こらず、比較的少量の流出が殆どであるけれども、漁業損害が大きいために油の流出量との比較では多額の補償が必要となる傾向があることが看取できるため、落合教授の議論は、現実的ではない。

¹⁴ 例えば、海洋工学研究所編『重油汚染・明日のために－「ナホトカ」は日本を変えられるか－』（海洋工学研究所,1998）412 頁。

第三には、企業側には、潜脱の余地があるからである¹⁵。企業が潜脱すれば、その被害は企業外の主体が負担することに帰結する。この帰結は衡平とはいえない¹⁶。

すると以下の論点が存在することとなる。

第一に、船主が油濁事故を引き起こした場合、人的・経済的損害以外にも物理的な被害を引き起こす可能性は高い。そのような被害、即ち、環境の被害に対して、賠償責任を船主に認めるべきかが問題となる（以下本稿では、環境の被害に対する賠償を、「環境賠償」と呼ぶこととする。）¹⁷。

第二に、環境賠償の責任を問うことが認められたとして、救済の対象の確定が問題となる。

第三に、救済の対象が確定できたとしても、どのように救済を行うかという手段が問題となる。つまり、不法行為に基づく損害賠償は、金銭賠償と原状回復が考えられる。そのいずれが妥当な救済策であるか、という問題である。

もし金銭賠償が救済手段であれば、賠償の対象物を貨幣評価するという手段の妥当性が担保されなければならない。

また環境は特定の私人・政府の排他的所有になじまない公共物としての性格を有するのが通例であるから、金銭賠償の場合、賠償金を受けとるべき主体が誰になるのかといった

¹⁵ 船主企業は、世界的に一般には、船主責任制限法制を享受し得る立場にある。後述の通り米国では、それが援用しがたいという現状がある。よしんば、同法制の援用が否認されたとしても、営利企業は有限責任制の下で一般には成り立っている。

具体的には、船舶1隻のみを唯一の資産として企業を設立し、賠償請求額が当該資産の評価額を超過した場合、破産するといった方法も取り得ることが危惧されている。Her Majesty's Stationery Office, *Safer Ships, Cleaner Seas : Government Response to the Report of Lord Donaldson's Inquiry into the Prevention of Pollution from the Ship*, H.M. Stationery Off. 285 (1995). 以下、本稿では、この報告書を「ドナルドソン報告」と略称する。

¹⁶ リスクが、船主企業に内部化されない場合、それは船主企業の利潤となるか、あるべき水準よりも廉価な運賃を享受したという形での荷主企業への利潤となる。

¹⁷ 環境法の議論では、環境破壊を事後的に処理するのであれば、環境を保全する上で限界があるから、事前の予防体制をいかに築くかという考えが支配的であった（道垣内正人「環境損害に対する民事責任」水上千之・西井正弘・白杵知史編『国際環境法』（有信堂高文社、2001年）177頁）。なるほど、環境破壊と呼ばれる現象には、人類の生存という意味でとりかえしのつかないものもあるが、タンカーの油濁事故に関して言えば、それ自体が、地球的な規模での人類の生存に危機をもたらすものではない。事故は望ましくないことであるが、現実が発生しているという事実の前には、事後処理のためのあるべき姿を模索することは、必要である。

問題も解決されなければならない。

更に、原状回復の場合、物理的な損傷の回復がどこまで可能であるかどうか。そして、物理的な損傷の回復が完全に可能であったとしても、現実的な費用で回復が可能であるか、という問題がある。原状回復を実施する場合には、更に回復作業の実務上の妥当性がなければならない¹⁸。

最後に、以上の論点が解決したとしても、救済が確保される制度として設計がなされているかどうかという点が検討されなければならない。本論文において、筆者は、以上の点を検討するものである。

第2款 用語の定義と分析の対象の前提

第1項 用語の定義

本論文で用いる用語について、以下のように定義する。

「環境損害」という言葉は、大別して二通りに解釈される。一つは、国際法で多く使われるが、「環境に関連する損害一般」をいう場合がある。二つには、国内法で多く使われる「人格的利益・財産的利益に関する損害以外の環境関連損害」をいう場合がある。本論文では後者の意味に用いることとする。

船舶起因の油濁によって人格的利益・財産的利益に損害が生じた場合、損害を発生させた主体は、賠償の責任を負う点については各国共に異論があるわけではないが、環境損害に関しては、実定法としては、主要国では米国の法制に限られる。この損害は、環境の価値の領域に対する毀損である。それゆえ環境の価値とは何かということが問題となる。

