



環境と金融

トラス60研究叢書

平成7年5月

財団法人 トラス60

目 次

はじめに

信託との関連性を視野に入れて (野村好弘)

環境問題と金融をめぐる新展開——現状と課題

私的契約 (私的自治) と環境配慮義務 (小賀野晶一)

金融に対する公的規制 (藤村和夫)

チッソ (株) に対する金融支援について (仁木 壯)

金融機関と環境 (遠藤貴子)

他益信託の発展的方策——特定の自然資源、野生生物、文化財そのものを受益者とすることができるか—— (小賀野晶一)

金融業務における環境配慮

米国スーパーファンド制度の実際 (小川晃範)

スーパーファンド法における金融機関の環境汚染に関する責任 (信澤久美子)

金融業務における環境責任対応——米国の例を中心として—— (松岡宏明)

金融業務における環境配慮——OFA (米国油濁法) の諸問題と金融——
(北村理広)

アメリカにおける不動産取引と環境責任—— (阿部 満)

イギリスのモーゲージ法と融資者責任 (小賀野晶一)

ドイツのファクタリング業務と環境責任 (藤村和夫)

フランスにおける譲渡担保 (角紀代恵)

アジア開発銀行における環境問題への取組み (森 秀行)

金融機関の環境配慮義務について——UNEP 銀行検証とインドネシアの議論から得られる示唆—— (岩寄勝成)

国際的な環境政策の展開

金融機関の社会的責任——「グリーン銀行」をめざす世界の銀行——

(岩間 徹)

政府援助機関の責任と取組み (柳憲一郎)

国際金融機関の責任と取組み (柳憲一郎)

国際的な環境政策の展開——債務自然保護スワップ—— (磯崎博司)

執筆者一覽

野村好弘	東京都立大学 法学部	教授
小賀野晶一	秋田大学 教育学部	助教授
藤村和夫	拓殖大学 政経学部	助教授
仁木 壯	環境庁企画調整局	調査官
遠藤貴子	高知大学 人文学部	専任講師
小川晃範	OECD 環境局	
信澤久美子	中央大学 法学部	兼任講師
松岡宏明	住友信託銀行	監査役
北村理広	住友信託銀行梅田支店	課長
阿部 満	東京都立大学 法学部	助手
角紀代恵	成城大学 法学部	助教授
森 秀 行	前アジア開発銀行	環境専門官
岩寄勝成	大分大学 経済学部	専任講師
岩間 徹	西南学院大学 法学部	教授
柳憲一郎	明海大学 不動産学部	助教授

(敬称略、執筆順)

信託との関連性を視野に入れて

野村好弘

序論

90年代になって浮上した地球環境問題は、これまでの環境問題と比べて質・量ともに新たな課題を抱えている。「環境と金融」の問題もその一つであり、両者のあるべき関係を明らかにすべき必要が指摘されている。

「環境と金融」の問題は、アメリカなど一部の国で貸主の責任 (lender liability) 等としてとりあげられている。他方、わが国では、近時、信託制度の新しい機能に着目した研究が報告されているが、環境問題や金融問題との接続、関連部分については、必ずしも十分に解明されていない。この問題を検討するためには、民法、環境法、信託法の研究者と実務家の相互協力が不可欠である。また、アメリカをはじめ諸国の状況を明らかにすることも有益である。

そこで、本研究では、第1に、各国、国際機関の金融面における環境配慮がどのようなものかを明らかにする。第2に、金融機関は環境保全に対してどのような貢献をなすことができるか、その可能性を探る。第3に、各国における金融業務と環境責任との関係を明らかにする。第4に、アメリカ合衆国の判例及び立法を分析し、銀行融資について負わされる環境責任の内容を明らかにする。

本研究における用語 (概念) の定義をしておこう。まず、「環境」について。環境とは何かは議論があるが、公害、自然・文化環境の全部を含み、また、国内、国外、地球規模の全部を含むものとする。ちなみに、環境基本法は、「公害」、「環境への負荷」、「地球環境保全」など、その対象は従来よりも広い (2条)。

つぎに、「金融」について。金融は直接金融 (株式や社債への投資) と間接金融 (融資) とに分かれるが、本研究では、主に融資を対象とする。また、融資の主体としては、銀行 (都市銀行、地方銀行、信託銀行) のほか、生保、ノンバンクなどがあるが、本研究では、

主に銀行を対象とする。

以上のように、本研究では、上記のような限定された問題を扱う。なお、環境との関係で融資者が負うべき法的・社会的責任を「融資者責任」とよぶことにする。これは民事責任とはいきれないものであり、それよりも広義の内容を含むものである。

アメリカ、イギリスにおけるレンダーライアビリティ (LL) との関係はどうつけるか。従来、レンダーライアビリティの日本語訳としては、融資者責任、貸し手責任、貸主責任が使われてきた。融資者責任とレンダーライアビリティとは同一ではないが、かなりの部分共通する問題領域を抱えている。もっとも、仮に日米共通の概念として融資者責任（あるいはレンダーライアビリティ）という、元来両者の間に存したかもしれない差異を無視することになるから適当でないように思われる。英米でいわれるレンダーライアビリティそのものについて議論があることを考えると、誤解や混乱を生ずる可能性もある。日本におけるあるべき姿を描く場合には、両者を分けておくほうがよいように思われる。

本研究においては、アメリカのことを論ずるときは、「レンダーライアビリティ(融資者責任)」又は「レンダーライアビリティ」といい、日本での問題を論ずるときは、「融資者責任」ということにする。この点について、研究会では、いくつかの意見が出されたが、こういう使い分けをするということで、了解が得られた。

「環境と金融」の問題については、これまでほとんど検討されてこなかった。そこで、私たちは、「走りながら考える」新しいタイプの研究プロジェクトとして、問題発掘のための研究会を組織し、「環境と金融」の問題を総合的かつ学際的に検討することにした。そして、各分野の専門研究者の自由な発言、問題提起をくり返ししながら、次第に論点を煮つめてゆき、その結果を公表することにより、問題提起を行うことを意図した。

現在及び将来の人類の生存のために、地球環境問題の解決と持続的発展を可能にする環境保全型社会の構築とが求められている。本研究は、環境問題の広がりや深まりのなかで、金融機関がどのように行動しなければならないかについて、法学の立場から検討するものであるが、本研究がそのための一助となれば幸いである。

なお、構成メンバーと研究会の経過は次葉のとおりである。

最後に、本研究の推進にあたり、財団法人60にお世話になった。厚くお礼を申し上げたい。

研究の経緯

[研究期間：1992年7月～94年7月]

- 1 研究の進め方
- 2 スーパーファンド法の仕組みと最近の動き
- 3 アメリカ新油濁法（1990年）
- 4 油濁を中心とする担保責任者の責任
- 5 日本・米国における建築融資の責任
- 6 イギリスのモーゲージ法——日米の比較から
- 7 自然保護債務スワップについて
- 8 国際援助機関と環境配慮
- 9 国際環境保護のための公共信託理論
- 10 ドイツにおけるファクタリング
- 11 環境保全と金融商品
- 12 金融業務における環境責任対応——米国の例を中心に
- 13 フランスにおける信託法制定の動向と譲渡担保者の地位
- 14 米国におけるレンダーライアビリティとスーパーファンド法判例（事例研究）
- 15 チッコに対する金融支援について
- 16 金融機関のレンダーライアビリティについて
- 17 UNEPにおける環境に関する銀行憲章について
- 18 インドネシアの環境と金融について

（上記の他、本報告書をまとめるにあたっての検討会を4回開催した。）

研究会にお招きしたゲスト・スピーカーの方々

- | | | |
|----|------|-----------------|
| 2 | 小川晃範 | 環境庁企画調整局調査官（当時） |
| 4 | 山口伸人 | 弁護士 |
| 15 | 仁木 壯 | 環境庁企画調整局調査官 |
| 17 | 江口博行 | 〃 環境保全活動係長 |

（敬称略、数字は、研究会の開催回の順番を示す）

委員名簿

委員長	野村好弘	東京都立大学 法学部	教授
委員	阿部 満	東京都立大学 法学部	助手
	磯崎博司	岩手大学 人文社会科学部	助教授
	岩寄勝成	大分大学 経済学部	専任講師 (4/1付)
	岩間 徹	西南学院大学 法学部	教授
	遠藤貴子	高知大学 人文学部	専任講師 (4/1付)
	小賀野晶一	秋田大学 教育学部	助教授
	角紀代恵	成城大学 法学部	助教授
	北村理広	住友信託銀行 梅田支店	課長
	信澤久美子	中央大学 法学部	兼任講師 (4/1付)
	藤村和夫	拓殖大学 政経学部	助教授
	松岡宏明	住友信託銀行	監査役
	柳憲一郎	明海大学 不動産学部	助教授

(敬称略, 50音順)

私的契約（私的自治）と環境配慮義務

小賀野晶一

I. はじめに

私的契約の当事者は相互にいくつかの法的義務を負っているが、それらの義務に加え、一定の環境配慮義務を負っているか。ここに環境配慮義務とは、契約当事者である債権者と債務者の一方又は双方が、契約の交渉、締結、履行、終了など一連の過程のなかで負うべき、公害防止あるいは環境保全のためになすべき義務である。環境配慮義務の具体例としては、環境アセスメントや環境監査等の実施、第三者が受けた損害の補填などが考えられる。

私的契約において環境配慮義務を認めることができるかという問題は、金融・担保法の基本的内容にかかわる問題が含まれている。すなわち、融資契約の当事者に対しても、環境配慮についての一定の義務を課すべきかが問題となる（アメリカ合衆国で議論されているレンダーライアビリティの問題である）。この義務は、契約相手方のみならず、第三者との関係においても問題になり得るものである。そして、そこでは契約法と不法行為法との関係が問われることになる。

今日の環境問題の重要性を考慮し、地球環境問題の解決という広い視野に立つと、わが私的契約法においては何らかの環境配慮義務が求められていると考えることが自然であろう。契約法のポリシーとしては、私的契約における環境配慮義務を認めるべきである。もっとも、わが国の実定法はまだ環境配慮義務を明示していない。また環境配慮義務を直接争点とする紛争も見られない。環境配慮義務は、これまで実定法上の議論としてはほとんど空白であったといってもよいであろう。そこで、ポリシーとして環境配慮義務を認める場合、法律論としてはどのような問題が生ずるのかを明らかにしておく必要がある。理論的には、契約上の義務あるいは当事者・第三者に対する拘束力がどこから出てくるかという問題がある。

本稿では、環境配慮義務にかかる解釈論上の議論を行う場合に前提となる事項をとりあ

げ、問題の状況を概観する。環境配慮義務に関する研究は少ないが⁽¹⁾、既に環境法及び契約法において、基礎的な議論が積み重ねられており、そこでの成果を参考にすることができる。

II. 環境配慮義務の素地

わが国の契約法における基本的考え方の変化、公害・環境法の最近の動き、公害防止協定の実績、政治、経済、社会等の基礎的条件を検討すると、環境配慮義務が認められべき素地⁽²⁾は、既にわが国において認められるということが可能である。

(1) 現代契約法の基本的考え方

近代私法はその原則として契約の自由を掲げており、わが民法も同様である。しかし、その後の諸状況の変化に応じて、契約の自由の原則は修正され、一定の制限を余儀なくされている。四宮博士は、「近時は、強行法規・公序良俗規定による修正を越えて、もっと広い視野から、経済的強者に奪われた自由を回復しようとする企てがなされるようになっていく。」と述べられた⁽³⁾。さらに近時、契約自由の原則に代わり、契約における社会性の強調あるいは契約正義が強調されるようになった⁽⁴⁾。環境配慮義務はかかる現代契約法の基本的考え方としてとりあげられるべき問題である。

(2) 環境法の最近の動き

①環境基本法の成立

1993年11月に成立した環境基本法は、公害防止と自然保護とを別個に構成する従来の法体系を改め、両者を一つの法体系のもとに統合的に取り扱おうとしている。

環境基本法は、基本理念として、環境の恵沢の享受と継承等(3条)、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築等(4条)、国際的協調による地球環境保全の積極的推進(5条)を掲げる。そして、持続的発展が可能な経済社会の構築に向けて国、地方公共団体、事業者、市民のそれぞれの責務を明確にするとともに、規制という手法だけでなく、その他の手法(例えば、環境アセスメント、経済的インセンティブなど)の重要性を明らかにし、また、環境情報の提供、環境教育・環境学習の推進、国際協力などについて規定している。

環境基本法は私的契約上の義務を直接定めたものではなく、そこから直ちに私法上の義

務を導き出せるものではないであろう(この点は基本的に憲法と同様)。しかし同法は、事業者や市民が環境に配慮した行動をとるべきことを求めている。

環境基本法は、環境保全のための費用負担について原因者負担の原則を明確に導入した(36条)。原因者負担の対象は公害事業主体に限定する必要はなく、広く考えるべきである。すなわち、大気汚染、水質汚濁、騒音、廃棄物など最近の典型的公害に対しては、原因者負担の原則をより明確に位置づけるとともに、公害の原因として市民の日常生活が関与していることを考慮して、事業者だけでなく市民に対しても、原因者負担の原則に基づき適正な費用負担が求められるべきである(ゴミ有料化など)。財源論としても、事後的な被害補償よりも積極的に未然防止を行う方が経済的負担の節約になるとの貴重な分析結果が出されている。他方、単なる融資者がここに原因者にあたるということとはできないであろう。しかし、私人に一切の義務がないとすることも妥当ではなく、環境配慮義務を認めるべき素地として考えることは可能ではないかと思われる。

環境基本法を受けて、1994年12月環境基本計画が閣議決定された。環境基本計画は、「金融は経済活動の中で重要な役割を果たしており、企業への資金供給等を通じて環境に大きな影響を及ぼし得る。一方、環境保全活動に対する寄付や投資が組み込まれた預金等の提供等の積極的な取組も行われている。金融機関においては、融資や投資の際に対象企業が行う事業における環境に対する配慮についても勘案することや、環境についての情報が不足しがちな中小企業等に対して情報を提供し、助言者としての役割を果たすことなどの取組が期待される。」と述べている。

②地方公共団体の先進的条例

わが国の公害規制は、国の法律よりも地方公共団体の条例(又は要綱)が先行してきた。まず川崎市環境基本条例(1991年12月25日)は、事業者の責務として、「事業者は、自らの活動が環境に影響を与えている立場を自覚し、環境汚染の防止並びに良好な環境の保全及び創造に努め、市の規制及び指導を遵守するとともに、市の環境施策に積極的に協力しなければならない」と規定している(6条)。

また東京都環境基本条例(1994年7月20日)は、環境基本法を踏まえ、都の自主的判断でとりまとめられたものである。条例は、事業者の責務として、「事業者は、事業活動を行うに当たっては、環境への負荷の低減に努めるとともに、その事業活動に伴って生ずる公害を防止し、又は自然環境を適正に保全するため、その責任において必要な措置を講ずる

責務を有する」と規定し（6条1項）、また都又は区市町村が実施する環境保全に関する施策に協力する責務（同4項）を明示している。業種を問わず、広く事業活動について、努力規定よりも厳しい義務を設定したものと解される。

近時の土壌汚染等への対応についても、秦野市の先進的試み（「地下水汚染の防止及び浄化に関する条例」（1993年））が注目される。

（3）公害防止協定の実績

公害防止を主たる目的として、地方公共団体とその管轄内の企業との間で締結される取決めを公害防止協定という。これには協定書、覚書、契約書など諸形式がある。公害防止協定は、地域の実情に応じて個別の公害規制法の不備を補完し、あるいはより厳しい基準の設定などを期待できる。1993年9月30日現在、有効な協定数は約42,000件となっている（平成6年版環境白書（各論））。

例えば、地方公共団体が海面を埋め立てて工場に分譲するというケースでは、契約書のなかで、公害を出しまわりに迷惑をかけたときは買戻権を留保するという条項を入れる例がある⁽⁵⁾。

公害防止協定は環境配慮義務を直接に目的とする取決めであって、この点で私的契約一般とは目的を異にする。また、公害防止協定の法的性質については議論がある⁽⁶⁾が、いずれの説をとろうと、公害防止協定のもとに当事者が環境配慮義務を負うことについては、わが国では相当の実績を有する。

（4）政治、経済、社会的等の基礎的条件

①国内の状況

わが国は政治、経済、社会等の基礎的条件が、高度に安定している。環境問題は政治的、経済的、社会的諸条件と密接に関連しており、これら諸条件の安定は、環境問題解決のためのより進んだ考え方を要求するものである。

国内の状況については前述したところにも示されているが、ここでは財界・企業の動向をとりあげる。財界・企業は従前より公害対策に相当の投資をしてきたが、近時環境保全、地球環境問題に対する総合的な対応を明らかにしている。このうち経団連地球環境憲章（1991年）は、環境保全のための具体的行動のあり方を定めた。さらに、各企業・業界は環境問題の重要性を認識し、環境にかかる行動計画を策定し、環境監査のあり方を検討している。また、企業のフィランソロピーの重要性も指摘されている⁽⁷⁾。

融資者責任との関係では、銀行業界がまとめた、「今後の不動産融資のあり方について」(1991年10月22日、全国銀行協会連合会)が重要である。これは、第1に、融資における公共性の原則を挙げ、「銀行の融資は、単に、その結果として収益を上げるのではなく、融資対象、資金用途等の融資の内容が、経済社会の健全な発展に寄与するか否かの判断が常に求められている。いやしくも社会的妥当性を欠くような融資は、たとえ、収益面での効果が大きくとも厳に慎まなければならない」と述べている。第2に、安全性の原則を挙げ、「預金者への責任という観点から、銀行の融資は回収が確実と判断されるものに限られ、そのためには、企業内容、資金用途や返済原資等を厳しくチェックすることが求められている。担保はあくまでも債権保全上の信用補完手段に過ぎないことを踏まえ、社会からの担保偏重と批判を招くことは絶対にあってはならない」と述べている。

「今後の不動産融資のあり方について」は銀行業界の内部の規範(自主的ルール)であり、そこから直ちに私法上の義務を導くことはできない。しかし、これを環境配慮義務の素地とみることは十分可能であろう。

ほかに、1993年2月に出された「当面する地球環境問題への取り組みに関する提言」(社会経済国民会議)が「経営の最高責任者は最高環境責任者として、予防的な環境管理活動を」、「労働組合は環境保全につながる社会制度の変革を担え」などと述べたこと、1993年12月に策定されたわが国の「アジェンダ21行動計画」が環境保全における産業界の役割の強化(第30章)を掲げたことを付記しておこう。

②国際的状況

1992年6月、ブラジルのリオデジャネイロで開催された国連環境開発会議(UNCED)は、地球の温暖化、オゾン層の破壊、森林の減少、砂漠化、酸性雨、海洋汚染など地球環境問題を解決するためには持続的開発(sustainable development)の考え方が必要であることを認識し、そのために諸国・地域が緊密な協力関係を構築することが必要であることを明らかにした。この会議の成果は、「環境と開発に関するリオ宣言」および「アジェンダ21」としてまとめられた。また、「気候変動枠組み条約」、「生物多様性条約」の署名が開始された。リオ会議後、各国・地域では、地球環境問題の解決に向けた新たな試みを始めている。

他方、国際的な融資レベルで見ると、世界銀行、アジア開発銀行などが行う融資に際しては、一定の環境配慮義務が要求されている。

このほか、わが国の政府開発援助(ODA)の実施に際しては現地の環境配慮に努めるこ

ととされている（環境基本法35条1項、政府開発援助大綱（1992年6月30日閣議決定）参照）。

III. 環境配慮義務の法的根拠

私的契約における環境配慮義務の法的根拠としては、契約法上の付随義務（安全配慮義務）が考えられる。また、担保法上の担保保存義務や不法行為法上の注意義務についても、検討する必要がある。

1. 契約法上の付随義務、安全配慮義務

契約に基づく債務の履行は、債務の本旨に従い信義誠実に行われなければならない（民法1条2項、415条など）。これは契約の履行上の義務であるが、履行だけにとどまらず、より広く履行前、履行後の義務がとりあげられるようになってきた。このうち履行前の義務は、契約締結上の過失の問題としても議論されている。

関係する判決例は蓄積しており、義務を負うべき対象や範囲が広がってきている。以下ではその一部と、関係テーマに限定し主要な諸説をとりあげる。

（1）売買契約締結前の信義則上の義務を明示した判決例

①福岡高判平成5年6月30日（判例時報1483号52頁）

XはYから土地を39億円余で購入することを約束した。そして、売買代金額が確定し、後は所有権移転登記と代金支払とを一括決裁するだけになっていたが、Yは移転登記の履行を拒否した。そこで、XがYに対して土地の移転登記手続を求めた。