第2部第2章で詳細は説明するが、環境の価値が毀損されたり喪失したことに対して賠償を認める米国の法制は、経済学における環境の価値の理解に依拠している。従って、本論文では経済学の理解する環境の価値を環境価値と呼ぶこととする。

環境価値には、環境を個人が利用することによって得られる①利用価値と、②非利用価値からなるといわれる。利用価値は、更に細分されるが、直接的利用価値、間接的利用価値、オプション価値である。

¹⁸ 筆者は、油濁によって環境価値が減損されることへの補償リスクが、保険原理と本質的には相容れないものとは思わない。それは、タンカーが引き起こす油濁に限っていえば、自然科学的には不可逆的ではない環境破壊だからである。デイビット・フレミング（デイビット・フレミング（山口光恒訳）「環境問題の保険と法に与える影響」ジュリスト 989号（1991）92頁）は、環境事故について、①突発的・偶発的事故、②漸進的な産業汚染、③自然と人為の複合原因による事故の三つに大別する。環境事故はフレミングによれば②③は保険の原理では対応できないが、①には対応できるとしており、フレミングの分類によればタンカーの油濁事故は、①突発的・偶発的事故に分類されるので、保険原理で対応可能であるものとして考えられる。

直接的利用価値とは、消費可能な生産物として得られる価値である。木材・食料生産が例に挙げられる。この場合、貨幣評価は難しい問題ではない。当該財・サービスが市場で取引されているからである。

間接的利用価値は、消費的な利用はできないが、間接的に利用されることによって得られる価値である。例えば、レクリエーション・森林の水源涵養機能などが挙げられる。この種類の価値も貨幣評価には困難がないとされる。直接的に評価が難しくても、間接的に市場で取引される私的財から類推が可能であるからである。

オプション価値とは、現在は利用しないが、将来利用する可能性があるのもので、そのときまで自然環境を残しておくことによって得られる価値である。オプション価値は、オハイオ裁判（本章第 2 款で後述する。）判決の場合のように非利用価値に分類されることもある¹⁹。

オプション価値の具体例としては、遺伝子資源の利用とか将来のレクリエーションの価値が挙げられる。将来の遺伝子利用は、生態系の価値の一部を構成する。この種類の価値に分類されるものに対する貨幣評価は、難しい。

②の非利用価値は、遺産価値と存在価値に細分される。

遺産価値とは、我々の世代が利用することはないが、将来世代に残すことで得られる価値である。例えば、熱帯の生物の多様性を保持することによって、将来世代が我々の世代の知見を拡大し、その遺伝子情報から医薬品の製造に利用するといったことが可能になるかもしれないので、保全が必要であると考えた場合、これに該当する。

存在価値は、我々も将来の世代も利用はしないあるものについて、それが存在しているという、まさにその情報から我々が得る価値である。例えば原生自然や野生動物がそれである。

生態系の価値は、非利用価値、遺産価値、オプション価値の一部からなる。これらを貨幣評価することは困難である。生態系はまったく市場で取引されない財であり、市場で取引される代替物によって用益が得られることもないからである。この種の財の価値は、経済学によれば、CVM 法（第 2 章にて述べる。）のように消費者に直接評価額を尋ねる以外、評価法は存在しないことが指摘されている²⁰。

第 2 項 分析の対象

¹⁹ State of Ohio v. Department of the Interior, 880 F.2d 432 (D.C. Cir. 1989) .以下、この裁判を「オハイオ裁判」と本論文では略称する。オハイオ裁判では、非利用的価値を受動的価値と呼称したが、これは同じものを意味する。Kenneth Arrow et al., Report of the NOAA Panel on Contingent Valuation (NOAA, Jan. 11th 1993) at 2.