判決は、契約の成立を否定したが、「控訴人としては、右交渉の結果に沿った契約の成立を期待し、そのための準備を進めることは当然であり、契約締結の準備がこのような段階にまで至った場合には、被控訴人らとしても控訴人の期待を侵害しないよう誠実に契約の成立に努めるべき信義則上の注意義務があると解するのが相当である。被控訴人らが、正当な理由がなく控訴人との契約締結を拒否した場合には、控訴人に対する不法行為が成立するというべきである。」と述べ、被控訴人らの行為は、控訴人の有する契約締結の利益を侵害した点に違法があり、かつ、故意か少なくとも過失があったというべきであるとして、Yの損害賠償責任を認めた。

②東京地判平成5年1月26日（判例時報1478号142頁、判例タイムズ840号181頁）

X（売主）とY（買主）とが、土地とその上に建設予定のワンルームマンションの売買について協定を締結したが、その後、Yが協定の解除を申し出たため、XがYに対して、主位的に、協定は売買契約でありその解除によって損害を被ったこと、また予備的に、Yが売買契約の成立に努めるべき信義則上の義務に違反したことを理由に、損害賠償を請求した。同協定では、①当事者は本件不動産の建築確認下付後、速やかに本件不動産の売買に関し国土利用計画法23条に基づく届出手続を行うこと、②当事者は同法23条に基づく勧告しない旨の通知を受領後10日以内に本契約を締結できるよう努めることなどを合意していた。

判決は主位的請求を否定したが、予備的請求を一部認めた。そして、一般論として、「一般に、契約締結の交渉過程において、契約当事者が、右契約の締結に向けて緊密な関係に立つに至ったと認められる場合には、契約当事者は、相手の財産等に損害を与えないよう配慮すべき信義則上の注意義務を負い、右注意義務に違反して損害を与えた場合には、不法行為を構成し、その損害を賠償する義務が生じるというべきである。」と述べた。そして、本件については、「本件協定が成立した段階では、国土利用計画法の手続が未了のため、不確定要素は残ってはいるものの、本件不動産の売買価格、支払方法は合意に達している上に、右協定成立後直ちに原告が本件建物の建築確認申請手続を行うことが定められていたのであるから、本件協定の成立により、原告及び被告は、本件協定に沿った本件不動産の売買契約の締結に向けて緊密な関係に立つに至ったと認めるべきである。したがって、被告は、原告に損害を与えないように配慮すべき信義則上の注意義務を負い、右注意義務に違反して損害を与えた場合には、不法行為を構成し、その損害を賠償する義務があるというべきである。」と判断した。

（2）学説

①北川説

北川説は、付随義務は契約債権関係にある当事者が信義則上負担する義務であるとし、契約成立から終了までに生ずる当事者の契約利益の衝突・対立を調整するためのもの（通知・告知義務、準備義務、調査・説明義務など）と、契約相手方の生命・身体や財産を保護保持すべき注意義務（とりわけ積極的債権侵害で問題となる）が主なものであると指摘する(8)。

「契約により当事者が負担する債務は大別すると、給付義務と付随義務にわかれる。これに対して、付随義務は、契約債権関係にある当事者が信義則上負担する義務である。それには、種々性質の異なるものがあるが、契約成立から終了までに生ずる当事者の契約利益の衝突・対立を調整するためのもの（通知・告知義務、準備義務、調査・説明義務など）と契約相手方の生命・身体や財産を保護保持すべき注意義務（とりわけ積極的債権侵害で問題となる）が主なものである（付随義務については、北川『契約責任の研究』355頁以下（1963年）。）」

②下森説

下森説は、信義則を媒介として各種の付随義務群（補完的契約責任）の多発化現象が生じたとし、これを受けて民法学上は契約から制度へ、個人的責任原則から社会的責任原理へ、の問題が登場してきたと指摘する⁽⁹⁾。

「現代における高度工業・情報化社会、技術的社会あるいは組織社会の出現は、契約関係における社会的要素の比重を増大させることとなり、契約の制度化（普通取引約款の増大・普遍化）をもたらした。さらに経済の高度成長は、多様な商品交換、各種サービス業の発展をもたらし、これに伴って契約類型が多様化し、本来的給付義務内容の多様化を進め、基本的契約責任の多面的展開、不完全履行責任の発展をもたらし、先にみた信義則を媒介とする各種付随義務群（補完的契約責任）の多発化現象が生じたのである。これをうけて民法学上、契約から制度へ、個人的責任原則から社会的責任原理への展開の法技術的定着、個人意思に代わる歯止原理の模索、が問題として登場した。」

③國井説

國井説は、安全配慮義務は雇用関係に限定されないばかりか、契約関係になくとも社会的接触の関係にあるだけで認められるとし、保護義務が信義則上の義務と観念されていることからすれば、これに類する義務が雇用関係以外の法律関係に現れても背理でないばかりか、そうした処理こそが民法学の示す解釈態度の論理的帰結であると指摘する⁽¹⁰⁾。「保護義務にしろ安全保証義務にしろ、結局のところ雇用契約ないし労働契約に基づくものであって、その妥当領域は基本的に、こうした契約関係ないし法律関係にある場合に限定されるはずである。ところが、裁判例のなかには、こうした法律関係にない場合においても、安全配慮義務を認める例が存在する。のみならず、最高裁判決によれば、安全配慮義務は「ある法律関係に基づいて社会的接触の関係に入った当事者間において一般的に認められ

るべきものであって」、雇用関係に限定されないばかりか、契約関係になくとも社会的接触の関係にあるだけで足りるのである。保護義務が信義則上の義務と観念されていることからすれば、これに類する義務が雇用関係以外の法律関係に現れても背理でないばかりか、そうした処理こそが、民法学の示す解釈態度の論理的帰結でなければならない。」

④長尾説

長尾説は、付随義務の拡張の現象を次のように説明する⁽¹¹⁾。

「消費者契約における事業者の義務は次の四点に亘って拡張していることを観取することができる。④人的拡張 契約上の義務を商品の直接的購入者以外の者に対して負うものとして、この第三者が契約上の権利を事業者に対し行使することを認める場合に、この現象を認めることができる。」

また、契約当事者以外の者への安全配慮義務と信義則（権利主体者の範囲拡大の事例）について、「契約上の義務は原則として契約当事者が負い、その義務も契約の相手方に対して履行するのが原則である。もっとも、契約で、第三者のためにする契約の如く（537条）、第三者に対して履行すべきことを定めている場合には、その第三者に対し定められた行為を尽くさなければならない。このように、原則としては、契約上の義務負担者がその義務に違反したとき、違反の責任を問うことができるのは、契約の相手方である。ところが違反の責任を問う権利の主体者を契約当事者よりも拡大するために信義則が活用された事例がある」と述べ、岐阜地大垣支判昭48・12・27（判例時報725号28頁）（卵豆腐中毒事件第一審判決）、神戸地判昭53・8・30（判例時報917号106頁）（バドミントンラケット事件）を引用する。

（3）小括

上にとりあげた判例・学説は環境配慮義務に直接言及するものではない。しかし、それらに共通していることは、いずれも契約関係を柔軟に考えているということである。安全配慮義務の内容は、国と私人間のみならず、私人間相互の私的契約の分野においても認められており、また、契約当事者以外の第三者との関係においても問題とされるようになったと理解することができる。

私的契約における環境配慮義務を認める場合、その法的根拠をどこに求めることができるか。環境配慮義務を認めた実定法上の規定はわが国には存在しない。手がかりとなるのは、安全配慮義務、付随義務などよばれる契約上の義務であり⁽¹²⁾、信義則上の義務であ

る(民法1条2項)。そこから環境配慮義務を導くことは、それほど困難なことではないであろう。

立法論としては実定法上(例えば民法)に環境配慮義務を明示すべきかどうかが問題になるが、この問題については、社会の基本的仕組を考慮しつつ、義務の内容、効果等を明らかにしなければならないであろう。解釈論として環境配慮義務を認めることが直ちに立法化につながるものでないことはいうまでもない。

2. 担保権者の担保保存義務

担保権者は、担保権設定契約上の義務として、担保価値を減少させてはならない一定の義務を負う。このような義務を広義の担保保存義務とすることができる。実定法上は、例えば、民法504条が、500条の規定により代位をなすべき者がある場合に債権者が故意又は懈怠によってその担保を喪失又は減少したときは代位をなすべき者はその喪失又は減少により償還を受けることができなくなった限度で責任を免れると規定しているが、この規定は法定代位者のための担保保存義務を定めたものと考えられている⁽¹³⁾。このほか、担保保全義務は、いくつかの場面で問題とされている⁽¹⁴⁾。

担保目的物である土地等が汚染されると担保価値が下落することがあるが、この場合広義の担保保存義務違反が問題になり得る。また、環境汚染を理由に損害賠償責任が認められた場合も、同様である。

3. 不法行為法上の注意義務との関係

私的契約における環境配慮義務の問題は、不法行為法上の注意義務の問題としてとりあげることも可能であろう。まず、環境アセスメントを行う義務を認めた判決例として、牛深し尿処理場事件が注目される。これは、し尿処理施設からの放流によって漁業、健康の被害が予想されるとして、周辺住民67名が施設の建設禁止の仮処分を請求した事案につき、熊本地判昭50・2・27(判例タイムズ318号200頁)(確定)が請求を認め、建設禁止を命じたものである。判決は、「放流口が本件予定地に設置されている場合は勿論、これを延長してビシヤコ瀬に設置される場合においても、本件施設から出る放流水によって米淵湾および同湾付近海域が汚染される結果、漁業その他生活上の被害を生じる蓋然性が高いと予測されるから、本件し尿処理場の設置は永年漁場および生活の場として米淵湾およびその付

近海域とともに生きてきた申請人らをして、その居住地、住居を生活の場として利用することを困難とさせるに等しく、このような場合には、たとえ本件予定地に建設されるものが本件施設のように公共性の高いものであっても、その建設を許容すべき特別の事情がない限り、受忍限度を越える違法なものとして建設差止が認められるべきであると解する」と述べた。同判決について、森島評釈は、同判決は環境アセスメントを私法上の義務として位置づけたものであると述べ、この点を高く評価した⁽¹⁵⁾。同事件は、行政庁の事業に関するものであって、私人間の契約に関するものではないが、そこで考えられていることは、今日では、行政庁の事業に限定されずかなり普遍性をもつものと考えられる。

次に、小牧市共同ごみ焼却場建設工事禁止仮処分申請事件の第1審名古屋地判昭59・4・6（判例時報1115号27頁、判例地方自治4号95頁）は、①アセスメントは公害発生の有無の予見あるいは公害発生防止のためとすべき改善策の検討のため不可欠である、②実施されたアセスメントは著しく不十分である、③適正なアセスメントの欠如（名ばかりのアセスメント）は公害発生による受忍限度を越える被害をもたらす蓋然性が高い、と判断した。同判決は、環境アセスメントを私法上の義務とまでは述べていないが、重要な判断を示したものであることができる。もっとも、事件としては、その後、名古屋高決昭・59・8・31（判例時報1126号15頁）が仮処分の執行を停止し、名古屋高判昭61・2・27（判例時報1195号24頁）は仮処分申請を却下した（確定）。第1審判決が手続的要素を重視したことは、一般論として強調されてよいであろう。

他方、最判昭61・11・20（判例時報1219号63頁）は、担保権の目的物が債務者又は第三者の行為により全部滅失し又はその効用を失うに至った場合には、他に保証人等の人的担保があって、これを実行することにより債権の満足を得ることが可能であっても、損害が発生したものといえりと判示した。

IV. 環境配慮義務の内容

1. 環境配慮義務の一般的内容

環境配慮義務の違反に対して、被害を受けた第三者が契約の当事者に対して責任を追及できるかどうかが問題になる。契約における義務は、通常は債権者と債務者という契約当事者間における義務であり、契約当事者は第三者に対し、通常は具体的義務を負担しない。

しかし、安全配慮義務、付随義務などにおいては、第三者との関係における具体的義務が現に問題となっている。

これに関連して、金融機関の融資先企業が環境を汚染した場合に、私的契約である融資契約における環境配慮義務に違反したことを理由に、金融機関の融資者としての責任が認められるかどうかの問題となる。ここでは、環境配慮義務と融資者責任との関係をどのようにとらえるかが検討課題である。

環境配慮義務の具体的内容は、事案に応じてケースバイケースに定められるものであって、演繹的に決まるものではないと考えられる。例えば、環境配慮義務が強制的か任意的か、強制的であれば違反に対する効果はどうか（無効になるか）については、帰納的に義務の内容を明らかにしていくことが必要である。

2. 融資契約と環境配慮義務

(1) 従来判決例

環境保全を理由に金融機関が融資を止めた場合に責任関係はどうなるか。この問題についてわが国に先例はない。しかし、何らかの事情で融資を止めた場合の責任については、判決例があり、融資予約にかかる従来判決例は、しばしば融資を止めたことを理由にして金融機関の責任を認めている⁽¹⁶⁾。

①融資予約後の融資の拒絶

東京地判平4・1・27（判例時報1437号113頁、金融法務事情1355号38頁）

金融機関が融資を前提とした工場進出について融資予約をしたが、その後一方的に融資拒絶をしたことが不法行為に当たると認めた事例。

「融資予約契約は、融資予約そのものではないけれども、被告は原告会社の予約完結の意思表示により所定の内容で融資を実行すべき義務を負うものと解せられ、本件の如くこの融資を前提に大規模な工場進出計画が進められ、用地取得について公的審査も通過し、計画が相当程度に具体化しているような状況下にあつては、正当な事由なく被告の恣意によってこれを破棄し、あるいは重大な落ち度に基づきこれを履行しないことは、単なる債務不履行にとどまらず、不法行為を構成すると解することができる。

被告は、原告会社が工場用地取得について千葉県分譲委員会の審査を通過した直後である同年12月8日になって、被告の融資が右工場用地取得代金支払にあてる予定であるこ

とを充分承知しながら、またメインバンクたる被告の融資拒絶が原告会社の本件工場進出計画に悪影響を及ぼすであろうことも容易に予測できるのに、正当な理由なく融資を拒絶し、その結果、原告会社が予定していた土地代金の支払計画に支障を来させ、別途3億7000万円の調達に奔走せざる得ない事態を招来し、またそれにより原告会社の社長として一手に右計画の責任を担っていた原告関に著しい心労を与えたのであるから、被告の右不当な融資拒絶は、原告らに対する違法な権利侵害行為とみるのが相当である。」

②融資約束の破棄

東京高判平6・2・1（判例時報1490号87頁）（確定）

新工場建設のために必要な資金の一部につき、メインバンクである銀行が一旦融資約束をしながら、取引上是認できるような正当事由がないのに一方的に融資約束を破棄したとして、不法行為責任を認めた事例。

「企業とそのいわゆるメインバンクとして取引を継続してきた銀行が、右企業から新規に計画した事業について必要資金の融資を受け、当該計画の具体的内容を了知したうえ、右企業と消費貸借契約の締結に向けて交渉を重ねている途中であり、金銭の授受がなく消費貸借契約が成立したとはいえない段階においてであっても、融資金額、弁済期、借入期間、利率、担保の目的物及び担保権の種類並びに保証人等の貸出条件について具体的な合意に達し、銀行が右貸出条件に基づく融資をする旨を記載した融資証明書を発行して融資する旨の明確な約束（以下「融資約束」という。）をした場合において、右融資約束が破棄されるときには、右企業の新規事業計画の実現が不可能となるか若しくは著しく困難となり、右企業が融資約束を信じて当該計画を実現するためにとった第三者との契約若しくはこれと実質的に同視することができる法律関係等の措置を解消することを余儀なくされる等し、このため右企業が損害を被ることになる等の事情があり、しかも当該銀行が、このような事情を知り又は知りうべきであるにもかかわらず、一方的に融資的約束を破棄する行為に出たときには、かかる行為に出るにつき取引上是認するに足る正当な事由があれば格別そうでない限り、当該銀行は、右企業が前示のような損害を被ったときには、民法709条、719条に基づき、これを賠償する責任を負うものと解すべきである。」

（2）環境配慮義務を認めた場合はどうなるか

以上に見たように、従来判決例は、一定の場合に金融機関に対し不法行為上の責任を認めている。

他方、私的契約の一つとしての融資契約に環境配慮義務が認められる場合には、融資者の環境配慮義務に基づき、環境保全のために融資を止めても融資契約上の責任及び不法行為責任は免れるといわなければならないであろう。さらに、融資契約の締結に至らない前段階においても、同様の判断が可能であろう。

V. 展望

本稿では、今日の環境問題の重要性を考え、契約法のポリシーとして私的契約（私的自治）における環境配慮義務を認めるべきであるとし、その法的根拠を信義則に由来する付随義務（安全配慮義務）に求めた。かかる環境配慮義務は、契約が継続するための基本的な前提条件となるものである。そして、これは社会的経済的弱者保護の理念と同列の価値があると考えらるべきである⁽¹⁷⁾。また、効果の点についても、公序良俗違反の法律行為を無効とするように、環境破壊に直接関係する行為に対しては相応の強力な効果が与えられてしかるべきである。また、担保法の理念としても、環境配慮義務を考慮する必要があると考える。従来の担保法では、債権回収、つまり元本及び利息の合理的回収に主たる関心があった。しかし、今後は、債権回収だけではなく環境配慮義務にかかる理念を確立すべきであろう⁽¹⁸⁾。また融資者責任については、融資の内容や形態にいろいろタイプがあるから、かかる理念とともに当事者の実質的關係に着目した議論も必要であろう。

私的契約において環境配慮義務を内在化させることは、事業の持続的發展を保障するものである⁽¹⁹⁾。環境配慮義務を考慮しない事業は、当初の契約の締結あるいは履行上の負担は軽減されるかもしれないが、それは後に大きな負担となって返ってくるであろう。かかる環境上のリスクを回避することは、企業を存続させ⁽²⁰⁾、さらに地球の存続を保障するものである。

環境配慮義務の内在化については、相応の条件を整備することが必要である。例えば、環境監査のシステム⁽²¹⁾を整備し、利用できるようにすべきである。環境監査は、産業界が積極的に環境への負荷を低減させ企業活動のなかに環境配慮を組み込む手段の一つと考えられており⁽²²⁾、現在、国際標準化機構（ISO）において進められている規格づくりの進展が期待される。また、環境リスクに対する保険（共済）を整備することも必要である。さらに、より基本的問題として、立脚すべき法理論が公正でなければならない⁽²³⁾。

以上のような条件整備を背景にして、環境配慮義務が安定した法理論上の義務として定着するためには、環境問題に対する意識の深まり⁽²⁴⁾、及び判決例の蓄積が求められるであろう⁽²⁵⁾。

環境保全を契約法において追求する場合には、その契約が公的性格を有するか、私的性格を有するか、あるいは目的が公益的か私益的かの違いは問題ではなく、どのような性格や目的の契約であっても等しく環境配慮義務が求められるべきであろう。これが、環境法から見た契約法のあり方である。したがって、契約上の義務あるいは当事者に対する拘束力がどこから出てくるかという問題については、もはや当事者の意思だけに求めるだけでは不十分であり、環境保全の価値が有する公益的要素を加味しなければならないと考えるべきであろう。

環境配慮義務は人類の崇高な目標である。これが1990年代になってようやくわが実定法上の問題として登場するに至ったことは感慨深い。そのなかみを具体的に明らかにすることが今後の課題である。

- (1) 浅野裕司「地球環境保全と企業の環境責任」東洋法学35巻1号27頁(1991年)が企業を中心に環境配慮義務の前提となる問題を総合的にとりあげている。また安原正『地球環境と企業活動について』62頁(年金研究所、1991年)は金融機関の環境配慮義務に言及する。金融機関の融資者責任をとりあげる文献として、信澤久美了「資金を融資した者の責任についての考察」中央大学大学院研究年報21号37頁(1992年)があり、1993年度金融法学会シンポジウムでは、「消費者に対する信用供与と金融機関の責任」のテーマで検討がなされた。なお、社会的には、麻布建物事件が耳目を集め、日本経済新聞1993年12月27日付社説が、「司法・行政に問う銀行の貸し手責任」のタイトルで論評した。
- (2) 素地という言葉は、わが国の信託法理に関して米倉明教授が用いられている。米倉明「信託法のわが国における素地」信託159号、161号、162号、164号(1989年~1990年)。
- (3) 四宮和夫『民法総則』(第4版)20頁(弘文堂、1986年)。
- (4) 大村敦志「契約の拘束力・契約の自由……1契約は当事者を拘束する 2契約は当事者が自由に行える」法学教室152号35頁(1993年)は、「契約の締結過程・履行過程において信義則がはたす役割が強調されている。このような変容を考慮に入れるならば、二つの原則の原則性自体についても再検討が必要である」と指摘している。
- (5) 近江幸治・米倉明・野村好弘「民法を語る」LAW SCHOOL47号95頁(野村好弘発言)(1982年)。
- (6) 公害防止協定の法的性質については、野村好弘『公害法の基礎知識』169頁(ぎょうせい、1973年)、石田喜久夫『現代の契約法』201頁(日本評論社、1982年)、山内一夫「公害防止協定に対する一つ

- の見方」(日本エネルギー法研究所、1982年)、野村好弘「日本環境法の沿革と特色」法律のひろば42巻11号14頁(1989年)などが検討している。
- (7) 文献は多数あるが、法学から検討するものとして両宮孝子「信託とフィランソロビー」公益法人23巻7号10頁(1994年)、ジュリスト1050号6頁以下(特集・コーポレート・ガバナンス)(1994年)など。
- (8) 北川善太郎『現代契約法1』42頁—43頁(商事法務研究会、1973年)、同『債権総論』16頁、29頁(有斐閣、1993年)。
- (9) 下森定編「安全配慮義務法理の形成と展開」はしがき(日本評論社、1988年)。
- (10) 國井和郎「裁判例から見た安全配慮義務……契約責任論の体系的素描」下森定編『安全配慮義務法理の形成と展開』3頁—4頁(日本評論社、1988年)。
- (11) 長尾次助『消費者私法の原理』134—135頁、146頁(有斐閣、1992年)。
- (12) 安全配慮義務の研究は多いが、下森編・前掲書『安全配慮義務法理の形成と展開』、「安全配慮義務の現状と課題」私法52号3頁(1990年)を挙げておく。安全配慮義務を簡潔に説明する文献として、奥田昌道「安全配慮義務」法学教室136号29頁以下(1992年)など。奥田教授は、最判昭50・2・25は、その後の学説の議論の中に、(1)一般的保護義務論の展開と、(2)雇用・労働契約関係における安全配慮義務論の展開、という二つの流れを形成したこと、(1)について、ある法律関係に基づいて特別な社会的接触の関係に入った当事者間において、当該法律関係の付随義務として当事者の一方又は双方が相手方に対して信義則上負う義務として一般的に認められるべきものであること、一般的保護義務違反による損害賠償事件がそれほど多く裁判例に上ってこない理由は、わが国の判例・学説上、不法行為による救済の範囲(成立要件を含め)が広範であり、時効の点を除けば一般的保護義務の侵害を理由としなくても、不法行為を理由とする損害賠償で十分まかなえるからであろう、と指摘されている。
- (13) 椿寿夫『民法研究2』145頁(第一法規、1983年)は、債権者の担保保存義務を、法定代位権者(民法500条)の求償期待を実現するための義務として、次のように指摘している。「民法504条によれば、債権者は、自分の有する担保(物的のみならず人的)を故意過失で失ったり現象させたりしたときには、そのために保証人など法定代位権者(民法500条)が弁済しても求償権の満足を得られなくなった限度で、保証人らにかかっていけない。かような債権者の拘束をさして「債権者の担保保存義務」と呼ぶが、これは、債権者の勝手もしくは不注意な行為によって法定代位資格者の求償期待を裏切らないようにする制度である。」
- (14) 近時の文献として、吉田光碩「共同抵当における代償の配当と、抵当権者の担保保存義務」判例タイムズ834号36頁(1994年)、鈴木正和「担保保存義務と故意又は懈怠」判例タイムズ847号65頁(1994年)など。
- (15) 森島昭夫「牛深し尿処理場事件」別冊ジュリスト65号61頁(1980年)、同126号65頁(1994年)。同論文は、「判決は、Xらの生活及び環境の保全を図ることは行政主体としてのYの義務であり、また本件施設の建設によって利益を受けるのはYであるから、Yが上のような調査をするのは事理の当然と考えている。そして、Yが調査を行ったという疎明がない本件では、建設差止によってY主張

のような経済的損失が生じたとしても、それはYの行政の不手際から生じたものであり、そのしわよせをXが甘受しなければならないものではないとした。」と指摘している。

- (16) 松本崇「融資予約の不履行と不法行為責任」私法判例リマックス7号36頁(1993年)、林良平「融資契約とそれをめぐる義務論」金融法務事情1362号6頁(1993年)が、判決例を概観している。
- (17) 当研究会における野村好弘教授の示唆による。
- (18) 研究会において野村教授は、金融機関による融資のあり方として地球環境保全に配慮したサステイナブル・レンディング(sustainable lending)の考え方が重要であると報告された。
- (19) この点は、わが国の今日の経済発展をもたらした要因を客観的、総合的に分析することが必要であろう。
- (20) 東京海上火災保険株式会社編『環境リスクと環境法』(欧州編)(有斐閣、1992年)は、「今後、環境問題への対処の良否が企業の経営を左右するようになるのは必至と言えよう」と述べている(発刊にあたって)。英・エコノミスト・山口光恒『地球環境時代の企業経営』(有斐閣、1991年)も同じ認識にたつ。
- (21) 環境監査の仕組・例については、環境監査研究会編『環境監査入門』(日本経済新聞社、1992年)を挙げておく。ここでは、自己評価か第三者による評価か、第三者による評価は任意か強制かという問題がある。なお、第三者評価の例として、インフォームド・コンセントや看護サービスの状況を評価する第三者機関「病院機能評価機構」(仮称)が、厚生省のもとで構想されている。
- (22) 「アジェンダ21」行動計画読本52頁(環境庁・財団法人日本経済研究センター、1994年)。
- (23) 加藤一郎「戦後不法行為法の展開……被害者保護から公正な賠償へ」法学教室76号6頁(1987年)参照。
- (24) これは、環境教育の使命であろう。生態学からの文献として吉良竜夫『自然保護の思想』(人文書院、1976年)、教育学からのものとして梶山正弘・田中俊雄編著『地球環境と教育』(ミネルヴァ書房、1992年)、環境安全工学からのものとして、浦野紘平『みんなの地球……環境問題がよくわかる本』(オーム社、1992年)、講座ものとして大来佐武郎監修『講座地球環境』(1～5)(中央法規出版、1990年)、環境情報ガイドのさきかけとなった『エコブックガイド'92』(トーハン、1992年)などがある。
- (25) 北川・前掲書『現代契約法I』43頁。

金融に対する公的規制

藤村和夫

I. はじめに

環境配慮は、本来、社会を構成する全ての者が自ら能動的になすべきものであるが、その構成員相互間において様々な利害が対立し、交錯するものである以上、それを望むことはきわめて困難といわざるをえない。それゆえ、一定の範囲でそれを促す方向での規制が要請されることになる。とりわけ、一定の開発行為を行うにあたっては資金的裏付けを欠くことができないものであるところ、その資金を提供する立場にある金融機関については、殊にそうした形での規制が求められることになろう。仮に、何らの規制を伴わず、自由に融資をなしうるということにしておくと、場合によっては、野放図に流れるということにもなりかねず、環境内容を向上させることはおろか、環境の現状を維持することも叶わず、結果として、環境を悪化させることにつながりかねない。とはいえ、それではどのような規制がなされるべきか、あるいは望ましいかということになると、これは容易に提示できるものではない。そこで、ここではまず、現行の規制状況がどのようになっているのかということを中心に明らかなにした上で、今後、考えられるべき規制の方向とその内容を探ることとしたい。

II. 現行規制の状況

銀行法1条1項によれば、銀行法の目的は、銀行業務の公共性に鑑み、信用を維持し、預金者等の保護を確保すると共に金融の円滑を図るため、銀行業務の健全かつ適切な運営を期し、もって国民経済の健全な発展に資することであるとされている。同時に、同条2項において、同法の運用にあたっては、銀行業務についての自主的な努力を尊重するよう配慮しなければならないとされてはいるものの、銀行業務の公共性が前面に押出されて謳

われている以上、必要な限りにおいて銀行業務に対する公的規制が図られることも当然に是認されてよいであろう。また、いわゆる金融機関は銀行に限られるものでないことはいうまでもないが、他方で、銀行がその代表的な存在であることも、また改めて指摘するまでもないところであるから、この銀行法の精神を銀行以外の金融機関に推し及ぼすことも、また差支えないものと思われる。

それでは、そうした公的規制が、現在、どのような形で行われているかということを見てみると、環境保全ないし環境配慮に関連するものはもちろんのこと、銀行業務一般についても具体的な内容をもった実定法は存在しないようであり、わずかに、いささか抽象的な内容を盛込んだ通達等が存するのみである。まず、その大蔵省銀行局長通達からみておこう。

平成4年4月30日 蔵銀第809号は、その「第1 経営関係」において、「銀行は、その業務の公共性に鑑み、自主的な努力により、公共的、社会的役割を発揮していくことが要請されており、銀行経営の基本は、自己責任に基づき業務の健全かつ適切な運営を図りつつ、利用者のニーズに応じた良質かつ多様な金融サービスを提供していくことにある。

したがって、銀行は、自らの責任において経営の堅実性に対する社会的信頼を確保しつつ、顧客の金融ニーズに応じていく必要があり、日常の業務運営に当たっては、別紙1『銀行経営のあり方』に十分留意しつつ、社会的批判を招くことのないよう万全を期するものとする。とし、その別紙1「銀行経営のあり方」は以下の内容となっている。

「銀行は、その業務の公共性に鑑み、公共的・社会的役割を自覚した業務運営を行っていく必要があるが、安易な業容拡大主義、収益至上主義の経営姿勢の下で職員を預金、融資拡大競争に駆り立てた結果、預金の獲得、融資先確保等のため行き過ぎた競争や過剰サービスを招いた事例が生じている。

また、経営管理についても、融資の審査・管理、相互牽制制度など内部管理体制の充実が銀行経営の基本であるが、業容拡大等を重視するあまりそれが等閑視されがちとなり、企業倫理や職員のモラル低下と相まって、一般職員のみならず管理者による種々の金融不祥事が発生するなど大きな社会批判を受ける事例が生じている。

銀行業務は、今後、金融自由化の一層の進展と相まって、業務量が増大し、業務内容も多種・多様化するなど著しく変化していくものと考えられる。従つて、銀行経営に当たっては、各種諸法を遵守しつつ、業務内容の変化や実態に応じ経営姿勢や経営管理について

適時・適切な見直しを行い、業務の健全かつ適切な運営の励行等により、金融システムの安定性、信頼性の確保に努める必要がある。

なお、これまでに社会批判を受けた事例等を踏まえ、当面、特に留意すべき事項は下記のとおりであるので、申し伝える。

記

1. 経営姿勢

(1) 健全な融資態度の確立

投機的不動産融資、過剰な財テク融資、不健全な先に対する融資、その他社会的批判を受けるおそれの強い融資等は厳に慎むものとする。

(2) 以下略。

また、これとは別に、東京都清掃局による「事業系廃棄物の再利用・資源化促進事業」に基づく故紙回収再利用施策が平成3年10月より実施されている。具体的には、「大規模建築物における事業系廃棄物に関する指導要綱」(平成3年10月1日施行)が定められており、ここでは、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」と「東京都清掃条例」に基づいて、東京都23区に存する事業用建築物の所有者及び事業者に対し、廃棄物の排出及び適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理について指導を行い、もって、事業系廃棄物の減量化と生活環境の保全とを図ることが目的とされている。しかしながら、この要綱の対象となるのは、東京都23区に存する建築物のうち、事業用途に供する延床面積が3,000m²以上の建築物であって、とりわけ金融機関を対象としているものではないし、ましてや金融業務そのものを規制するものでもない。

ところで、前掲銀行局長通達は、その経営姿勢のあり方についてのところで、健全な融資態度を確立するために、「投機的不動産融資」、「過剰な財テク融資」、「不健全な先に対する融資」、「その他社会的批判を受けるおそれの強い融資等」は厳に慎むものとするときれている。ここで、融資先の環境関連責任と関わりをもってくると思われるのは、「不健全な先に対する融資」と「その他社会的批判を受けるおそれの強い融資」とであろうと思われるが、「不健全な先」といい、「社会的批判を受けるおそれの強い」といい、いずれも非常に抽象的な表現であって、その内容も曖昧なものであるといわざるをえない。しかも、融資先が不健全であるかどうかを判定するのは誰か、そして、当該融資が社会的批判を受けるおそれが強いかどうかを判断するのは一体誰か、ということを見ると、基本的には金

融機関自身であろうし、その背後に、金融機関諸団体なり、監督官庁たる大蔵省なりが控えているということになるのであろう。このように、融資を行う金融機関自身に判断を委ねることが、銀行法1条2項にいわゆる「銀行業務についての自主的な努力を尊重するよう配慮」ということに連なるのであろうが、これでは、融資先が健全であること、ないし融資自体が社会的批判を受けるものでないことという点についての担保としてはきわめて脆弱であるといわざるをえない。したがって、もう一步踏込んだ形での規制が求められてしかるべきであろう。

なお、この通達においては、「融資等」を慎むものとされているところ、ここには、融資と資金受入の双方が含まれるとみるべきであろう。

III. 規制の方向・内容

金融機関の行う業務に対して、どのような内容の規制を行うのが望ましいかという点については、単に詳細なものでありさえすればよいとはいえない。すなわち、あまりに詳細なものにしておくと、たしかに規制としての効果は期待できるものの、場合によっては、業務の弾力性、融通性を阻害し、また新たな不健全さを招来することにもなりかねない。しかしながら、前掲銀行局長通達の内容では少し漠然としすぎているということができよう。そこで、このような規制の内容としては、規制を受ける側（金融機関）が、具体的な業務遂行に際して容易に規制内容を理解、判断することができる程度のものが望ましいといえよう。

さて、この規制の方向は大きく二つのものに分けてみていくことができる。すなわち、融資を控えるべき方向と、逆にこれを推進する方向である。それぞれについてみていくことにしよう。

1. 融資（資金受入）を控える方向

まず第1にいえることは、環境汚染に結びつくような開発等のための資金については融資を控えることが望ましいという点である。

問題は、この環境汚染に結びつく開発とそうでないものとを如何にして峻別するかということである。ここで環境汚染に結びつくような行為を列挙することは困難であるし、仮

にそれを試たところでそれほど意味のあることではないであろう。ここでは、広く金融機関一般を対象とし、かつ、融資先である各種事業者の業務、活動内容をも視野に収めていくことを可能にするものということで、環境基本法を参照していくこととしたい。

環境基本法は、四つの主体（国、地方公共団体、事業者、国民）の責務を定めている。ここにいわゆる責務とは、環境の保全に関する責任、任務または職務とっておいてよいであろうが、とりわけ、現代の環境保全に大きく関わっている事業者の責務は非常に重いものといえるであろう。

事業者の責務については第8条に定められているが、その内容は次の通りである。

① 基本理念（第3条、4条、5条）にのっとり、事業活動に伴って生ずるばい煙、汚水、廃棄物等の処理その他公害を防止し、または自然環境を適正に保全するために必要な措置を講じる責務。

② 基本理念にのっとり、環境の保全上の支障を防止するため、物の製造、加工または販売その他の事業活動を行うに当たって、その事業活動に係る製品その他の物が廃棄物となった場合にその適正な処理が図られることとなるように必要な措置を講じる責務。

③ ②と同様の事業活動を行うに当たって、その事業活動に係る製品その他の物が使用されまたは廃棄されることによる環境への負荷の低減に資するように努めるとともに、その事業活動において、再生資源その他の環境への負荷の低減に資する原材料、役務等を利用するよう努めなければならない。

④ 基本理念にのっとり、その事業活動に関し、これに伴う環境への負荷の低減その他環境の保全に自ら努めるとともに、国または地方公共団体が実施する環境の保全に関する施策に協力する責務。

金融機関を含む一般的事業者は、環境基本法上、以上のような責務を負っているものであるところ、金融機関としては、このような責務を果たさない可能性のある事業者に対する融資は当然に控えてしかるべきであろう。ただ、この責務に反した場合にどのような対応措置がとられるのかについての規定は存しない。これは、本法が基本法であるところからやむをえないものであるかもしれない。しかしながら、責務を果たさなかった場合であっても何らのサンクションも課されないということになると、責務に関する規定は純然たる精神規定ということになって、こうした規定を設けて責務を課した意義も稀薄とならざ

るをえない。そこで何らかの対応措置を講ずべきことが考えられてよい。具体的には、環境基本法11条に、「政府は、環境の保全に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。」という規定を置いているところから、この範疇で考えていくこともできるが、法制化にかかる手続、時間等を考えると、内容によっては、これも通達等によることが考えられてよい。また、その内容についてであるが、上記のような責務を果たさなかった金融機関は、その後の一定期間、全融資額の一定割合を環境保全目的のものに向けなければならないとするとか、あるいは、同様に、全融資先のうち一定割合が環境保全目的のものでなければならないとする等のものが考えられる。その一定割合という数字はきわめて小さなものになるであろうが、それでも金融という業務の内容からすると、こうした措置が与えるインパクトはかなりのものになると想像できる。

次に、資金の受入れを制限し、また資金の流通を絞るということについても、融資における同様の意識で臨まれるべきである。これは、専らマネー・ロンダリングとの関係で重要な意味を有してくることになる。しかしながら、この点についての具対的対応策を提示することはきわめて困難であるといわざるをえず、規制の手法も明らかでない。

結局、融資を控え、資金の受入れを控えることによって消極的にはあれ、環境保全という目的に寄与するためには、金融機関自体の信用調査力というものが非常に重要な意味をもっているということになる。

2. 融資を積極的に進める方向

これについては二つの場合に分けて考えていくことができる。一つは、環境保全対策を含む事業等に対して融資を施す場合と、今一つは、或る事業者が環境汚染等に関連する行為によって責任を負わなければならないという場合に、その責任履行のための援助として融資を施す場合である。

(1) 環境保全対策を含む事業に対する融資

このような目的を有した融資については既に行われているものがある。主なものを挙げてみると以下のようなものである。

① まず、日本開発銀行が行っているもの。

(i) ばい煙防止・汚水処理等のため、大気汚染、水質汚濁、騒音、悪臭等の公害を防

止するための施設についての資金、

(ロ) 無公害工程転換のため、法令、条例の規制基準や公害防止協定等を遵守するために既存の生産設備の使用原燃料あるいは生産工程の転換を図る設備のための資金、

(ハ) オゾン層保護対策設備導入促進のため、特定フロン等、オゾン層破壊物質の排出抑制および使用の合理化を図るための設備についての資金、

(ニ) NOx 対策促進のため、使用車種規制適合車取得促進、低公害車普及促進、軽油脱硫設備についての資金、

(ホ) リサイクル対策等のため、再資源化設備、廃棄物処理設備、特定産業廃棄物処理施設、水資源有効利用設備、建設残土対策促進についての費用、その他。

② 環境事業団は、次のような融資事業を行っている。

(イ) 産業公害防止施設融資、

(ロ) 産業廃棄物処理施設融資、

(ハ) 市街地土壌汚染防止等事業融資、

(ニ) 合併処理浄化槽設置資金融資、等。

その他、国民金融公庫や中小企業金融公庫においても環境対策貸付等が行われている。

これに対して、民間金融機関にあっては、三和銀行が、脱フロンローンとして、特定物質（特定フロン・トリクロロエタン等）の回収再利用設備、脱特定物質設備等の導入のための融資を行っている（ただし、その取扱期間は1996年3月31日まで）のが日立つ程度であり、しかもその利用度は非常に低いとされている。

こういった融資制度は、たしかに日常的に頻繁に利用されるものではないであろうが、いざ事業者の方で利用したいと思うときに存在しないとなると不都合なものである。そこで、全金融機関がつねにこういった融資制度を用意しておく必要はないであろうが、ひとまず、全融資額のうちどの程度の割合のものが環境保全関連事業に向けられるのが望ましいかということを試算した上、その試算に基づいて必要と思われる限度においてこうした融資制度を存置しておくことが考えられてよい。その際、その必要と思われる限度というのは、量的に最低限のものを意味するものであって、その限度では、つねにそうした融資制度が用意されているべきものである。それゆえ、各金融機関は、協議の上、輪番制なり割当制なりという方法を適宜考案して、それぞれで分担すべきものとする。こういったこ

とは、金融機関の自主性に依存していたのでは容易に実現に導かれないであろうから、これも公的規制という手法に従うのが望ましいものとなるのである。

(2) 損害填補（事業者の法的責任履行）に対する支援としての融資

事業者が、仮に、何がしかの環境責任を負うこととなった場合、その責任の内容が、損害賠償であれ、施設等の改善・改良であれ、あるいは汚染物の除去等であれ、いずれにしてもかなり巨額の費用を要することになるものと思われるが、その費用を当該事業者が単独で賄うということはこれもかなりの困難を伴うものであろうし、困難であるにもかかわらずこれを事業者が自ら準備しなければならないということにしておく、その分被害の回復も遅れるということにならざるを得ない。そこで、こうした場合に、金融機関が支援に乗出すべきことが考えられる。これは、一般に、責任問題が発生した後、すなわち事後的に考慮されることになる場合が多いであろうが、いざというときに備えて、事前にこうしたシステムが構築されていれば、なお望ましいものといえよう。