²⁰ 栗山浩一『環境の価値と評価手法 CVM による経済評価』（北海道大学図書刊行会, 1998）53 頁。OECD・前掲注 3, 68 頁。

以下の本論文での分析と議論をする上での前提は、四つある。

1. 第一の前提条件

第一の前提条件として、環境破壊を引き起こす主体を、商業目的で船舶を保有し運航する原油タンカー船主に限定する。

海洋活動による海洋汚染という意味では、陸上起因の海洋汚染と、海上起因の海洋汚染に分類される²¹。後者は、船舶だけが原因²²になるのではない。例えば、海底・海上における鉱物資源の採掘時の事故も原因となる。しかし、特に断りのない限り、本稿では、船舶起因の油濁に限定する。

それは、ひとつには、国際法では、船舶起因の油濁に関する法制度が、他の海洋汚染に関する法制度に先行して発展したという事情にある。

ふたつには、船主が、企業の有限責任制度とは別個に、伝統的に各国において責任制限法制を享受しているという点で、他の産業活動と相違するということにあるからである。

更に、商船に限定する理由は以下の通りである。船舶には、軍艦、軍の支援船又は国が所有し若しくは運航する他の船舶で非商業的役務に従事しているものが有りうるが、これらは、「主権免除」を受け、海洋環境の保護・保全に関する条約の外側に存在することになるからである（国連海洋法 236 条）。

もちろん、船舶からの石油類の海洋への流出という点では、原油タンカーばかりが起因となるのではない。

それ以外の船舶も、燃料油（重油）の流出という形で漏油の可能性があり、海洋環境・第三者の所有する財産権への影響は同じ性質を有する。

後述するように、米国の油濁法制は、油濁を起こした船舶について、船の種類によって取扱に差異を設けてこなかった。他方、国際条約は、従来、条約の対象をタンカーに限定

²¹ 海洋汚染の源泉については、いろいろな研究結果がある。船舶起因とするものの比率は他の源泉よりも、小さいことでは一致しているといえるだろう。

1992年6月の国連環境開発会議（UNCED）で纏められたアジェンダ 21 の 17 章では、海洋汚染の 70%は陸上活動に起因しているという。一方、UNEP Regional Seas Reports and Studies No.115(1990)での、海洋汚染の原因の割合についての推定によれば、陸上起因の油濁は 44%、航空機起因が 33%、海上輸送を起因とするもの 12%、陸上で発生した廃棄物の海洋投棄が 10%、海上油田を起因とするのが 1%であるという。

²² 船舶起因といった場合、陸上で発生した廃棄物を船舶から海洋に投棄することも理論的に含まれるが、これは公法（The Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, Dec. 29, 1972, 26 U.S.T. 2403, 1040 U.N.T.S. 120. 「廃棄物その他の物の投棄による海洋汚染の防止に関する条約」（昭和 48 年条約 35 号））で既に統制されており、なおかつ、故意の環境破壊であるから、本稿の対象としない。

してきたことに対する批判があったものの、最近、国際海事機構（IMO）海洋環境保護委員会で、燃料油起因の民事賠償に関する条約の草案について関係国の同意を見た²³。この条約は、従来タンカーを対象とした油濁に関する国際条約を模範としている。そして、新条約の運用も既存の国際油濁補償基金が行う。

このことを考えると、国際条約と米国法制を比較する上で、対象とする船舶の差異自体を議論する意義はないからである。

2. 第二の前提条件

第二の前提条件として、海洋生態系に甚大な影響を与えると考えられる汚濁には、化学物質が考えられるが、本論文では、特段の事情がない限り、議論は原油に限定する。それは、国際法における船舶起因の海洋汚染に関する賠償の制度については、油濁法制と同様の制度が構築されているからである。

3. 第三の前提条件

第三に、海洋への船舶からの油の流出に関しては、事故を原因として破壊された貨物油槽からの流出に限定する。国際法は、船舶の通常の運航に伴う流出については、完全に禁止したのではなく、極めて厳格な要件で、放出海域・濃度を限定した形で認めるが、完全な禁止が望ましいものとされていると考えるのが自然であるからである²⁴。

²³ International Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage, Mar.23, 2001. (未発効) IMO ホームページ、http://www.imo.org/home.asp?topic_id=161 2002年2月10日。

²⁴ 事故を原因として破壊された貨物タンクからの流出油よりも、船舶の通常の運航（貨物タンクの洗浄水・バラスト水の放出）に伴う流出油の方が、総量としては多い。

TOVALOP 連盟（第2部第1章第3節にて説明する。）の統計によれば、1974年から2000年までの27年間で、タンカーが油を流出した件数は9149件であった。その内、事故が1695件であるから、件数ベースで18.5%である。流出規模では、同連盟では、7トン以下の油濁（小規模）、7トンから700トン未満の油濁（中規模）、700トン以上（大規模）の油濁で細分して分析しているが、小規模のものが7776件（85.0%）、中規模1067件（11.7%）、大規模306件（3.3%）である。