ところで、こうしたシステムを1つの制度として確立しておくということは、我が国ではそれほどなじみのあるものではないかもしれないが、ここでドイツにおける法状況を1つの参考とすることができるかもしれない。

すなわち、ドイツの環境責任法（1990年12月成立、1991年1月1日施行）の次のような内容である。

同法19条は、損害填補のための配慮として、以下のように定めている。

まず、その第1項では、付表第2に掲げる施設の保有者は、その施設から発生した環境への影響の結果、人が死亡し、その身体もしくは健康が害され、または物が毀損されることにより生ずる損害を賠償する法律上の義務を果たすことができるよう配慮しなければならないとし、さらに、もはや操業していない施設から特別の危険が発生するおそれのあるときは、管轄官庁は、操業停止の時点でその施設の保有者であった者に対して、引続き最長10年の期間、相当の損害填補のための配慮をなすよう命ずることができる、とされている。

そして、その損害填補のための配慮は、次のうちのいずれかによって果たすことができるとする（同条2項）。

- ① 本法の適用領域において取引権限の認められる保険会社の責任保険、
- ② 免責を与え、または履行を確保することを連邦または州に対して義務づけること、

③ 本法の適用領域において取引権限のある金融機関に対して免責を与え、または履行を確保することを義務づけることであって、その義務が責任保険に相当しうる担保を提供することが保証されている場合。

このようにしておいた上で、付表第2に掲げる施設の保有者が損害填補のための配慮義務を遵守せず、かつ、管轄官庁によって指定された相当期間内に損害填補のための配慮をなしたことを証明しない場合は、管轄官庁は、その操業を全面的または部分的に禁止することができるとしている（同条4項）。

これは、規定の内容からも明らかなように、事業者（特定の施設の保有者）に対して課せられた義務であるが、こうした義務の履行を促す反面において、金融機関に対してもこれに協力すべき義務を措定していくのである。こうした役割を担っているのは、一般的には保険会社（責任保険による）であって、一般金融機関がこうしたところへ参入することは、實際上、考慮の外にあったものと思われるが、検討の余地はあろう。

ただ、このようにして保険会社や金融機関が損害填補のために協力する義務があるということ強調しすぎると、今度はそれらの業態が衰弱していくという可能性も出てくる。そこで、そのような事態を回避するために再保険の制度も同時に備えていくことが考えられてよいであろう。最終的には、国による、何らかの手法による支援が必要となろう。

IV. おわりに

以上、きわめて抽象的にではあるが、金融機関に対する公的規制の可能性とその内容・手法等についてみてきた。単に規制を行えば事態は好転するというものでもないであろうし、また、規制を行った方が望ましい結果が得られると、一般論としていうことができる場合であっても、それでは具体的にどうしたらよいかということを考えていくと、それほど容易に結論が導かれるものでもないように思われる。

ただ、実際に規制を行うということになった場合には、その規制の実効性を確固たるものにするための方策が同時に考慮されるべきではあろう。これも一言で述べることは容易でないが、ひとまず、事前調査と事後調査ということの制度化が考えられてよいかもしいない。たとえば、金融機関から一定の融資が行われるという場合を想定してみると、事前に、当該融資が行われた場合には環境上どのような影響を及ぼすことになるのかというこ

とを調査、予測し、また、実際に融資がなされたときには、同じように、その融資が行われたことによって、やはり環境上どのような影響が生じたのかということを検証するというものである。もちろん、単純かつ容易な作業ではないが、今日、一つの制度として発展途上にある環境アセスメントと環境監査とがモデルとして検討されてよいであろう。

チッソ(株)に対する金融支援について

仁木 壯

I. 背景

チッソ(株)は、昭和48年、水俣病の損害賠償訴訟で敗訴(熊本地裁)し確定したことを契機に、水俣病の患者団体との間で、いわゆる「補償協定」を締結した。その内容は、公害健康被害補償法(現在は、公害健康被害の補償等に関する法律)により水俣病患者であると認定(認定業務は熊本県等が国の機関委任事務として実施)された者に対して、症状の程度(3ランク)に応じて、1800万円~1600万円の一時金(慰謝料)のほか、医療費、終身特別調整手当(年金)、介護費等をチッソが支払うというものである。

認定患者の数が増加し、その補償金の額が増嵩する中で、チッソは、資産売却等によりなんとか凌いでいくが、徐々に厳しい経営状況に追い込まれることとなる。

II. 民間サイドの金融支援

増大していく補償金の支払いをチッソが継続していけるようにするため、関係金融機関は、昭和48年度から、その時点でのチッソに対する債権約408億円の元本償還の繰延、金利の減免、棚上げ措置を講ずることとなった。この措置は、行政サイドからの要請も勘案し、関係金融機関としての社会的な責任を踏まえたものであると考えられる。

そのような関係金融機関の金融上の特別措置により、昭和51年頃までは、なんとか独力で補償金の支払いを継続できたが、昭和52年の下期に至って、独力では補償金が支払えない状態となった。しかし、関係金融機関としても、上記のような金融上の特別措置を講じている企業に対して新たな融資はできず、関係金融機関だけの力でこれ以上チッソを支えることは困難であるとして、メインバンクを中心にして、公的なチッソ支援の必要性が議論されるに至った。

Ⅲ. 県債方式による公的な金融支援

(1) 熊本県としても、チッソの経営上の危機が高まるにつれ、チッソに万一のことがあれば、典型的な企業城下町である水俣市及び周辺地域は甚大な影響を受けるとして、国がチッソ支援に乗り出すよう、活発な陳情活動を開始した。

国としては、一私企業に国が直接支援をするということは考えられず、汚染原因者負担の原則（PPP）に照らしても問題があるとの立場であった。

しかしながら、万一チッソが倒産すれば、補償金の支払いが不可能となるのみならず水俣地域の経済及び社会に大きな混乱をきたすとして、そのような事態は回避する必要があるとの認識から、政府部内でも何らかの形でチッソ支援ができないかについて検討が行われた。検討の中では、チッソ問題は、患者補償の問題であると同時に、地域問題でもあるとの考え方から、国と地元の熊本県とが相協力する形での、いわゆる県債方式が浮上してくることとなった。

しかし、県債方式は、熊本県が県債の発行という形で貸付原資を借り入れ、それをチッソに貸し付けるものであることから、万一チッソが倒産し貸付金の回収が困難となった場合、県の債務が残るという心配から、当初県側は県債方式には反対論が強かった。そこで、チッソに万一のことがあった場合には、県財政に対して国が所要の措置を講じ、県財政にしわ寄せがいくようなことにならないようにすることを、政府が約束するということにより県側の理解を得ることとなった。即ち、昭和53年6月20日の閣議で、「熊本県がチッソ株式会社に対する金融支援を行うために発行した地方債の償還財源の確保が困難となった場合においては、国において所要の措置を講ずるものとし、その具体策は関係大臣が協議のうえ決定するものとする。」との閣議了解を行ったところである。これは、国が債務保証をしたわけではないが、政策的配慮から、一定の場合には政府が熊本県に対して所要の財政的な措置を講ずることを確認したものである。

原因者負担の原則（PPP）との関係については、県債方式によるチッソ支援は、チッソに財政的な助成を行うものではなく、通常の金利による融資を行うものであり、補償金の支払いはあくまでチッソの負担において行い、国等がその肩代わりをするものではないから、PPPに反するものではないとの考え方に立っている。

そして、この支援措置の目的については、上記閣議了解の中で、「チッソの経営基盤の維

持・強化を通じて、患者に対する補償金支払に支障が生じないように配慮するとともに、併せて地域経済・社会の安定に資する」こととされている。

(2) 県債方式によるチッソへの融資額については、「県債の発行限度額」は、「チッソが支払うべき毎年度の補償金支払総額又は資金不足額のいずれか少ない額」とされた。

その資金不足額の定義は、

「補償金支払総額－(金利棚上額＋経常利益－公的融資元利支払額)」であるが、

()内がマイナスの場合は零とし、また、経常利益がマイナスの場合は零とするとされている。

なお、ここでいう金利棚上額とは上述の関係金融機関が昭和48年以降実施している金利棚上の額を、公的融資元利支払額とはこの県債方式による融資の元利返済額を指す。

このように、チッソへの融資額は、補償金支払額を上限として、経常利益が多く出れば融資額が減額されるという仕組みになっている。

県債の引受先については、上記閣議了解で、概ね6割を資金運用部が引受け、残りの部分は関係金融機関の引受けを要請することとされた。

なお、県債発行(融資)は年2回とされ、発行額については、その都度関係省庁(環境庁、大蔵省、自治省、通商産業省、内閣官房)及び熊本県で構成される「チッソ株式会社に対する金融支援に関する協議会」において事前に協議されることとされた。県債の発行条件は、30年償還(うち5年間元本据置)、金利はその時点の財投金利(固定金利)とされ、県からチッソへの融資も同一条件で行うこととされた。

(3) この県債方式は、3年毎に見直しをするとされているが、昭和56年の見直しにおいては、この方式に代わり得る適当な方法が見い出せないことから、基本的なスキームは継続することとし、上記の資金不足額の定義の中の「経常利益」の部分が「経常利益/2」に修正され、県債発行額(融資額)の上限額を緩和する方向での見直しが行われた。同時に、日本開発銀行が民間関係金融機関との協調融資方式によりチッソ子会社への設備投資融資を行うことを要請することが決まった。

2回目の見直しに当たる昭和59年においては、県債の資金運用部の引受け割合を、6割から7割に変更した上で、基本スキームは継続することが決まった。この変更は、上述の開銀協調融資により関係金融機関のチッソ子会社に対する融資が徐々に増大してきたことに伴う、資金運用部と関係金融機関との資金供給額のバランスをとるためのものであると

されている。この県債の資金運用部の引受割合は、3回目の見直しに当たる昭和62年においては、更に8割に引き上げることとされた。

IV. 第二の経営危機への当面の対応

チッソの経営は、県債方式による融資が本格的に始まった昭和54年度以降、わずかではあるが経常損益は黒字に転じ、開銀協調融資が本格化した58年度頃から徐々に黒字幅が拡大していった。そして、昭和60年代に入ってからには著しい増大を示し、昭和63年度は約88億円の経常利益を上げるに至った。平成の時代に入っても若干減少したとは言え、50億円台から70億円を維持していたが、平成4年度に入り、景気変動等による需要先の家電製品や自動車の売行き不振の影響等を受け、チッソも経常利益が15億円に大幅に落ち込んだ。平成4年度の県債方式による融資の返済額は元利合計約43億円に上っており、また、熊本県が事業主体となって実施した水俣湾の公害防止事業（しゅんせつ・埋立工事）の公害防止事業費事業者負担法に基づく原因企業負担金の支払も年間約23億円に上っていたことから、大幅な資金不足をきたすことになった。チッソはそれを取引先とのやり繰りでなんとか凌いだものの、平成5年度も経常利益はほぼ横這の状態が続いたため、危機的な状況となった。このままでは倒産の可能性もあり、そのような事態になれば、水俣病患者への補償金の支払ができなくなり、また地域の経済・社会に大きな混乱を引き起こすこと等から、国と熊本県においてこの危機を乗り切るための支援策について鋭意検討が行われた。

その結果、臨時特別の措置として、昭和53年以降の補償金支払総額約680億円と昭和53年から始まった県債方式による公的融資総額約574億円との差額相当額106億円を県債方式により融資することとなった。これは、チッソへの融資額は補償金支払額を上限とするという従来からの考え方は堅持しながら、それを単年度で考えるのではなく長期的に見ることとしたものであるということが言える。しかし、この措置は、当面のチッソの経営を維持させるものに過ぎないものであり、政府としては、中長期的な観点からチッソの経営基盤の維持・強化を図るための支援策が必要であるとの認識に立ち、当該支援策について速やかに成案が得られるよう関係省庁において検討を進めていくこととされた。（平成5年8月31日水俣病に関する関係閣僚会議申合せ）

なお、熊本県側において、県債発行額が益々増嵩していく中で、チッソに万一のことが

あった場合の県財政への影響への懸念が再燃してきていることを踏まえ、上記8月31日の関係閣僚会議においては、万一不測の事態が発生しチッソからの地方債の元利償還財源の確保が困難となった場合には、国において万全の措置を講ずることについて、従来の方針を再確認する趣旨で申合せを行い、その内容については、改めて9月3日付けで閣議決定の手續きがとられた。

V. 中長期的な観点からの支援策

中長期的な観点からの支援策の検討を進めるに当たっては、県債方式による公的融資の残高が六百数十億円に上り、その平均金利が6.2%と高率であり、その金利負担がチッソの経営を圧迫しているとの認識から、原因者負担の原則を堅持しつつ、いかにして金利負担の軽減を図るかが大きな課題となった。

金利負担を軽減するための方法としては、利子補給等が考えられたが、これは公的な助成に当たり、PPPに反する恐れが強いことから採り得ない。つまり財政措置によりチッソの利子払いを肩代わりするような措置は、PPPとの関係で問題があることから、金融の枠の中での方策を考えざるを得ない。そのような中で、チッソの債務を繰上償還して、改めて現行の財投金利で融資を行う案が浮上してきた。あくまでも金融の枠の中の措置であり、金利も現行の財投金利であれば、PPPとの関係でも問題はないとの判断からのものである。

具体的には、その時点の財投金利(4.5%)を超える債務に関し、チッソはその元本相当額(約626億円)を関係金融機関から借り入れ、それを県に繰上返済し、県は資金運用部等に繰上償還を行う。そして、県は、繰上償還額に見合う県債を新たに発行し、チッソに貸し付けるというものである。この案が、平成6年9月9日の関係閣僚会議及び同9月13日の閣議了解により決定された。なお、新たな県債の発行条件は、繰上償還した債務の平均残存期間である23年の償還(うち3年元本据置)、金利は発行時点の財投金利(4.5%)とされた。

このような措置により、中長期間には金利負担の軽減が図られるほか、元本の据置期間の設定により短期的な資金繰りにも資するものである。しかし、このような措置だけでは経営基盤の強化策としては必ずしも十分ではないことから、熊本県が設立する「水俣・芦

北地域振興基金」を通じてチッソの設備投資資金を融資することとし、当該原資は県が起債により調達すること（8割を資金運用部、残りを関係金融機関が引受け）とされた。当該基金の基本財産の造成については、国は、所要の財政措置を講ずるとともに、地方財政措置を講ずることも、上記閣議了解で決定された。そして、基金の運用益により、水俣病の発生により経済的・社会的な発展が阻害されている地域の振興・再生に係る事業が実施されることとなった。

金融機関と環境

——環境関連の金融商品——

遠藤貴子

I. はじめに

近時、企業の環境責任ということがいわれているが、金融機関の商品の中にも、何らかの形で環境問題に貢献しようとする商品が現れている。本稿では、そのような金融商品の現状を明らかにしたうえで、環境問題に対する金融機関の役割について検討することとする。

なお、本稿では、できるだけ多くの商品を紹介するために、「金融機関」の意義を、普通銀行、信託銀行等の預金取扱機関に限定せず、保険会社、ノンバンク等の非預金取扱機関及び証券会社等も含めた広い概念で捉えることとする。

以下においては、金融商品を、どのような形で環境問題に貢献しているのかという商品の態様に従い、寄付型商品、融資型商品、その他の商品に分類して、各金融商品を紹介し、その実態、問題点等について考察を行う。

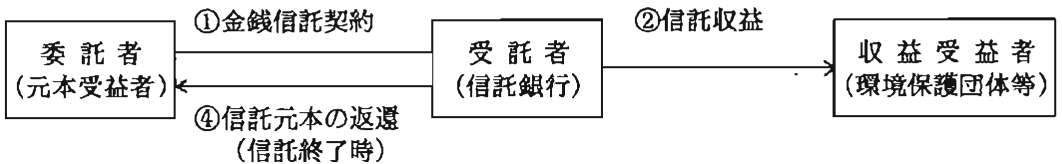
II. 寄付型商品

環境関連の金融商品でもっとも多くみられるのが、金融商品を通して、預金者等が環境保護団体等に寄付を行うというものである。金融機関の扱う商品によって、寄付の仕組みが異なるので、以下、信託銀行の扱う商品、銀行等の扱う商品、信販会社の扱う商品、その他の金融機関の扱う商品に分けて紹介する。

1. 信託銀行の扱う商品

行名	商品名	仕組み	収益受益者
安田信託	かんきょう信託「さわやか」	10万円以上1円単位。 信託期間2年または5年。	財団法人地球環境財団
三井信託	社会貢献信託「ヒューマン」	10万円以上1円単位。 信託期間2年または5年。	財団法人地球環境財団
三菱信託	「ちきゅう信託」	5千円以上1円単位。 信託期間5年。	財団法人地球環境財団
	「バード信託」	10万円以上1万円単位。 信託期間5年。	財団法人日本野鳥の会
中央信託	自然保護信託「シンフォニー」	10万円以上1円単位。 信託期間5年。	財団法人日本自然保護協会
	マイタウントラスト	5千円以上千円単位。 信託期間1～7年。	公益法人（地域毎に異なる）
住友信託	コミュニティートラスト	10万円以上1円単位。 信託期間5年。*収益合計額と同額を同行も寄付。	公益法人（全国各地の17団体）

[仕組み]



信託銀行の扱う商品においては、まず、環境保護団体等に寄付をしようとする者（委託者）が、信託銀行（受託者）との間で、金銭信託契約を締結する。そして、3月と9月の決算時に、計算された収益を、あらかじめ指定された収益受益者が受け取る。委託者が預け入れた元本は、満期時（信託終了時）に返還される。これらの商品は、収益受益者が委託者と異なる他益信託である。収益受益者が公益法人ではあるが、信託法66条にいう公益信託ではなく私益信託である。

収益受益者として指定されている者は、自然環境の保護活動や町づくり活動を行っている公益法人である。場合によっては、収益受益者の受け取った収益金が、さらに環境保護

活動を行う団体へと配分されることになる。

例えば、安田信託、三井信託、三菱信託の3行の商品の収益受益者に指定されている「(財)地球環境財団」は、事業活動として、自ら、①地球の生態系保持及び自然保護等環境保全のための普及啓蒙活動、②地球的規模の環境問題に関する研究・調査、③地球環境問題に対する国民の意識調査を行うほか、④自然環境の保全に関する活動を行っている団体、研究機関、研究者に対する支援と助成を行っている。平成5年度においては、調査研究助成金として786万4885円を、普及啓蒙助成金として195万3646円を支出している。

これらの商品と同じように、環境保護団体等へ寄付を行う商品としては、次に紹介するように、定期預金等の利息の一部を寄付にあてるものがある。定期預金等の利息の一部を寄付する商品の場合には、利息が預金者に帰属した時点で、利息に対して税金が課される。したがって、環境保護団体等への寄付も、税引き後受取利息の一定割合を寄付するということになる。これに対して、環境保護団体等を収益受益者としてあらかじめ指定して、信託収益を配当するという形をとる本商品の場合には、収益受益者が公益法人であるために、収益に対して課税されない(法人税法7条)。したがって信託の場合には、収益に対して課税されないので、定期預金等の場合には税金として差し引かれる分までもが、環境保護活動に生かされているということができよう。

〔実績〕

これらの商品によって、実際にどの程度の寄付がなされているのかについて、(財)地球環境財団の例を紹介する。

〈地球環境財団に寄付された金額〉(地球環境財団第6期及び第7期事業報告書より)

	平成4年度 (H3.10.1.~H4.9.30.)	平成5年度 (H4.10.1.~H5.9.30.)
かんきょう信託	5,478,953円	5,552,597円
社会貢献信託	1,659,083円	2,502,646円
ちきゅう信託	16,227,816円	13,102,602円
合計 (寄付金合計)	23,365,852円 (39,642,189円)	21,157,845円 (29,198,779円)

平成4年度から5年度において、各商品を通じてなされた寄付金額の合計は減少してい

るとはいうものの、地球環境財団に対してなされた寄付金全体に対して占める割合は少なくはなく、それなりの貢献が認められるということができよう。

2. 銀行・信用金庫の扱う商品

行名	商品名	仕組み	寄付先
第一勧業銀行	ハートの自然保護口座 (91年7月～91年12月)	定期預金。初回満期時に、税引き後受取り利息の20%が、1万円を限度に寄付される。*同行も寄付金額と同額を寄付する。	(財)世界自然保護基金 日本委員会
	ハートの自然環境保護口座 (92年6月～)	①定期預金。初回満期日に、税引き後受取り利息の20%が、1万円を限度に寄付される。 ②指定日に、指定金額を定期的に口座から自動引き落としで寄付(振込手数料は無料)。 *同行も、1口座につき100円を寄付する。	(財)世界自然保護基金 日本委員会
池田銀行	愛の環境定期	定期預金。1年。1口5万円。初回満期時にのみ、1口につき100円が、1万円を限度に寄付される。*同行も寄付金額と同額を寄付する。	(財)大阪みどりのトラスト協会
滋賀銀行	しがぎん愛のみずうみ口座 (92年5月～92年9月)	定期預金。税引き後受取り利息の3%が1万円を限度に寄付される。*同行も寄付金額と同額を寄付する。	(財)国際湖沼環境委員会
千葉銀行	ちばぎんみどりの口座 (92年10月1日～94年8月16日)	普通預金・貯蓄預金。税引き後受取り利息の20%が寄付される。*同行も寄付金額と同額を寄付する。	(財)千葉県緑化推進委員会委員会
東京都民銀行	とみんの自然保護口座	普通預金・当座預金。預金者の指定した金額を、年1回引き落としとして寄付する。送金手数料は、銀行が負担する。	(財)日本自然保護協会
王子信用金庫	ラブ・アース口座 (92年4月～93年3月)	普通預金・定期預金。税引き後受取り利息の20%が寄付される。(定期預金の場合には、初回満期時のみ)*同行も寄付金額と同額を寄付する。	(財)世界自然保護基金 日本委員会
神奈川労働金庫	ろうきんみどりの預金 (91年10月～)	定期預金。1口1万円。税引き後受取り利息の20%が寄付される。	(財)みどりのまち・かながわトラストみどり基金

〔仕組み〕

銀行、信用金庫等の扱う商品は、大きく2つに分けることができる。一つは、定期預金の初回満期時に、税引き後受取利息の一部を環境保護団体等に寄付するものであり、もう一つは、預金者が、寄付金額を指定しておく、一定の期日に、自動的に環境保護団体等へ寄付がなされるというものである。定期預金型の場合には、同商品による寄付金額と同額の寄付を銀行も行う「マッチングギフト」を実施しているところが多い。これらの商品の場合には、寄付を行うのは預金者個人であって、銀行自身が寄付の主体となるものではない（後で紹介する郵便局の「ボランティア貯金」の場合には、金銭が、一度、貯金者から郵政大臣に帰属し、郵政大臣の名義で寄付がなされる）。

当初、これらの商品は、取扱い期間を限定しているものが多かったが、好評であるということから、取扱い期間の終了後も引き続き扱っている金融機関もある（東京都民銀行、神奈川労働金庫）。また、第一勧業銀行の場合には、「ハートの自然保護口座」が好評であったことから、同商品の取扱い期間終了後に、新たに「ハートの自然環境保護口座」という商品の取扱いを開始した。この新商品では、同口座専用の通帳とカードを用意したということである。また、第一勧業銀行の場合には、これらの商品とは別に、(財)世界自然保護基金日本委員会に寄付するための専用の振込み用紙を用意している。この専用の振込み用紙を利用した場合には、事務手続き上は振込みという扱いではなく、同行に開設されている(財)世界自然保護基金日本委員会の口座に入金するという形をとるので、振込み手数料がかからない。

〔実績〕

91年12月末日で取扱いを終了した第一勧業銀行の「ハートの自然保護口座を例にとると、同商品の取扱い件数は2772件（約23億円）で、同商品による寄付金額が500万円となった。したがって、同商品による寄付金額と同額の寄付を銀行が行うマッチングギフトが500万円であった。また、これに加えて、別途2000万円の寄付を同行が行ったということである。

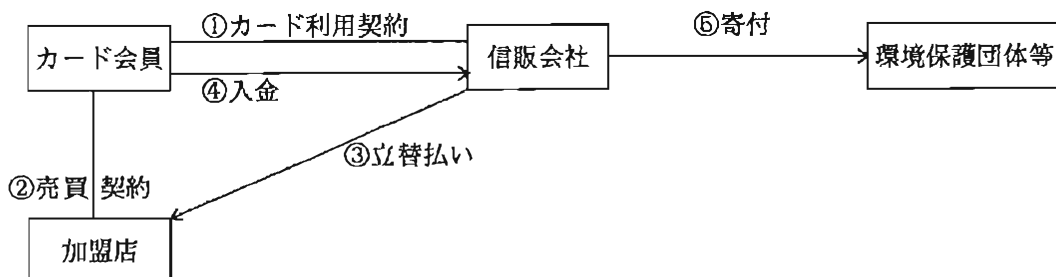
3. 信販会社の扱う商品

会社名	商品名	仕組み	寄付先
オリエントコーポレーション	日本動物愛護協会カード	カード利用額の0.3%を寄付。	(財)日本動物愛護協会
	日本野鳥の会カード	カード利用額の0.5%を寄付。	(財)日本野鳥の会
	フォレストアーツカード	カード利用額の0.5%を寄付。	(財)キープ協会
JCB	Alpine-Flora Card	カード利用額の一部を寄付。	(財)日本高山植物保護協会
住友クレジットサービス	JAWS VISA カード	カード利用額の0.5%を寄付。	(財)日本動物福祉協会
ダイエーファイナンス	OMCエコロジーカード	カード利用額の0.5%を寄付。 20種類のテーマの中から、カード会員が選択。	(財)緑の地球防衛基金 →環境保護団体
日本信販	グリーンナリーカード	カード利用額の0.5%を寄付。	(財)国土緑化推進機構 →緑と森の森林基金
	Earthan Card	カード利用額の0.5%を寄付。	(財)地球環境財団
三信クレジットカード	三井T・Bアースカード	加盟店から受け取る手数料の0.3%を寄付。	公益信託 地球環境日本基金
DCカード	GREENISH DC カード	カード利用額の0.5%を寄付。	ダイナミックインターナショナル(株)を通じてアフリカの動物保護活動のために使われる。
ミリオンカード	GEFカード	カード利用額の0.5%を寄付。 また、年1回、会員から500円の寄付を受ける。	(財)地球・人間環境フォーラム
第一勧銀カード	WWFハートカード	カード利用額の0.5%を寄付。	(財)世界自然保護基金日本委員会

(仕組み)

これらの商品は、クレジットカードの会員が、カードを利用して買い物をする時、カード利用額の一部もしくは信販会社が加盟店から受け取る手数料の一部が、環境保護団体等

に寄付されるというものである。クレジットカードの会員が、通常のカードを利用する場合と同様に、これらのカードを利用して買い物をするだけで、環境保護団体等へ寄付がされるというものである。カード会員に、寄付のための特別な負担がかかるということはない。この商品の場合、寄付は、カード会員個人の名義でなされるのではなく、信販会社の名義でなされることになる。



〔実績〕

第一勧銀カードの「WWF ハートカード」の場合、平成 6 年12月現在で、会員数が 2 万 2721名で、寄付金額が、平成 4 年度には、1051万6000円（同カードの取扱い開始は、平成 4 年 5 月である）、平成 5 年度には、1685万7000円となっている。なお、同カードの場合、年 1 回、寄付金額をカード会員に報告している。

4. その他の金融機関の商品

金融機関名	商品名	仕組み	寄付先
郵便局	国際ボランティア貯金 (91年 1 月～)	通常郵便貯金の税引き後受取利息の20%を寄付。	NGO
住友海上火災	積立傷害保険「守ろう！地球」「同 スーパーリッチタイプ」	保険期間 3 年。満期返戻金の一部（例えば 1 %）を寄付。* 同社も寄付金額と同額を寄付。	財世界自然保護基金 日本委員会
ナショナル証券	エフ・アンド・シー環境ファンド	外国投信。募集時に受け取る手数料の一部を寄付。	財世界自然保護基金 日本委員会

郵便局の「国際ボランティア貯金」は、通常郵便貯金の税引き後受取り利息の20%を NGO に寄付するというものであるが、手続き的には、右金額が、一旦、郵政大臣に帰属し、郵政大臣から NGO に寄付されるというものである。銀行等の寄付商品の場合には、銀行は

振込手続きを行うだけで、寄付の主体は預金者個人であったのに対し、「国際ボランティア貯金」の場合には、寄付の主体は郵政大臣ということになる。

「国際ボランティア貯金」は、NGOの活動を通じて、開発途上国の人々の福祉の向上を図ろうとするものであり、環境保全のみを目的とするものではない。同貯金による援助事業には、「女性の自立のための援助事業」、「子どものための援助事業」、「農民の自立のための援助事業」、「都市の生活困窮者居住地区の住民の自立のための援助事業」、「難民のための援助事業」、「災害による被災者のための援助事業」、「住民一般を対象とする援助事業」の7つ項目がある。

寄付金の額、配分先、NGOの活動状況等については、毎年度『国際ボランティア貯金』レポート』にまとめられている。同レポートによれば、平成4年度には、25億9636万4000円が254事業に、平成5年度には、21億8563万3000円が240事業に配分されている。

住友海上火災保険の「守ろう！地球」は、3年満期の積立普通傷害保険であり、91年3月に発売された。94年12月現在で、満期を迎えたものが2007件あり、寄付総額は818万5303円となっている。同商品は現在も発売中ではあるが、申し込みはほとんどないということである。

III. 融資型商品

環境保全に関連した融資には、次のものがみられた。

金融機関名	制度名	融資対象	使途
三和銀行	脱フロンローン (取扱期間：1996年3月31日まで)	個人・法人	特定物質(特定フロン・トリクロロエタン等)の回収再利用設備、脱特定物質設備等の導入。
	(保)脱フロンローン(東京都制度融資、東京都信用保証協会の保証付) (取扱期間：東京都制度融資の環境関連技術開発等資金の取扱期間中)	中小企業	環境関連の技術開発・企業化・技術の導入。資源リサイクルを図るための技術開発・企業化・技術の導入。

日本開発銀行	公害対策	ばい煙防止・汚水処理等	株式会社・組合・財団法人等の組織形態	大気汚染、水質汚濁、騒音、悪臭等の公害を防止するための施設。
		無公害工程転換		法令、条例の規制基準や公害防止協定等を遵守するために既存の生産設備の使用原燃料あるいは生産工程の転換を図る設備。
		オゾン層保護対策設備導入促進		特定フロン等オゾン層破壊物質の排出抑制及び使用の合理化を図るための設備。
	窒素酸化物対策推進	使用車種規制適合車取得促進、低公害車普及促進、軽油脱硫設備。		
	廃棄物対策	リサイクル対策等		再資源化設備、廃棄物処理設備、特定産業廃棄物処理施設、水資源有効利用設備、建設残土対策促進。
		環境調和型プロセス・素材等普及促進		再生が可能な材質により形成された製品・部品の製造を行うための設備、生分解性プラスチックの製造設備。
環境技術開発		研究施設整備、企業化開発、新技術企業化		
環境整備	工場等環境整備	工場環境整備、ニューファクトリー化促進、快適職場形成、建設機械施工環境整備促進。		
	エネルギー・環境調和型地域整備	環境調和型エネルギーコミュニティ、環境共生都市総合整備、未利用エネルギー活用システム、地域冷暖房		
環境事業団	産業公害防止施設融資	中小企業・大企業・地方公共団体	ばい煙処理施設、汚水処理施設、粉じん防止施設、特定物質処理施設、騒音防止施設、振動防止施設、悪臭防止施設、産業廃棄物処理施設、特定物質産業公害防止施設。	
	産業廃棄物処理施設融資	中小企業・大企業・地方公共団体・第3セクター他	再生利用・資源化処理施設、中間処理施設、最終処分施設。	
	市街地土壌汚染・地下水汚染防止等事業融資	中小企業・大企業	土壌汚染防止（履土事業、舗装事業、その他）。 地下水汚染防止（遮水事業、ばっ気処理事業等）。	

環境事業団	合併処理浄化槽設置資金 融資	第1セクター 第3セクター 民法34条に基づいて設立された法人	合併処理浄化槽。
環境衛生金融公庫	特定フロン等特別貸付	環境衛生関係 営業者	特定フロン等を溶剤とするドライクリーニング機を他の溶剤を使用する機械に買い換える等。
国民金融公庫	環境対策貸付	中小企業	公害防止施設の設置、省エネルギー施設の導入、公害防止のための工場移転等。
	環境フロン貸付（取扱期間：94年12月13日まで）		特定フロンの回収再利用型設備及び脱フロン型設備の導入。
	環境NOx貸付（取扱期間：94年12月13日まで）		現在保有する車両を、NOx排出基準に適合する車両に買い換える等。
中小企業金融公庫	環境対策貸付	中小企業	省エネルギー資金、公害防止資金、公害移転等資金。
	環境規制対応特別貸付（NOx削減対策融資 取扱期間：1994年12月31日まで）		NOx排出基準適合車の取得。
	地域産業振興貸付		リゾート地域整備資金貸付
北海道東北開発公庫	地域省エネルギー・環境・福祉対策	北海道・東北地域の株式会社	地域資源リサイクル促進、特定産業廃棄物処理施設、公害防止施設、人に優しい建築物整備促進等
中小企業事業団	設備リース事業	中小企業	公害防止設備リース事業、省資源・省エネルギー設備リース事業等。
	高度化資金助成制度		<ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業が組合等を設立して共同の力で経営体質の改善を図る事業。 ・ 地方公共団体と中小企業者が一体となって第3セクターを設立し、中小企業の経営基盤の強化を支援する事業。
地域振興整備公団	産炭地域振興業務直接貸付		石炭産業に代わる産業の導入・育成の受け皿となる事業用団地の造成・譲渡並びに産炭地域の振興に寄与する事業への出資。

地域振興整備公団	工場移転融資	<ul style="list-style-type: none"> ・首都圏、近畿圏及び中部圏の過密地域からゆとりのある地域へ生産施設を移転する。 ・移転後の跡地を環境の改善に役立つように利用する。
----------	--------	--

環境保全のための融資事業を行っているのは、三和銀行を除き、全て公的機関となっている。

三和銀行の「脱フロンローン」は、93年12月から取扱いが開始された。融資額は、原則7年以内であり、融資限度額については、工事費の全額を融資することになっており、上限は設けられていない。他機関の同様の融資が、融資額について、工事費の一定割合という融資比率を設けているのに対して、本商品では、工事費の全額を融資する点が特徴となっている。利率は、3年以内の融資の場合には、短期プライムレート+0.3%、3年を超える場合には、短期プライムレート+0.5%であり、一般の中小企業向け長期融資の利率よりも低利に抑えられている。94年12月現在で、約100件、30億円程度の利用があったということである。同行には、他に、東京都制度融資を利用した「(保)脱フロンローン」があるが、この商品の利率は、94年12月現在、年2.8%（内、東京都信用保証協会の保証料0.9%）ということである。

同行の場合、本商品の融資にあたっての事前審査は、通常の前融資の際の信用調査と同じである。また、実際に融資が脱フロンのための設備投資に用いられたか否かを確認する事後的な審査は行っていない。あくまでも、顧客との信頼関係によっているということである。

日本開発銀行による融資では、融資比率は、各制度によって異なり、対象工事費の30～50%となっているが、融資額の上限は設けられていない。同行の融資においては、例えば、「オゾン層保護対策設備導入促進」融資の場合であれば、どのような設備がオゾン層保護対策設備に該当するのかを限定列挙しており、該当する設備への投資に対して融資を行っている。融資にあたっては、設備内容等の融資要件に合致するか否かの審査を行い、また、工事終了後には、提出書類通りの設備投資が行われたか否かを現地に赴いて確認している。

日本開発銀行による融資が、主に大企業を対象とするものであるのに対して、環境事業団による融資は、主に中小企業を対象とするものである。融資比率は、各制度によって異

なり、対象工事費の50～100%以内となっているが、融資額の上限は設けられていない。融資期間、利率も、制度によって異なり、融資期間は5～20年以内、利率は、94年6月現在で、4.05～4.35%の間となっている。

環境事業団の融資においては、工事の完成後に、写真を添付した完成報告書を提出させており、原則として、現地に赴いて確認することになっている。また、工事の終了から半年後には、稼働状況報告書を提出させており、状況如何によっては、追加投資についての相談に応じ、追加分についての融資も行っている。

同事業団の貸付事業統計によれば、93年度においては、貸付件数が120件であり、貸付額が370億円となっている。そのうち、産業廃棄物処理施設に対する貸付が、74件、280億7680万円と最も多く、以下、ばい煙処理施設が、10件、69億60万円、汚水処理施設が、16件、13億6188万円、悪臭防止施設が、4億7200万円、騒音防止施設が、1件、6720万円、特定物質処理施設が、3件、5086万円、粉じん防止施設が、2件、4556万円、合併処理浄化槽が、13件、2510万円となっている。93年度には、フロン産業公害防止施設、振動防止施設、市街地土壌汚染防止等事業に対する貸付は行われていない。

同事業団による融資の最近の傾向として、従来は公害発生源として認識されていなかったようなホテル、旅館、飲食店、クリーニング店等、サービス業の排水処理施設等への利用が増加しているということである。

中小企業事業団では設備リース事業に対する貸付を行っている。設備リース事業とは、中小企業によって設立された組合が、個々の組合員のニーズにあった設備を一括して取得し、組合員にリースするというものである。設備リース事業には、公害防止設備リース事業、省資源・省エネルギー設備リース事業、安全衛生設備リース事業、労働力不足対応設備リース事業があり、貸付対象設備には、公害防止設備、公害防止用測定設備、公害処理設備、資源有効利用設備等がある。

IV. その他

次にあげるものは、金融商品ではないが、金融機関と環境問題との関わり方の一つとして紹介しておく。

金融機関名	名称	内容
常陽銀行	公益信託 エコーいばら き環境保全基金	茨城県内における環境保全に関する事業に対する助成等。信託財産 1億円。受託者三菱信託銀行。
びわこ銀行	働びわぎん緑と水の基金	琵琶湖の水環境及び緑化保全活動等を支援。 基本財産 5億円。
福島銀行	公益信託 自然環境保全 基金	「美しい福島の創造」の県民運動を展開している福島県の自然保護運動を支援。自然保護の調査、研究、実際の活動等に助成。 信託財産 1億円。受託者 安田信託銀行。
武蔵野銀行	公益信託 むさしの緑の 基金	①埼玉県内の自然環境保全及び創出に資する事業への助成金給付、②普及啓発事業への助成金給付、③調査研究に対する助成金給付、を内容とする。信託財産 1億円。受託者 大和銀行。

V. おわりに

以上、環境問題への貢献を試みる金融商品について、その仕組み、実態等をできる限り明らかにした。

融資については、調べのついた限りでは、民間の金融機関によるものが1件で、他は全て公的機関となっているが、融資の対象が、積極的な投資の期待できるものではなく、金融商品として成り立ちにくいものなのでやむを得ないであろう。ここで紹介した融資制度と同様の融資制度は、地方自治体でも設けているところがあるが、島根県の場合には、特定フロン対策を含む融資制度を18億5000万円で創設したにもかかわらず、同制度の利用が全くなかったため、18億円を減額補正するにいたっている。脱フロン・エタンについては、どのような設備を設ければ脱フロン・エタンに効果があるのかという技術的な問題も、設備投資を妨げる要因になっているようである。しかしながら、フロン・エタンについては、モントリオール議定書により、95年末までに生産廃止が決定しており、生産自体が減少してきているため、フロン・エタンを使用する側としても、何らかの対策を講じる必要が迫られており、比較的積極的な投資がみられる傾向にあるということである。

寄付型の商品については、期間限定で発売されたものが、期間終了後も継続して取扱われているという例もあり、成功した商品の例ということができよう。環境保護団体等に個人的に寄付を行おうとすると、手続きを調べたり、金融機関にわざわざ赴いたりという手間がかかり、また、少額では寄付しづらかったり、かえって手数料の方がかかってしまう

という事態も生じる。その点、利息の一部を寄付するのであれば、手持ち資金から支出するわけではなく、あらためて寄付のための手続きが必要となるわけではないので、寄付する側としても、寄付のしやすくなる制度ということができる。

本稿で検討した金融商品のほとんどが、92年の「国連地球開発会議」、所謂「地球サミット」の前後に発売されたものであり、最近では、環境関連の金融商品ということについて、あまり話題にはならなくなったようである。一時のブームに終わることなく、新たな商品の開発が期待されるところである。