小規模油濁の原因は、通常の運航中のものが4469件と太宗を占めている。本稿で対象とする事故による大規模油濁は、254件であるから、大規模油濁とは事故を原因とするものが殆どといえる（<http://www.itopf.com/datapack200/.pdf> 2001年8月27日）。

先述のMARPOL73/78も直接的には、通常の運航に伴う油分の放出及びビルジからの排出を根絶することを目的とする（例えば、日本法では、海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律〔昭和45年法律136号〕4条2項）。

4. 第四の前提条件

第四に、本稿における議論は、特に断りのない限り、排他的経済水域内での油濁事故を想定する。

油濁事故が生じた場合、地球環境及び人々の生活に対する影響度は、事故が発生した具体的地点によって左右される。事故発生地が、沿岸に近接するほどその影響は大きくなる²⁵。

逆にいえば、陸上から遠隔の地にある公海にて事故が発生したとしてもそれほど影響は大きくないからである。漁業の大部分は、もっぱら沖合い海域で営まれるが、そこに影響を与える汚染源は主に陸地にあり、沿岸海域で濃縮されているという指摘がある²⁶。

第3款 本論文の構成

本論文の構成は、以下の通りである。

第1部では、問題の所在を提示する。第2部では、油濁法制について検討する。

第2部第1章では、CLC/FC条約における油濁に関する賠償範囲について検討する。同条約は、日本も参加し、国内法を制定している。従って本論文では、条約の分析を行うが、そのことを通じて国内油濁法の分析も行う。

現行の国際法は、環境賠償に関しては、条約の文言上は可能とも考えられるが、補償実務においては消極的であり、油濁の除去費用以外容認していない。このスタンスに対しては、条約加盟国の中でも批判の声があることを指摘する。

第2部第2章で、米国法（OPA90）における油濁に関する賠償範囲とその賠償額の評価方法について検討する。既に述べた通り、米国法は、単に油濁の除去費用に関して補償義務を課すのみならず環境価値に対して金銭での補償を積極的に規定する。

本論文において米国法を検討するのは、米国が油濁に関する補償責任の範囲を広げた、法律の背後にあるものの考え方を、日本におけるあるべき油濁法を考える上で参照するためである。

OPA90に結実する米国の油濁に関する連邦法の発展の足跡を検討すると、米国法の下での環境価値の賠償を厳然として追及する姿勢は、確固たる理論と歴史的根拠を有するものであることが明らかになる。海運実業界には、OPA90が大事故に対する衆愚の激情の産物であると指摘するものがあるが、そのようなものではない。従って、CLC/FC体制への米国の加入を期待することは現実的でないことを指摘する。

²⁵ 油濁による環境破壊を事前に回避するためには、沿岸国が船舶の航路帯・通行区分を設定することと航行する船舶による遵守確保及び海図の整備、港湾、石油精製施設の立地上の配慮（例えば珊瑚礁・マングローブ生息地を回避すること。）するといった措置が必要である。

²⁶ 大来佐武郎 監修『地球の未来を守るために』（福武書店,1987）306頁。

環境価値の賠償を補償範囲に含めたこと自体については肯定されても、OPA 規定の環境の価値に対する金銭評価方法に対する批判がある²⁷。財・サービスの金銭評価とは、主観的に評価されている財やサービスの価値を客観化する手続きを意味するが、OPA90 規定の評価法は、民事訴訟に耐え得る客観的評価にまで成熟していないことが問題なのである。客観的たり得ない金銭評価がなされるときには、関係者が補償リスクを金額として確定することは難しい。

しかし、OPA90 施行後の実際の、船舶起因による油濁事故に関する環境賠償は、当局と原因者との間で、訴訟によって決着されるのではなく、同意により原状回復的な処理が行われている実例を示す。

その原状回復は、文字どおりの意味での物理的な完全復旧ではない。しかしながら、その「回復」は、関係者や公衆の意見を反映した社会的合意による内容といえる。社会的合意を取り付けることは、主観的価値で評価した環境の価値を客観化することである。

ただし、この解決の方法は、事故発生後に事後的に客観的な回復を具体化する手続きであるから、補償リスクは事前には確定しないという問題が残る。

第 3 部では、油濁に限定せずに、国際法及び国内法における環境の擁護について検討する。第 3 部第 1 章では、国際環境法の領域において、環境がどのように擁護されているか考察する。本稿では、船主という私人の責任のあり方を考察することがその目的であるが、国際法は基本的には国家と国家を関係付けるためのものである。本論文で国際環境法を考察の対象とするのは、日本のあるべき油濁法制を考える上で、国際環境法の背後にある環境への考え方を参照するためである。