他益信託の発展方策

——特定の自然資源、野生生物、文化財そのものを受益者とすることができるか——

小賀野晶一

I. はじめに

本稿は、特定の自然資源、野生生物、文化財の保全、管理等について、従来のような規制手法ではなく、その他の有効な方法を明らかに検討しようと試みるものであり、その一つの手法として他益信託をとりあげる。より具体的には、私たちが委託者となり、国、地方公共団体、その他の団体を受託者として、特定の自然資源、野生生物又は文化財のために、その保全、管理等を委託することができるかという問題を、主として理論的（又はその背景にある基本的考え方の）側面から検討したい。

ところで、わが国では特定の自然資源、野生生物又は文化財を保護するための法制度がいくつか存在する。このうち、自然環境にかかる基本法としては、自然環境保全法や自然公園法などがある。また、野生生物については、「鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律」、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の存在に関する法律」、「絶滅のおそれのある野生動植物の譲渡の規制等に関する法律」などが制定され、文化財については、文化保護法のほか、「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」などが制定されている。かかる法制度は、行政庁が一定の地域について公法上の規制を行うことを主たる内容としている。

このように、従来の公害・環境法は、規制を中心に組み立てられてきた。しかし、今日の環境問題に的確に対応するためには、規制だけでは不十分であることが明らかにされており⁽¹⁾、的確な規制とともに、その他の手法の必要性が指摘されている。このような考え方にに基づき、1993年11月に成立した環境基本法は、規制手法だけでなく、環境アセスメント、経済的手法、環境教育、環境情報の提供などについて規定している。

さて、本問題は二つの視点から検討することができる。第1は、実定法上のレベルで、特定の自然資源、野生生物又は文化財が受益者（又は受給者）となることができるかとい

う問題である(本テーマの副題)。わが国現行法の法律論としては、特定の自然資源、野生生物又は文化財は、それ自体としては権利能力を持ち得ないので、この問題は伝統的解釈論からは消極に解せざるを得ないようである。しかし、問題を形式的にはなく実質的にとらえた場合はどうであろうか。イギリスにおける信託法の発展過程をみると、エクイティ(衡平法)によって受益権が強化されてきたが、この問題は、受益権強化の延長上の問題として考えることもできる(受益権の性質論。受益権は物権か債権か、その他の権利か)。なお、制度論としては、特定の自然資源、野生生物又は文化財に対し権利能力を認めるべきかどうかを検討対象となるが、この問題は法の基本体系に関係する。

第2に、実際の公益信託等の活動を見ると、特定の自然資源、野生生物又は文化財の保全、管理に資するものが多数あるが、そのことは何を意味しているのであろうか。現状を理解し、そこから何が導き出されるのかを明らかにする必要がある。

以上のように、本稿では、他益信託を規制と対極にある手法としてとりあげ、その発展方策や可能性を新たに見いだそうとするものである。以下では、今日的意義を有するかかる課題について、信託法と環境法の各領域から従来の主たる議論を要約し問題の所在を指摘する。なお、特定の自然資源、野生生物、文化財のそれぞれの特徴を考慮することも必要であるが、さしあたり本稿では三者を一括した。

II. 権利の主体論

1. 実定法上の考え方

わが民法上、特定の自然資源、野生生物、文化財が権利能力を有しないことは明らかであるが、まずこの点を確認しておこう。

民法上、権利能力を有する者、すなわち権利の主体となり得る者は、人(自然人と法人)である。民法は、権利能力の始期と終期について厳密に規定している。自然人における私権の享有は出生に始まる(民法1条の3)。この規定は自然人は出生と同時に平等に権利能力を有すると定めており、近代民法の重要な考え方を示したものである。出生とは、民法では、胎児の身体の全部が母体から出た状態をいう。胎児(受胎から出生までのものをいう)は未だ権利の主体ではない。しかし、不法行為に基づく損害賠償請求(同721条)、相続(同886条1項)、遺贈(同965条)の三つの場合には、民法上「すでに生まれたもの」と

みなし、権利の主体として認めることにより、胎児を特別に保護している。例えば、胎児の間に相続が開始しても、出生後に相続財産に対して権利を主張することができる。ただし、これら三つの場合に、死産であったときは、胎児はさかのぼって権利能力を喪失する。なお、外国人の場合は、日本人の場合と違って法令または条約により権利能力が制限されることがある。次に、権利能力の終期は死亡である。つまり、死亡によって権利の主体としての地位を失う。死亡によって相続が開始し（民法882条）、被相続人の権利義務の承継が問題となる。死亡とは心臓停止、呼吸停止及び瞳孔拡大の三兆候が確認されたときをいうとされてきた。しかし最近、脳死の段階で死亡と認めるべきであるという主張が有力に主張されている。民法の解釈において脳死を死亡と認めてよいかどうかは検討課題である。

他方、民法が認めるもう一つの権利の主体である法人は、一定の目的のために法律が権利の主体として認めた団体である。

2. 自然物の後見人制度

「自然物の後見人制度」の概念は、環境倫理学の領域から主張されている。そこでは、動物、植物、環境等の自然物が保護の客体としての地位から、さらに進んで権利の主体としても認められるかどうか問われている⁽²⁾。このような議論は、実定法上の視点からはほとんど無視されてきた。確かに、「自然物の後見人制度」と実定法との接点はほとんど明らかにされていない。

しかし、「自然物の後見人制度」をめぐる議論は、第1に、信託法、環境法上の問題の根本にある思想を明らかにするものとして重要な意義を有している。第2に、かかる思想を法技術的に実現し得る仕組としては、信託が考えられ、徳義的信託、公益信託又は公共信託をめぐる議論が有益である。

III. 実定信託法からの検討

信託とはA（委託者）が、C（受益者）の利益のために、B（受託者）に対して財産権の移転その他の処分をして、Bに一定の目的に従い財産の管理又は処分をさせることをいう（信託法1条）。AがCを兼ねることができ、これを自益信託といい、AとCが別人格の場合を他益信託という。私法の通則を定めた民法の権利能力論は、信託法にも妥当する。

信託行為は、その基本的仕組として、人格ある委託者、受託者、受益者の三者の存在を前提としている。

しかし、信託では、受益者は信託の設定当事者ではなく、また、設定時に存在することを要求していない。そこで、このような信託の仕組を利用して、本問題を柔軟に考えることができないだろうか。

以下では、実定信託法のレベルにおいて、他益信託、特に徳義的信託と公益信託における議論を整理する⁽³⁾。

1. 徳義的信託をめぐる議論

徳義的信託とは特定の動物のための信託、無生物（例、記念碑、墓、時計）のための信託、ミサや供養のための信託などをいう。そこでは、受益者となるべき生存する所有者がいないので、そもそも信託として成立するかどうか問われている。

徳義的信託は、ある人（受益者）のためというよりも、ある目的のために設定されるものであり、目的信託（purpose trust）とも呼ばれることがある。ここに徳義とは、道徳上の義務をいい、たとえ徳義に反しても直ちに受託者に法的義務違反は生じない。

徳義的信託を信託として認めることができるかどうかについては、議論が分かれる。四宮説は、「委託者の意思を尊重して、できるだけその行為を有効と解釈することに努めるべきものと思うが、結局は、公益信託ともいえず、また、私益信託としても信託の履行を強制する受益者を欠く場合は、信託とは認められないであろう。」と指摘している⁽⁴⁾。海原説は、この問題を受益者が非自然人の場合の徳義的信託（honorary trust）の問題としてとりあげ、「徳義的信託は、目的信託（purpose trust）とも別称されるように、信託設定者の意図すなわち信託目的がもっとも重要視される信託である。その意味で、筆者は、設定者の意思ならびに信託の目的が信託におけるすべての解釈でもっとも優先される旨を各所で述べておられるのであるから、実質的には徳義的信託の有効性と必要性を肯定するものといえよう。この徳義的信託は、単に動物愛護とか墳墓の建設や維持に限られず、むしろ上記の抽象目的を実現するための信託にはかならない。したがって、英米信託法にならって、わが国でも、非公益目的である各種の文化向上のための信託とか史蹟や環境保全のための信託さらに権利能力なき社団のための信託などに積極的に活用すべき分野と思われる。」と指摘している⁽⁵⁾。四宮説は、信託の法律論から検討し、徳義的信託の信託としての

有効性を否定するように思われるが、海原教授が指摘されるように、一定の制限を受けながらも、委託者の意思を最大限尊重しようと考えている。そして、このような考え方は、信託の趣旨にも沿うものである。

信託の制度は、委託者の意思を尊重するものであること、徳義的信託のなかには実際的な必要性が認められべきものがあることなどを考えると、形式的には、信託法において求められる「受益者存在の原則」⁽⁶⁾を満たさないが、一律に無効とすべきではないと解するのが妥当であろう。イギリス法では、徳義的信託 (honorary trust) は義務の遂行は強制し得ないが、受益者の名誉心 (徳義心) に依存する特殊な信託として有効と解している⁽⁷⁾。

徳義的信託における受託者の義務が徳義上の義務にとどまることは、徳義的信託の限界ということができる。しかし、だからといって一概にこれを軽視することはできないであろう。徳義的信託における受託者の義務は法的義務でないといっても、受託者を信頼できる場合には、信託の目的を十分に遂行することができるからである。わが国社会では、法によらない社会的規範が一定の効果をもっていることも考慮されてよい⁽⁸⁾。また、受託者に対する監督を実効的に行うため、信託管理人の役割に着目し、その活用可能性を指摘することも可能である⁽⁹⁾。

2. 公益信託の可能性と限界

(1) 理論的問題

公益信託とは祭祀、宗教、慈善、学術、技芸、その他公益を目的とする信託をいう (信託法66条以下)。ここに、公益とは、分野、範囲、対象、地域等が具体的であり、直接的、積極的に社会一般ないし不特定多数の者の利益となるものをいう。また、「その他公益を目的とするもの」には、自然資源、文化財又は歴史的建造物の保全も含まれると解される。野生生物の保護についても同様に解してよいであろう。もっとも、公益とは何かについては曖昧なところがあり、十分に検討しておくことが必要である⁽¹⁰⁾。信託は民法上の契約とは異なり、継続性が強く保障されている。特に公益信託では、その終了の場合に信託財産の帰属権利者がいないときは主務官庁はその信託の本旨に従い類似の目的のために信託を継続させることができる (信託法73条)。

以上のように、公益信託の目的のなかには、自然資源、野生生物、文化財の保全が含まれるが、それは、「直接的、積極的に社会一般ないし不特定多数の者の利益となるもの」で

なければならない。ここにおいて当然に前提条件とされているのは、自然資源等の保全が「人間の利益」になることであって、「自然資源」「野生生物」「文化財」そのものの利益は考えられていない。ここに実定法上の仕組である公益信託の限界が存在する。

また受益者について見ると、通説は、公益信託では受益者は不特定多数の者であり、特定の者は受益者となり得ず、反射的利益を受ける受給者がいると解する⁽¹¹⁾。特定の自然資源、野生生物、文化財は、権利能力がないから受益者となり得ない。また、受給者ということは、その定義によっては不可能ではないであろうが、いずれにせよ実務上は、かかる信託は実定信託法上の公益信託とはいえないとして、主務官庁の設立許可が得られないであろう。しかし、特定の自然資源、野生生物、文化財を保全、管理することが不特定多数の者の利益になることがはっきりすれば、公益信託に類似する信託ということは可能であろう⁽¹²⁾。この場合、実定法上の壁を克服するためには、一歩踏み込んだ議論が必要である。

制度論としては、受託者に対する監督を実効的にすることが求められ、一定の手続を整備することが必要である。この場合、特にイギリス、アメリカ合衆国で発展してきた公共信託の考え方が参考になるであろう。すなわち、公共信託論では、住民は政府（国家）に対し公共信託財を適正に管理、保全することを委託していると構成される。そこで、一方で、政府は受託者として、その財産を公共の利益のために保全し、妨害行為を排除する義務を負うとし、他方で、住民は受益者として、その財産の保全のために政府に対して訴訟を提起する権利を有する。政府や住民は、かかる権利・義務を遂行するため、原告適格が認められる。このように公共信託は、環境保全のための法技術（訴訟技術）として位置づけることができる。公共信託論はコモンロー上発展し、合衆国ペンシルベニア州、ミシガン州などでは立法化されている⁽¹³⁾。また、イギリス公益団体法（Charities Act）（1960年、1992年改正）が公益団体の登録、公益団体委員会の設置などを規定しており、それが果たしている実際上の機能に注目することができる⁽¹⁴⁾。

なお、わが国の公益信託の現状はすべて財産給付型（助成型）であり、受託者が事業を執行する事業執行型は見られない。その原因として税制上の問題が指摘されており⁽¹⁵⁾、この問題を克服することが必要である。

（２） 利用状況

公益信託は昭和52年に初めて設定され（「斉藤記念プレストレストコンクリート技術研究奨励基金」、「今井記念海外協力基金」）、以後着実に件数を増やし、平成6年3月末現在、

459件、429億円の実績を有する。このうち、環境保全を目的とする公益信託も徐々に増えてきた(16)。

それらの実際の運用状況を見ると、他益信託の仕組みを利用して、特定の自然資源、野生生物、文化財を保全、管理することは、十分に可能のように思われる。わが国の従来の特許ナショナルトラスト活動にみられた「取得型」(保全対象物の所有権を取得するタイプ)に加え、公益信託が非取得型の典型としてさらに発展することが期待される(17)。

IV. 環境法からの検討

国、地方自治体、その他の団体には特定の自然資源、野生生物、文化財を保全又は管理すべき法的責任がある、と認めるための法的根拠が明らかにされなければならない。この問題は、実体的には環境権を認めることができるかどうかの問題として、また、手続的には原告適格の問題として、それぞれ議論されていた。

1. 絶対的権利としての環境権論の問題点

環境権とは、個々の住民が良き環境を享受し、地域的な生活環境を破壊する行為に対して訴訟においてその差止や損害賠償を求めることができる権利である。その具体的機能としては、「物権など個々の権利を有する者に限って従来認められていた妨害予防及び妨害排除及び妨害排除請求権の行使を、これら個々の権利を有しない者に広く権利として行使することを承認し、訴訟における当事者適格や訴の利益に関する審査を経ることなく、すべて訴訟を通じて環境の保全を図る」ことを狙っている(国道43号線訴訟1審神戸地判昭61・7・11判例時報1203号1頁参照)。

しかし、わが国の裁判所は一貫して環境権を認めていない。その理由としては、環境の保全を現行法上実現するためには住民の多数決原理による民主的な選択に基づく立法及びこれを前提とする行政の諸制度を通じてなされなければならない、訴訟という限られた場において、また限定された対立当事者間において、これを実現すべきものはされていないこと、環境権には実定法上の根拠がないのみならず、その成立要件、内容、法律効果等も極めて不明確であり、これを私法上の権利として承認することは法的安定性を害し、到底許されるものではないこと、などが指摘されている(前掲判決参照)。

以上のように、わが国では、環境権は判例上は私的権利として認められていないが、そこで挙げられている理由は妥当なものである。他の諸利益との利益衡量を許さない絶対的環境権論に対しては、学説上も批判が強く、最近ではかかる環境権論は見られなくなった(18)。

2. 具体的事例

①文化財、文化的諸価値

文化財保護を求める行政事件としては、まず、日光太郎杉事件がある。日光国立公園内を通過する国道120号線の拡幅事業計画にかかる事業認可、収用採決に対して、土地所有者である宗教法人東照宮が処分の取消を請求した。東京高判昭48・7・13(判例時報710号23頁)は、企業者の考慮したルート比較案だけが絶対のものではなく他のルートも考えられたはずであり、事業計画の必要性の有無について何ら明確な方針をもたず、漫然と現道拡幅事業の必要性が是認されるものと判断したのは、「本件土地の有するかけがえのない諸価値ないし環境の保全という本来最も重視すべきことがらを不当、安易に軽視し、その結果、本件道路がかかえている交通事情を解決するための手段、方法の探求において、尽くすべき考慮を尽くさなかったという点で、その裁量判断の方法ないし過程に過誤があった」と述べ、請求を認めた。

他方、三井寺事件では、起業者(建設大臣)が園城寺(天台寺門宗総本山)の寺域内の一部を一般国道「西大津バイパス」の区間に供することを内容とする事業認定をしたことに対して、三井寺がその取消を請求した。大津地判昭58・11・28(行政事件裁判例集34巻11号2002頁)は、事業認定には違法性がないとし、請求を棄却した。また、伊場遺跡事件では、国鉄(JR)浜松駅前再開発のため国鉄の電車区を移転することになり、静岡県教育委員会が史跡の指定解除処分をしたことに対して、同史跡の研究者らとその取消を請求した。東京高判昭58・5・10(行政事件裁判例集34巻5号946頁)は、研究者らには原告適格がないとして、請求を棄却した。

以上のように、原告適格は原告らの請求に対する厚い壁となっている(19)。

②歴史的景観

京都仏教会事件では、債権者は被保全権利として、「債権者を構成する各寺院は、宗教的・文化的遺産を破壊・侵害する者に対し、その破壊・侵害を排斥する権利、すなわち、宗教

的・歴史的な文化環境権（景観権）を有する。」と主張したが、京都地決平4・8・6（判例時報1432号125頁）は、「その内容、要件等が不明確であって、これを私法上の権利として認めることはできないものといわざるをえない（債権者が具体的にいかなる利害関係を有し、いかなる個別的な利益を侵害されるかにつき疎明もない。）」と判断した。また同決定は、京都の景観について次のように述べ、手続に違法はないと認めた。

「京都は、西暦794年の遷都以来1000年以上もの間王城の地であり、また永い間日本の政治、文化の中心であったところ、歴史的意義を有する建造物、遺跡等が、古都の自然的環境と一体をなして多数存在しており、その歴史的風土は国民の遺産となっている。この京都市の景観を含めた歴史的風土を保存し、後代に継承していくことは国民の課題である（古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法1条）。もっとも、古都の歴史的風土の保全についても、他の地域環境の保全と同様に、人の社会的経済的活動の自由との調和が図られなければならないから、その方策の決定は、最終的には、民主的手続に従って制定された法律によって定められるべき問題である。ところで、京都市の都市景観の保全については、さまざまな行政上の法的規制がなされているところ、建物の建築については、建築基準法等がこれを行っている。本件建物は、建築基準法59条の2の規定による総合設計制度に従って計画されたものであり、その建築確認を得るまでの手続において、景観の保全はもとより、建物の美観、街並みとの調和、眺望等総合的な角度から審査がなされるものであって、違法な点は認められないのである。」

同決定は宗教的・歴史的な文化環境権（景観権）を否定したが、その理屈は伝統的な判例理論に従ったものである。

3. 環境権の新たな展開——環境権と公共信託

原告側の訴訟戦略として主張された環境権、すなわち絶対的環境権は、判例、通説によって否定された。かかる環境権論は、「法思想・法哲学的な概念あるいは憲法上の基本的人権というような権利概念として論ぜられるべき理論」であった⁽¹⁹⁾。他方、特にアメリカ合衆国で議論されている公共信託論は、環境保全の思想にとどまらず、訴訟技術として応用され、一定の成果が現れた。また立法上も、1970年ミシガン州環境法（「1970年 Thomas J. Anderson, Gordon Rockwell 環境保護法」）2条1項が、「法務総裁も、いかなる州の下部行政単位も、州若しくは州の下部行政単位のいかなる機関または行政庁も、いかなる人・

組合・法人・協会・団体またはその他の法主体も、空気・水およびその他の天然資源ならびにそれらに対する公共信託を、汚染・損傷または破壊からまもるために、申立てられた当該侵害行為 (violation) が行われまたは行われようとしている場所を管理する巡回裁判所に、州、州のあらゆる下部行政単位、州またはその行政単位のあらゆる機関または行政庁、あらゆる人・組合・法人・協会・団体およびその他の法主体を被告として、宣言的救済または衡平法上の救済を求める訴えを提起することができる。」と規定する⁽²¹⁾。

環境権と公共信託との関係をどのように考えるかについて、かつてわが国で比較検討が行われたことがある⁽²²⁾。そこで、木宮高彦は公共信託論では、国民には受益者としての権利があり、請求の相手方は受託者である国又は政府である。この権利は、土地、水域等の使用が制限されているような場合において、具体的、個々のに発生し、「誰にも属しない権利」である。公共信託論では自然の属性を考え、それを保護する。アメリカの場合は、自然そのもの、環境そのものが権利を有する。他方、環境権論では、環境権は支配権としての排他性を持った各人の権利であり、「誰もが持っている権利」である。自然の属性はほとんど考えられず、むしろ人身の保護を考える。人間の環境に対する結びつきを非常に重視する、と。また、木村実は、行政法の立場から、公共信託論と伝統的な裁量権の乱用の理論とを比較検討した。これは、公共信託論とわが国実定法との関係を明らかにしようと試みるものである⁽²³⁾。わが国との法的構造の違いはあるが、基本理念を実現させようとするアメリカ法における具体的思考方法は参考にされるべきである。

わが国の地方公共団体の条例のなかには、環境権を意識したものが現れている。川崎市環境基本条例(1991年12月25日)は、市の環境政策の理念として、「市民が安全で健康かつ快適な環境を享受する権利の実現を図るとともに、良好な環境を将来の世代に引き継ぐことを目的として展開する」と規定している(2条1項)。また、東京都環境基本条例(1994年7月20日)は、環境基本法を踏まえ、前文で、「すべて都民は、良好な環境の下に、健康で安全かつ快適な生活を営む権利を有するとともに、恵み豊かな環境を将来の世代に引き継ぐことができるよう環境を保全する責務を担っている」と述べている。

訴訟手続上は、原告適格の問題が克服されなければならない。行政事件訴訟法9条の「法律上の利益」の有無は、原告適格の有無の判断基準となる。この要件は、従来は厳格に解され、原告は門前払いされる例が多かった。かかる考え方のもとでは、自然、文化財、貴重な生物等を求める訴えはことごとく却下されることになろう。解釈論としては、「法律上

の利益」を「法律上保護されている利益」あるいは「訴訟上保護に値する利益」と広義に解し、より柔軟に処理していくことが必要であるとする説が有力である。近時、志賀原発訴訟金沢地判平6・8・25（判例時報1515号3頁）は、原子力発電所から約790キロメートル離れた住民を含む原告らについて、人格権に基づく差止請求は適法であるとして原告適格を認めた。これは、原告適格の壁をとりのぞき、裁判所に実体的判断をさせようとするものであり、注目される。

V. まとめと展望

「特定の自然資源、野生生物、文化財そのものを受益者としてすることができるか」という問題は、地球の存続、人類の生存とどのようにかかわっているか。この問題は、特定の自然資源、野生生物又は文化財を保全、管理等の対象として認め、かつ、市民を受益者として認めることができれば、問題のかなりの部分が解決するかもしれない。そもそも自然資源等を受益者として考えることができるかという問題を設定する必要はないのである。従来環境権の議論も、市民が実定法上受益者になれるかどうかの主たる論点とされていた。

しかし、近時の環境倫理学においては、もっと先の議論が行われているようである。ここでは、市民を受益者として位置づけることを人間中心の思考であるとして反省し、自然そのもの、生物そのものを受益者あるいは権利主体として考えるべきではないかというのである。かかる主張に対して、法的視点がないとして批判することは簡単であるが、はたしてそれでいいのであろうか。

このような、人間中心から自然中心への考え方に対して、法学も耳を傾け、従来の発想の転換が求められていないかどうかを明らかにする必要がある⁽²⁴⁾。すなわち、第1に、自然資源、野生生物、文化財を保全することが自然資源、野生生物、文化財そのものの利益になると考えられること（そのためには生態系や文化財に対する深い理解が求められる）、第2に、自然資源、野生生物、文化財の保全を目的とする実践的試み⁽²⁵⁾を支持し、かつ実定法上の仕組みを見直していくことが示唆されているのである。もっとも、かかる要請が実定法における権利の体系に直ちに変更を求めるものであると考えることは短絡的であり、それは権利万能の過ちを侵すものであろう（かつての環境権論がその例である）。かかる権利論よりはむしろ、他益信託とりわけ公共信託が問題解決の重要な鍵を握っている。また

自然資源、野生生物又は文化財と人間とのかかわり方も問われている。さらに地球環境問題の解決という人類共通の課題が控えている。これらの点を考慮しつつ、実定法上の議論を深化させていくことが法学上の課題であろう(26)。

- (1) 中央公害対策審議会、自然環境保全審議会「環境基本法制のあり方について(答申)」(1992年10月20日)。
- (2) 邦文による基本文献として、クリストファー・ストーン「樹木の当事者適格」(岡・山田訳、畠山解説)現代思想18巻11号58頁(1990年)、磯田尚子「樹木の当事者適格……アメリカにおける環境倫理論争」明治大学大学院紀要29集19頁(法学篇)(1992年)。ほかに、藤原保信『自然観の構造と環境倫理学』167頁(御茶の水書房、1991年)。
- (3) 信託法の解釈論については実定信託法研究会(主査米倉明。勸トラス60)において、また自然・財産の保全手法についてはナショナルトラスト法制研究会(主査野村好弘。勸日本ナショナルトラスト)において、それぞれご教示を賜った。
- (4) 四宮・前掲書122頁。
- (5) 海原文雄「文献紹介・大阪谷公雄『信託法セミナー……講義録』」信託法研究16号132頁(1992年)。海原説の基礎を理解するためには、海原文雄『英米信託法の諸問題(上巻基礎編)』357頁(「確定的受益者に欠ける非公益目的の信託」)(信山社、1993年)。
- (6) イギリスでは次のような解釈論が見られる。新井誠「イギリス信託法の現代的展開」慶応義塾大学法学会編『法学研究』65巻12号318頁(1992年)は、私益目的信託(private purpose trust)の例として、変則的遺言信託などを挙げ、「公益信託を除き、一般に信託が有効に成立するためには信託の実行を訴によって請求する資格と権利とを有している受益者が存在しなければならないという、いわゆる「受益者存在の原則」が満たされねばならないが、控訴裁判所は、国民感情に対する妥協の産物として、拡大解釈をしてはならないとの制限付ながら、受益者存在の原則が満たされていない場合でも、例外的に遺言による信託の成立を認めなければならない場合のあることを認めた。」と指摘している。
- (7) 四宮・前掲書122頁。
- (8) 例えば、行政指導がわが国でなぜ遵守されてきたのかを総合的に考察することは、意義深いであろう。
- (9) 下山祐樹「信託管理人の現状とその財産管理制度への応用」信託法研究16号3頁(1992年)。
- (10) 田中実『公益法と公益信託』60頁(勁草書房、1980年)は、「公益とは、何であるか、解っているようで、つきつめていくと、よく解らないのが公益概念である。例えば、青少年の教育とか身障者の福祉とか……一般的な形であげていくと、それらが公益目的の一態様をなすことは、おそらく誰も反対しないであろう。しかし、学生に奨学資金を供与する場合でも、特定の大学の学生に限定したり、学部を指定したり、また特定の都市や町村の出身者に限るといふふうに狭くしていくと、不特定多数の人、つまり公衆に利益を与えるという公益の趣旨に必ずしも合致しない場合も出てく

る。あるいは、貧しい家庭の学生に奨学資金を与えるといえば明らかに公益的であるが、成績のよい学生に与えると改めると、豊かな家庭の学生に与えられる可能性もあるわけで、それが果たして公益的といえるかどうか、やや疑問とみなしなければならないであろう。わが国の公益法人の在り方について、公益概念がしばしば問題とされるように、イギリス公益信託にとっても、これは大問題である。」と述べている。

- (11) ただし、新井説（新井誠「公益信託の法的構成」田中実編『公益信託の理論と実務』27頁（有斐閣、1991年）は、公益信託においては特定された財産的利益享受者が受益者であるとする。新井説をめぐる議論については、太田達男・信託法研究16号、新井誠・NBL510号、太田達男・NBL530号41頁など参照。本稿では深入りしない。
- (12) 新井誠「公益信託の法的構成」田中実編『公益信託の理論と実務』48頁（有斐閣、1991年）は、自主的公益信託と称している。
- (13) 野村好弘『環境問題』15頁—16頁（筑摩書房、1978年）、木宮高彦「環境権論批判」土地問題双書18（不動産取引法・環境権の再検討）137頁—138頁（有斐閣、1983年）。公共信託論については、J. L. サクス（熊本信夫訳）「市民の手による環境の保護」北海学園大学法学研究11巻3号577頁（1976年）、山川洋一郎・高橋一修訳『環境の保護』185—186頁、193—194頁（岩波書店、1974年）、畠山武道『アメリカの環境保護法』71頁以下（北海道大学図書刊行会、1992年）参照。
- (14) 田中実・前掲書『公益法人と公益信託』、同『公益信託の現代的展開』（勁草書房、1985年）、同「ナショナル・トラストの組織と活動……自然保護運動と信託の利用」信託法研究8号57頁（1984年）、富沢輝男『英国公益信託法の研究』（湘南堂書店、1986年）、田島裕「イギリス法の公益信託」信託法研究13号67頁（1989年）、新井誠「イギリス公益団体法の改正」信託174号17頁（1993年）、青山信託法研究会「1960年イギリス・公益信託法」札幌法学5巻1号107頁（1993年）、瀬々敦子「イギリスにおける公益信託の成立に関する判例理論」信託178号62頁（1994年）など。イギリスの実例については、山下茂『地域づくりトラストのすすめ』（良書普及会、1993年）が詳しい。
- (15) 雨宮孝子「公益信託の税制度」田中実編『公益信託の理論と実務』119頁（有斐閣、1991年）、同「公益信託の引受許可・指導監督をめぐる諸問題」信託法研究17号59頁（1993年）。公益信託と公益法人との比較検討も有益である（田中・前掲書『公益法人と公益信託』、森泉章『法人法入門』151頁（有斐閣、1986年））。国際的には、国際信託統治地域（国連憲章12章、13章）における信託統治理事会（WATCHDOG、国連憲章87条、88条）による定期視察、審査があり、また、国家領域内の資源については、締約国会議などが同様の機能を果たすことが期待される（研究会における岩間徹報告参照）。
- (16) 雨宮孝子「公益信託の事例」田中実編『公益信託の理論と実務』147頁（有斐閣、1991年）。さらに、環境保全に奉仕する金融商品も見られるようになった（本報告書の遠藤報告参照）。
- (17) 安原正『地球環境と企業活動について』64頁（年金研究所、1991年）。非取得型のもう一つの実例は、契約的手法の導入である。これについては、（財）政策科学研究所がまとめた『昭和63年度国民環境基金活動推進調査』（1989年3月）、『平成元年度国民環境基金活動推進調査』（1990年3月）がとりあげている。なお、田中実「ナショナル・トラストの組織と活動……自然保護運動と信託の利

用」信託法研究8号57頁(1984年)は、ナショナルトラストには公益信託の特質があることを指摘する。

- (18) 木宮・前掲「環境権論批判」136頁。なお、大阪空港訴訟原告弁護団の一人木村保男弁護士は、環境権論による戦術に成算があったわけではないと回顧された(木村保男「民事公害訴訟における環境権主張の実践的意義」甲斐道太郎教授還暦記念論集『現代社会と法の役割』(日本評論社、1985年))。
- (19) 野村・前掲書『環境問題』122頁。毎日新聞1994年5月1日付に、「溪谷を「原告」に、自然共有権主張、徳島で近く提訴」と題する次のような興味深い記事が掲載された。「徳島県那賀郡那賀町の溪谷「荒谷」を守るため、溪谷を「原告」にした前例のない工事差し止め請求を県内の環境保護運動家が近く、徳島地裁に起こす。「法的措置の取れない自然形態の代理人として、直接利害関係のない人間が訴訟を起こせる」という「自然共有権」が定着した米国に倣ったもので、わが国では初めての訴訟形態となる。日本では原告の適格審査が厳しいが、環境裁判のあり方に一石を投じそうだ。
- 原告代理人は、土地所有者とは無関係の環境保護団体「徳島の自然林を守る会」会長の同県小松島市、猪俣栄一さん(64)」。また、朝日新聞1995年3月9日付、読売新聞1995年3月12日付は、鹿児島県奄美大島の地元住民らが同年2月、国の特別天然記念物アマミノクロウサギなど4種類の動物を原告に加え、ゴルフ場の開発許可の取消請求訴訟を鹿児島地裁に提起したところ、4種類の動物について「住所、氏名を明らかにするように」との補正命令を同地裁が出していたことを報じている。
- (20) 木宮・前掲「環境権論批判」133頁。
- (21) 翻訳は、公害研究1巻1号56頁(1971年)に依拠した。
- (22) 野村・前掲書「環境問題」7頁、15頁—16頁。『環境法研究』では、公共信託論と環境権論との異同について検討がなされている。
- (23) 木村実「公共信託論について(1)~(4)」拓大論集79号35頁、同80号101頁、同81号169頁、同82号131頁(1971年、1972年)。
- (24) 現実に提起される環境訴訟は人間の利益に関係する事案であり、例えばタヌキ自身の利益に関係する事案は見られない。日本道路公団などが進めている「生きものにやさしい道づくり」は、高速道路で負傷・死亡したタヌキのための訴訟(損害賠償、差止等)を先取りしたものと見ることができ、貴重な試みとして評価することができる。また、国際的合意を進めることも必要であり、「世界遺産条約」、「ワシントン条約」(絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約)、「ラムサール条約」(特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約)、「生物多様性に関する条約」、「ウィーン条約」(オゾン層の保護のためのウィーン条約)、「モントリオール議定書」(オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書)、「気候変動枠組み条約」(気候変動に関する国際連合枠組み条約)など、地球環境の保全にかかる条約には、人間中心主義を脱するための一歩進んだ理念が感じられる(地球環境法研究会編『地球環境条約集』(中央法規出版、1993年)参照)。
- (25) 各地で着実に実績を重ねてきたナショナルトラスト活動の展開がある。身近な実例として、山形県川西町の「チョウセンアカシジミ」(蝶)の保護活動(秋田さきがけ1994年8月21日付)を挙げておく。

(26) このことは基礎法学上の議論を軽視するものではない。参考書としてエアリット（川島武宜・三藤正訳）『権利能力論』（岩波書店、1975年）を挙げておく。

米国スーパーファンド制度の実際

小川 晃 範

はじめに

土地の汚染問題は、欧米諸国において80年代初期から顕在化しはじめ、現在、多くの国において環境政策の最重要課題の一つとなっている。

過去、有害物質の取扱いや排出対策に対する関心が薄く規制制度も整っていなかった時期に、多くの土地が汚染され、これが住宅開発や工業用地の再開発などの土地利用の転換に伴って問題となったり、飲料水の汚染という形で顕在化したものである。汚染された土地の種類は、工場敷地、廃棄物の処分場、廃棄物の不法投棄、鉱山の周辺、河川の底泥など多岐に渡っている。土地の汚染は、大気や表流水のようなフローに対する汚染と異なり、環境へ排出された時点にだけでなく、その後長期に渡り問題となるところが特徴である。

工業化の長い歴史を持つ先進国においては、いずれも多くの汚染された土地が残されており、汚染地域の把握や浄化の取り組みが進められているものの、汚染の全容を解明し、その全体を視野に入れた対策プログラムを立てている国はほとんどなく、状況の把握と浄化の作業を並行して進めている段階にある。いずれにしても、対策には数十年の時間と巨額の経費を要することが見通されている。

土地の汚染に対する浄化対策は、これまでの環境対策にない問題を提起している。

技術的な面では、地中さらに地下水に及ぶ汚染の範囲・程度の把握方法、そして土壌・地下水の汚染除去技術の開発が課題となっている。

一方、制度の面では対策のための費用負担のあり方が重要である。汚染原因者、土地所有者・使用者、さらに廃棄物による汚染の場合その発生・処分に関与した者について、どの者に、どのような優先順位で、どれだけの責任を課するかが一つの問題である。また、責任の適用の過去の行為への遡及、無過失責任の適用、複数の者が関与する場合の連帯責任の取扱いという点も問題になっている。これらの責任制度のあり方により、土地所有者や企業が全く新たな費用負担に直面することとなるため、制度の制定、実施に当たり最も

議論の大きい問題となっている。

また、基礎的な調査、原因者不明の汚染への対処など公的資金により実施する必要のある事業があるが、その資金の調達方法も議論の一つである。一般財源や、有害物質の製造や有害廃棄物の廃棄に対する課徴金などの例が見られる。

以下に紹介する米国のスーパーファンド制度は、各国の中で最も早い時期から開始されたものであり、浄化基準、責任制度、公的基金の設置などに新たな仕組みを導入していることから、米国内において、そのあり方、適切性についての訴訟などを通じて議論が続けられてきた。さらに国外においても、米国に進出し直接にその影響を受ける企業や各国における土地の浄化対策制度の検討に当たって大きな関心を集めている。

なお、本稿は、主に1992年7月段階までの資料に基づいており、実績等の数字はこの時点のものである。

I. スーパーファンド制度の仕組み

一般にスーパーファンド法といわれる法律は、1980年に「包括的環境対応、補償、責任法 (CERCLA)」として制定され、1986年に「スーパーファンド改正及び延長法 (SARA)」により改正された法律である。この法律は、有害物質による汚染 (又は汚染のおそれ) がある地域の中で特に危険が大きい地域について、連邦政府の主導により浄化事業を行い、人の健康と環境の保護を図ろうとするものである。

1. 事業の対象となる汚染

法の対象となる有害物質は、水質汚濁防止法、廃棄物処理法、大気保全法等の各法に指定されている物質に加え、連邦環境保護庁 (EPA) 長官が人の健康や環境に危険を与えるおそれのある物質として指定するものが含まれる。石油が例外となっており、上記の規定により特に指定されている場合以外は除外されている。しかし、その他の有害物質のどれかが発見されれば事業対象となるため、ガソリントankからの漏出のような場合を除き、極めて広範囲の汚染問題がカバーされる。

一方、有害物質の放出の形態についても、事業場内での放出、自動車等のエンジンからの排気、通常の肥料の使用等が除かれるだけで、建物、機械、パイプライン、輸送機関、

ストックヤード等広い形の放出が対象としてカバーされている。なお、実際に生じている汚染のみでなく、汚染のおそれがある場合も対象となる（放棄された事業場に有害物質が貯留されており、流出する危険のある場合など）。

なお、スーパーファンド法は、過去の汚染に対しても今後発生する汚染に対しても適用される。法制定前の汚染に関しては、当時の規制に適合しているかどうかを問わず対象となる一方、法制定後については、各種規制に適合した排出は対象とならない。EPA では、現在操業中の施設の汚染については、資源保全回収法（RCRA）その他の制度による対応を優先させる方針をとっている。

2. 事業の種類

スーパーファンド法による事業の種類には以下の2つがある。

(ア) 除去事業：切迫した危険を取り除くための短期的な事業で、原則として事業費200万ドル以内、事業期間12か月以内に限られる。事業内容は、汚染地域の回りのフェンスの設置、有害物質の入ったタンクやドラム缶の除去、汚染土壌の覆い、代替飲料水の確保等である。除去事業は、後述する全国優先地域一覧に記載された地域に限らず、また、どのような時点においても行うことができる。具体的には、汚染地域が発見された際の当面の危険の除去や、自動車事故や火災など事故により緊急に対応が必要な場合などである。

(イ) 修復事業：有害物質が存在する地域の恒久的な回復を目的とした事業で、通常、除去事業に比べて長期に渡る。これがスーパーファンド制度の中心である。全国優先地域一覧に記載された地域のみが対象となる。事業内容は、汚染の封じ込め、汚染土壌や廃棄物の除去及び処理、汚染地下水の浄化等である。

3. 浄化の基準、手法

法は、独自の浄化基準を定めていないが、事業の満たすべき以下の条件を指定している。

(ア) 人の健康及び環境の保護を保証するものであること

(イ) 法的に適用可能な要件や適切かつ適当な要件を適用すること

(ア)の条件を満たすために、EPA はリスクアセスメントにより浄化のレベルを設定している。(イ)は、浄化の基準として他の連邦諸法の基準を援用しようとするものである。法では、例として毒性物質規制法、安全飲料水法、水質汚濁防止法、連邦法より厳しい州の

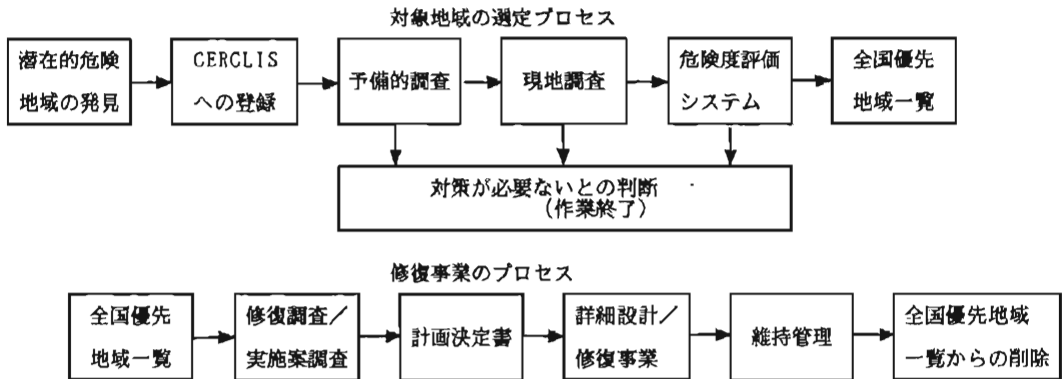
基準等を挙げている。これら基準のうち、最もクリティカルであるのが地下水の基準である。州の規定等により飲料水の水質基準が地下水に適用されることが多い。