国際環境法において、環境価値を保全・尊重すべきだということについては、コンセンサスが得られている。ただし、国際環境法のスタンスは、環境破壊が発生してはならないという考え方から、国家及び企業者に対して事前の予防措置を義務づけることに重点が置かれ、事後的な救済である賠償に関しては明確な規定がなされることは余りない。

その僅かな賠償規定に関しても、総額での金銭での救済資力を確保することに重点が置かれるきらいがあり、その総額を基礎付ける点で、金銭評価のあり方が問題とされる環境価値の被害に関して明文の規定を有する条約は更に少ない。僅かに南極の環境に関する「環

²⁷ 各国国民の価値観に相応して賠償範囲が異なること自体は、船主が甘受すべき性格のものである。それは、各国国民が主権者としての選択の結果である立法機関あるいは主権者の信託を受けた司法機関の判断によるからである。もっとも OPA90 の算定式に基づいて、船主が被告として、油濁の損害賠償請求を受けた場合に、環境価値の算定式そのものの非合理性を争うことをも否定すべきということではない。筆者は、本論文において米国の法令の改正を求めることを目的としていない。現在、環境価値の喪失に関して、救済の規定を置かない日本国内法の有るべき姿を提言することを目的とする。その目的のために、先行事例としての米国法を検討し、合理的でない部分の批判は、当然本論文中で行う。

環境保護に関する南極条約議定書」における規定しか存在しない。

しかし、現実には、油濁に限らず環境破壊は生じ得るものである。事後的な救済の問題が生じ得るのであるから、補償のことは等閑視することはできない。従って、この「環境保護に関する南極条約議定書」と一般的な国際法における損害賠償の議論から、環境価値の賠償に関してあるべき制度について考察を加える。

第3部第2章では、日本の国内法において環境価値がどのように位置づけられているか考察する。環境の価値は、日本の環境法が目的とする保全の対象として認められていることを示す。また日本の環境法令にも原状回復的な解決が規定されているものがある。従って、日本の油濁に関する補償を規定した油賠法が、環境の価値についての規定を欠く点で適切でないことを指摘する。

しかしそのいずれの場合における原状回復においても、文字どおり物理的意味での回復ではなく、ある一定の状況に復することをもって原状回復とされていることが現状であることを示す。「ある一定の状況」とは何か、事前に客観的に取り決める方法があれば、救済方法としても金銭賠償よりも妥当であることになると考えられる。

第3部第3章では、日本の国内法における原状回復の法理について考察を加える。日本の民事賠償では、金銭賠償が原則ではあるが、原状回復による救済が完全に否定されているわけではない。金銭賠償では救済が適当なものにならない場合に原状回復が導入されるのである。日本の法制度の下では、環境価値は民事賠償の対象にはなり得ない。したがって、なんらかの公法の規定にて環境価値にながしかの法益を認め、その毀損に対して補償責任を認めるといふのであれば、金銭による補償か原状回復が考えられるが、環境価値の賠償の手段として原状回復の方が適切であることを指摘する。

第4部では、第3部までの議論を踏まえた上で、日本の油濁事故の現実における処理について検討し、環境価値の賠償に関する制度設計について提言をする。

現在の日本の油濁処理は、流出油の回収にとどまる。このことについて二つの問題が存在する。完全な環境の回復までは至らない点が一つ目の問題である。しかし、油分の除去以外の汚染された環境の回復については、公法は現在、回復を明文で義務付けていないものの、回避すべき汚染としては、油分の拡散だけでないことは明確である。もっとも、油濁の除去以上に具体的に何を保護し、どこまで回復するかという問題は、行政の各種防災計画、行政当局の指針においてさえも明らかにされていない。

油濁処理の実務での二つ目の問題点は、流出油の回収に関しては、原因者たる船主と被災地の地方自治体によって並行・重層的に実施されること、そのことを原因として、並行・重層的に処理される両系統の作業に関して事前の調整がなされておらず、発生した費用の帰属が不明確であることである。

自治体は住民世論を受けて、油濁処理に関与する。住民の健康・財産の保全は、その費用の最終的帰属の如何にかかわらず自治体の根本的使命である。油濁処理の担い手としては、船主と自治体の複数の主体が存在することになるが、油濁の処理にあたっての基本理

念や、費用の増大に対する考え方については、両者は根本的に相反する。自治体の実施する油濁処理は、住民世論を反映させたものであるが、それは、必ずしも科学的・技術的に合理的なものであるとは限らない。従って、発生した費用のすべてを原因者に帰属させることが妥当でない場合も少なからず含まれる。

したがって、一つ目の問題である保全されるべき環境の定義を行うこと、二つ目の問題である油濁の処理の実務と費用負担の調整に関して、事前に関係者で、社会的コンセンサスを形成することが必要である。つまり、環境破壊が生じた場合、回復させるべき対象を確定し、原状回復を法的義務とする枠組みを、筆者は、契約法的手法によって実現することを提案する。契約法的手法を導入するのは、環境価値の減損への救済が、民事の不法行為の対象とならず、更に公法上の規定を欠き、公法を根拠にして環境賠償を法的義務とすることはできないからである。

即ち、荷主である石油精製会社と自治体において、油濁発生時の環境回復協定を締結し、この内容を、船主に履行させること、そしてこれを船主と荷主との間の傭船契約に化体させることを規定するのである。

タンカーによる原油輸送は、石油精製会社（荷主）との傭船契約によって行われる。油濁における民事責任は、本来、船主の責任である。そして、船主しか関与のできない船舶という密閉された空間に収納された原油の漏洩には、荷主自身は全く関与できないにもかかわらず、CLC/FC 条約によって、二次的な賠償資力の供出者として規定される。更に、日本の石油コンビナート法は、石油精製会社に油濁発生時の対応義務を規定する。従って、船主に対し油濁事故防止への誘因を保持させる経済的利害が荷主に存在する。このように当該環境回復協定は、船主は市場原理を通じて、事実上締結が強制されるけれども、法律上は、任意の契約に過ぎない。その締結を強制すべく自治体にて条例を制定することを本論文では促す。

傭船契約の内容として環境回復の義務の範囲が事前に確定することにより、船主は原油の海上輸送における油濁事故の経済的リスクを金銭的に確定するのであるが、その経済的リスクに対して手当てを為すことができないがために、油濁の発生時に救済義務を履行し得ない船主は、市場原理、即ち顧客によって傭船契約の対象から排除されるという淘汰により、市場からの退出を余儀なくされることになる。このようにして環境価値の保全が市場原理によって確保されることとなるのである²⁸。

海洋環境の破壊が生じた場合、なにをどのように具体的に回復するべきであるのか、という点については、本来、地域住民が主体的に考えるべき問題である。

²⁸ 船主に対して環境破壊を回避させる経済的誘因を与える法的制度であるという理由から、積極的に懲罰賠償制度を評価する見方もある。例えば、新井真「油濁問題の現代的課題－エクソン・ヴァルディーズ号裁判と懲罰的損害賠償」早稲田大学大学院法研論集 89 号（1999）21-22 頁。しかし、経済的誘因は、懲罰賠償制度だけが提供するのではない。

しかし、海洋及び海洋生態系は、地球一体のものであり、ある地域での環境破壊を放置すれば、別の地域の環境へ二次的に影響が及び得る。従って、油濁による環境破壊が生じた際、船主に回復を強制する手立てを準備することもさることながら、各地の地域住民が、関係当事者を交えて、環境回復はいかにあるべきか、現実的な議論を実際に行っていくことが、なによりも求められる。この意味で私人の契約を強制する公法が必要になり得る。

海防法の43条の3に規定する「排出油の防除に関する協議会」は地域の関係当事者が一同に会して油濁の防除に関して議論するフォーラムであるが、この協議会の設置は現行の法文上任意である。この協議会の設置を強制とすべく海防法を改正すべきである。この協議会において環境回復協定の具体的な内容を決めるのである。

海防法の最終目的とされるものは、「海洋環境の保全と人の生命、身体そして財産の保護」にある(1条)ことから明白な通り、海洋環境の保全である。海洋環境という文言は、行政解釈としては、海洋の生物学的状態の自然的、有機的状态及びその自然的有機的機能にも着目するものであるが、海防法は、油濁の除去を船主に義務付けるが、油分の除去回収以外の環境回復については、船主の責任ではなく、行政の裁量に委ねられている。

従って、48条の3に加えて必要な規定を改正し、流出油の回収にとどまらず環境回復を義務づける。その回復すべき内容は、排出油の防除に関する協議会で決定したのものとして、個々の地域の実情にあわせることを盛り込むことを筆者は提案する。