浄化の手法については、法によりいくつかの満たすべき要件が置かれている。まず、長期的にも短期的にも費用効果に優れていることが求められる。また、有害物質を単に他へ移動させたりやその場で封じこめることよりも、有害物質の量、毒性を減少させる手法が強く要請される。さらに、革新的な技術をできるだけ利用することが求められる。

4. 修復事業のプロセス

制度の中心をなす修復事業のプロセスは以下のように複雑であり、実施には長期間を要する。

図1 スーパーファンド事業のフロー



* 除去事業は以上のフローのどの段階でも必要に応じて実施

① 事業対象地域の選定

EPAは、CERCLISというデータベースに、危険の疑いのある地域の情報を登録している。この地域の洗い出し作業は主として州において行われているが、EPAも24時間体制のホットラインを設け、住民からの連絡を受け付けている。CERCLISには、実際の危険性の有無に関わらず、一応、その懸念が持たれ調査が必要と考えられる地域は全て登録される。

CERCLISに登録された地域について、「予備的評価/現地調査」が実施され、地域及び

周辺の自然・社会状況や、存在する有害物質についての情報が収集されるとともに、汚染状況を把握するため簡単なサンプリング調査が行われる。

調査資料をもとに、危険度評価システムにより危険性の評価が行われる。このシステムは、各地域の危険性を相対評価するものであり、地下水、表流水、土壌及び大気の4つの汚染経路を通じた危険性が評価される。結果が一定の点数を超えた地域が、事業の対象地として全国優先地域一覧（NPL）に登録される。

② 事業計画の決定

対象地域について、汚染の状況や範囲を把握するための大規模な現地調査を含む「修復調査」が行われ、次に、この調査資料を基に「実施案調査」が行われる。これは、事業手法のいくつかの代替案を設定し、これらの評価、相互比較を行うものである。検討結果を基に、EPAにより事業計画案が作成され、一般住民や関係機関（州等）の意見が求められる。提出された意見を踏まえて、EPAは最終的な事業計画の決定を行う。

③ 事業の実施と維持管理

計画に沿って「詳細設計」が行われ、実際の修復事業が実施される。事業の期間は、計画の内容により大きく異なり、有害物質の封じ込めや無害化で終了するものもあれば、10～30年に及ぶ地下水の浄化作業を含むものもある。土木的な事業が終了し、日常管理的なものになった段階で維持管理の段階に移る。最終的に定められた基準、目標を満たすようになった段階で、その地域は全国優先地域一覧から削除される。

II. 事業費の負担について

1. 責任者と費用負担

スーパーファンド法は、できる限り責任者が計画や事業の実施又は費用負担を行うことを求めており、その責任者及び責任の範囲は極めて広く定められている。

浄化事業の責任を負うのは次の者であり、これらの者の間での責任の優先順位は特にない。

(ア) 対象地域の現在の所有者及び操業者（所有者については、土地、施設の取得の際

に適切な情報収集努力を払ったにもかかわらず汚染があることを知りえなかった場合には、責任を免れることができるが、その要件は非常に厳しい)。

- (イ) 有害物質が対象地域に廃棄された当時の所有者及び操業者
- (ウ) 有害物質の排出者 (廃棄物について、廃棄を目的として引き渡した者)
- (エ) 輸送者 (自ら処分地を決定した場合に限る)

次に、これらの者に対して以下の責任が適用される。

- (ア) 遡求責任 (法制定以前の行為にも責任が問われる)
- (イ) 厳格責任 (無過失責任)
- (ウ) 連帯責任 (複数責任者がある場合、どの者に対しても全額の負担を要求できる。

また、責任者が判明しない部分についても負担を求めることができる)

- (エ) 因果関係の証明の不必要 (ある者が廃棄した有害物質が、その地域に汚染 (またはおそれ) を与えているとの証明は必要ではなく、単に、その有害物質が地域で見られるだけで責任が問われる。)

一般の環境規制法が汚染を直接発生させた者を責任者としていることに比べ、スーパーファンド法の責任は極めて広い。このため、対象地域で自らが関与した有害物質が多少なりとも確認されれば、責任を免れることはほとんど困難である。

このような広範な責任が設定された理由として以下の二点が指摘されている。

第1は、有害物質の使用、処分に関与した者は、結果として過去不十分で安価な処分を行ったことによって利益をうけていたはずであること、また、有害物質の使用者は、その物質の危険性について完全にではなくとも知っていたはずであり、その点で不注意があったと言わざるを得ないとの考え方である。このため、浄化の責任を一般社会に負わせるか、有害物質の使用、廃棄に関与した者に負わせるかという選択をするならば、後者に負わせる方がより適切であるという考え方である。

第2は、巨額の費用がかかる浄化事業に対して、後述の基金の額では全く不十分であり、事業を進めるためには責任者に負担を求めるより方法はないこと、さらに、この際、既に操業が終了している地域の浄化を図るためには遡求責任や連帯責任を置かなくては機能しないという実際的な理由付けである。

2. スーパーファンド基金

既に閉鎖された廃棄物処分場で責任者不明の場合や、倒産により責任者に負担能力がない場合のように責任者に対策を行わせることが困難な場合、EPA が自ら浄化事業を実施することができるよう基金が設けられている。

基金の額と財源は、1980年 CERCLA と1986年 SARA で大きく変化している。

1980年の CERCLA では、基金の額は1980年から1985年までの5年間について16億ドルとされていた。その財源は、次のとおりである。

- ・石油に対する課税 (0.79セント/バレル)
- ・42種類の化学品に対する課税 (0.22ドル~4.87ドル/トン)
- ・一般財源からの支出 (毎年4,400万ドルを上限、基金総額の1/8に相当)
- ・基金の運用利子、責任者からの費用回収、罰金

石油や化学品に対する課税を財源の中心とした理由については「主に産業に対する徴収からの基金を用いた支出は、過去、現在及び未来に渡る有害物質の放出によるコストを、それらの物質から利益を得る産業部門及び消費者に広範に配分する上で最も公平かつ理屈にあった方法である」と説明されている。なお、一般財源の導入は、議会審議において修正、追加されたものである。

その後、1986年 SARA により、基金の額は、法改正後の5年間で85億ドルと大幅に引き上げられた。財源については、石油に対する税率が大きく引き上げられ、一般財源からの支出が25,000万ドル/年まで認められたほか、以下の新税が導入されている。

- ・化学品誘導体税 (輸入された化学誘導品に対する課税)
- ・環境法人所得税 (200万ドルを超えず法人課税所得の0.12%)

法改正審議に当たり、表に示す財源の見積りが提出されている。当初法との違いは、総額が大幅に増額されるとともに、石油が化学品という汚染原因物質からの収入の比率が減少し、法人所得税や一般財源からの収入比率が増大したことである。基金総額については、政府案では53億ドルとされ、これが実際に施行できる限度であると主張されたが、結果は、上院提案の75億ドルと下院提案の100億ドルの中間の額となった。

なお、スーパーファンド法及び基金に関する法は1991年に単純延長されており、事業については1992年から1994年までの3年間で51億ドルの予算化が認められており、基金については1995年まで徴収できることとなっている。

スーパーファンド基金は、財務省が管理、運用を行っており、EPA は、毎年必要な資金を通常の子算と同様に要求し、議会の承認を受けて使用する。この基金により、浄化事業のみならず、EPA の事業施行経費が全てまかなわれており、いわば特別会計のような性格となっている。

表 スーパーファンド基金の財源構成
(SARA改正による) 単位：十億ドル

財源	金額
石油税	2.759
化学品税	1.365
環境法人所得税	2.522
輸入化学誘導品税	0.057
一般歳入	1.250
責任者からの払い戻し	0.300
運用利子	0.300
合計	8.553

(備考) 議会での審議に際し提出された、5年間の基金総額の財源内訳の見積り。

3. 責任負担のプロセス

責任者に自ら浄化事業の実施や費用の負担を行わせることが、EPA の施行方針である。このための手続きとして、法により EPA に、和解、命令、事後的な費用回収の3つの権限が与えられている。

責任者に負担を求める場合や範囲、手続きの進め方は、EPA の広い裁量に任されており、通常、図2に示す流れで進められる。

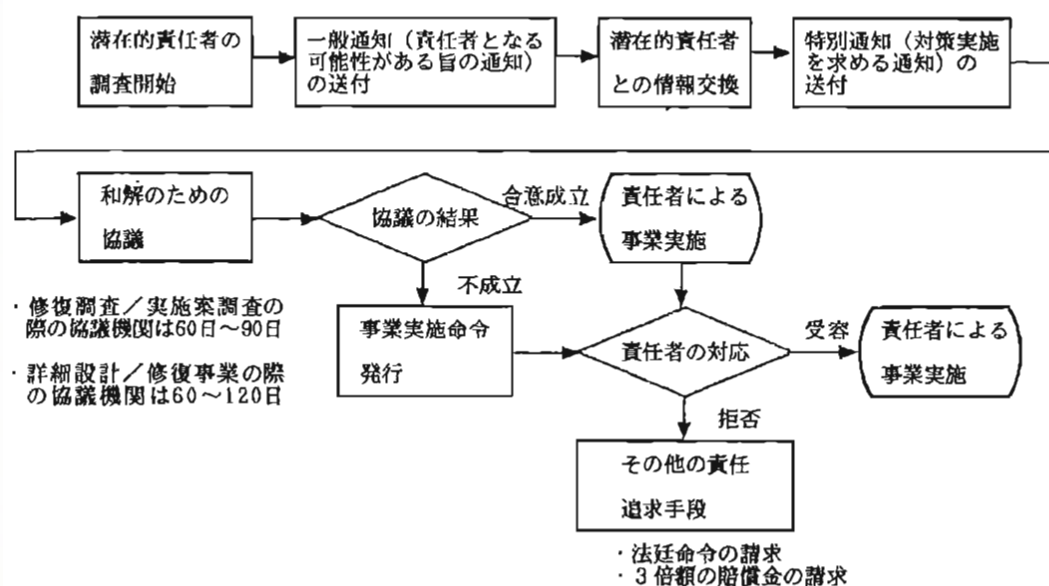
EPA は、原則として、ある地域が全国優先地域一覧に記載された時点から、その地域に関わる潜在的責任者の調査を開始する。十分な資料が集まった段階で、潜在的責任者と、各責任者の排出した廃棄物や有害物質の量、種類の一覧表が作成される。

訴訟に要する時間、費用を回避して、事業の迅速な実施を図るため、和解による合意が最優先されている。和解は、通常、修復調査／実施案調査の前と、詳細設計／修復事業の前の段階に試みられる。EPA は、潜在的責任者に事業実施を求める通知を送付し、潜在的

責任者相互の協議、EPA との協議により、実施責任、費用負担について合意ができた場合には、合意書（修復事業の実施については法廷における合意書）が結ばれる。

責任者が和解に応じない場合には、EPA は事業実施の行政命令を発することができる。責任者が行政命令に従わない場合には、さらに訴訟により司法命令を得ることができる。また、EPA は、基金により自ら事業を行い、事後的に責任者から費用回収を行うことができる。行政命令後に基金により事業を行った場合には、EPA は支出した経費の3倍額を責任者に請求することができる。

図2 責任者負担の手続きのフロー



III. 実施状況

1. 進捗状況

CERCLIS に登録された地域数は、既に35,000カ所に達しており、なお年間に1,200カ所程度が追加されている。EPA では、さらに58,000カ所が登録されると見積もっている。

全国優先地域一覧に登録された地域は、1,200カ所以上になっている。最終的な事業対象

地域数については、様々な見積りがあるが、EPA では、当面毎年100カ所程度が追加され、西暦2000年には2,100カ所になるとしている。また、最大限を4,800カ所と見積もっている。事業対象地域の種類は多岐に渡るが、製造業等の事業所における汚染、廃棄物処分場における汚染などが代表的である。修復事業が開始された地域は420カ所であり、事業が終了したのは、うち70カ所である。これまでの実績では、全国優先地域一覧に記載されてから修復事業の終了まで7～10年を要している。最終的に全国優先地域一覧から削除された地域は40カ所である。

一方、除去事業は、これまで2,781カ所を実施された。

2. 対策経費

連邦政府の支出については、まず、EPA によるスーパーファンド基金からの支出がある。近年は、支出の上限である17億ドル／年に近い額が予算化されている。次に、政府が責任者となる地域の浄化事業に対しては、基金は使用できず、別途予算措置が行われている。特に大きなものがエネルギー省と国防相の予算であり、1991年度にエネルギー省が36億ドル、国防相が19億ドルと、EPA 予算を超える額が計上されている。このほか、基金を使用する事業の場合、州政府にも事業額の10%（州の廃棄物処分場については50%）を負担することが求められている。

責任者の負担する事業経費については適切な統計が得られていないが、法施行以来、1990年までに、責任者が実施に合意した事業費の総額が375,500万ドルに達している。また、現在実施されている事業の60%は責任者が実施している。

個々の修復事業の費用は、その規模・内容により大きく異なるが、EPA が将来予測のために用いたものでは、1カ所当たり2,800万ドルとされている。

IV. 制度を巡る議論

1. 責任について

スーパーファンド法に関して最も議論を呼んでいるのはその責任の考え方である。初期には、法の意味する連帯責任や遡求責任の考え方の具体的内容や合憲性が争われた。現在の議論の焦点となっているのは連帯責任の取扱い、融資者の責任及び地方自治体の責任で

ある。

連帯責任については、責任者不在の部分についても、判明している他の責任者に負担が負わされている場合があることについて強い不満が寄せられている。

融資者の責任については、融資者が抵当物件を所有したり経営に関与した場合には、所有者や操業者として責任を負う場合があるが、その範囲を非常に広く認めた判決が出されたことから重要な問題となった。EPAは1992年に融資者の責任範囲を限定的に解釈する規則を制定した。これに対して、連邦控訴裁判所が、1994年2月に、EPAにスーパーファンド法の責任範囲を画定する権限はないとして、この規則を無効とする判決を示したため(1)、この問題については法レベルでの対応が必要との見方が強まっている。

地方自治体の責任については、廃棄物処分場について、事業者が有害廃棄物を搬入したことが原因となって浄化対象となったにもかかわらず、有害性の極めて低い家庭廃棄物を搬入した地方自治体に大きな責任が負わされる場合のあることについての不満である。EPAは、1992年に家庭廃棄物を搬入した地方自治体（自らの処分場を除く）の負担責任を総額の4%までに限定する規則案を作成したが、産業側の反対により制定されるに至っていない。その後、EPAは、1994年10月に地方自治体の責任を最大4%から10%とする案を示している。

このほか、法制定以前に結ばれた保険契約がスーパーファンド法の浄化責任を対象としているかどうかについて、保険会社と被保険者、さらに保険会社と再保険会社の間での訴訟が多数起こされている。保険に関する問題は州法の管轄であり、各州ごとに訴訟が争われる構造になっているため、訴訟が増加し、かつ終息の見通しが見つからない状況となっている。この問題は、スーパーファンド法の規定に関するものではないが、事業実施に与える影響や社会的影響が大きいことから、何らかの制度的な対応が必要であるという点では関係者の意見の一致がみられる。

2. 事業実施について

第1に、事業が完了し一覧から削除された地域は40に留まっており、これまで多額の事業費を投入しているにしては事業の進捗があまりに遅いという批判がなされている。EPAは、これに対して、除去事業の成果や修復事業に着手し危険の低下に成功した地域は多数あることを強調している。

第2に、実際の浄化事業に要した経費以外に、訴訟経費等の間接的な費用が多額にのぼり事業の非効率化を招いているとの批判がなされている。

第3に浄化の技術的基準について、EPA のリスクアセスメントに対して、各対象地域間での整合性に欠けている等の批判がなされている。また、個々の基準についても、特に地下水の浄化基準として飲料水の水質基準が適用されることが適切かどうか議論となっている。

3. 土地再開発の問題

なお、汚染された土地の購入者が浄化責任を問われることや、浄化基準が将来の土地利用目的を勘案せずに、いわばあらゆる利用が可能なレベルに設定されることが、工場跡地等の再利用、再開発の推進の妨げになっているという問題が最近になって強調されるようになってきている。EPA は、法律あるいは規則のレベルで、再開発のために土地を取得した者に対する責任の特例措置と、将来にわたり住宅地として利用されないことが土地利用計画に担保されている場合の浄化基準の特例等の対応が必要との考えである。

V. 法改正の動き

1986年に改正された現行法は、施行期間が1994年までとなっているため、1992年夏ごろから、議会、EPA、その他の関係者により法改正のための動きが始まり、1994年議会に政府提案の法案が提出された。以下では、この政府案の内容と、その後の議会での審議について紹介する。

1. 政府案の内容

政府案では、1993年夏より関係省庁による作業班が設置され、改正法案の準備が進められた。一方、合意形成のための仲介を行う機関であるキーストーン・センターにより環境保護団体、産業界、地方自治体や市民団体からの参加者を集めた全国検討委員会が組織され、各関係者の主張のとりまとめが行われてきた。同委員会の報告が1993年12月に発表されたが、これは、責任者の責任の大きさに比例した拘束的な責任配分方式の導入、浄化目標設定のための全国基準の作成、住民参加の拡大、人の健康への一層の配慮等を内容とし

ている。この案は、各界からの参加者の意見を集約したものであり、全ての関係者を網羅してはいないものの、広範な社会的合意のある案としてEPAや議会から高く評価された。ゴア副大統領により、政府案はこの委員会の案をできる限り踏まえることが指示され、1994年2月始めに政府案が取りまとめられた。主な項目は次のとおりである⁽²⁾。

(ア) 浄化手法及び浄化基準

浄化基準についてEPAに一定の化学物質についての全国基準を作成するように求めている。ただし、個々の浄化対象地域において特別の条件が認められる場合等については引き続き個別のリスクアセスメントにより基準を設定できるとしている。次に、浄化手法に関しては、現行法が強く求めている有害物質の除去と破壊という条件を緩和し、コストを勘案し、また将来より有効な処理技術開発の可能性がある場合等について、その敷地内の有害物質の封じ込めの方法を選択できることとしている。ただし、特に危険度の大きい“hot spot”については有害物質の除去・破壊を求めている。また、除去事業の限度額、期間を引き上げている。

(イ) 浄化責任及びその配分

まず、責任者に関して、汚染地域に関する被信託者や管理者(custodian)は、法律上の所有者又は操業者には当たらないことを明確にしている。また、極めて汚染への寄与の小さい者(de micromis)は責任を問われないこと、家庭廃棄物の排出者及び輸送者の責任を全体の事業費の10%までとするとしている。

次に、責任の配分について、中立的な調停者により拘束力のない責任配分割合を示す仕組みを設けている。また、責任者不在の部分(orphan share)については連邦政府が年間の限度総額の中で支払うこととしている。この責任配分については、前期の検討委員会や一部産業界はEPAによる拘束的な配分システムを求めていたが、EPA側が十分な人員・経費がないとして反対していたものである。

(ウ) 住民参加

住民への情報提供の強化、事業プロセスへの住民参加の拡大を定めている。また、各州ごとに住民情報オフィス(CIAO)を設置することとしている。

(エ) 自主的浄化及び経済目的の再開発

主に、州による事業者の自主的浄化対策の枠組みを作るための連邦補助金についての規定が置かれている。

(オ) 保険に関する基金の設置

保険会社に対する課税により基金を設け、浄化責任者が保険会社に費用請求しないという約束と引換えに一定の支払いを行い、保険者——被保険者間の訴訟を抑制しようというものである。

課税額は今後3年間については年間5億ドル(財務省の判断により6~7億ドルとできる)とされている⁽³⁾。責任者への支払額は、各州を州法が保険者に有利であるか被保険者に有利であるかによって3クラスに分け、それぞれ被保険者の保険請求額の一定率(20%、40%、60%)を支払うとされている。なお支払の対象となるのは1985年以前の汚染行為に関する責任である。

2. 1994年議会における審議

政府案が示された後、これをたたき台として、上下院の関係委員会、小委員会で審議が進められた。政府案は、産業側と環境側を含む検討委員会の議論を踏まえたものであることから、議会審議も基本的に政府案を踏まえ、少数の修正を加える形で進められた。浄化基準の基礎となるリスクレベルの解釈、地下水の浄化に関する規定等についての修正がなされている。

重要な修正として、下院の公共事業及び輸送委員会において加えられた最低賃金に関する規定がある。これは連邦資金が支出される事業の全てについて、労働局(Labor Department)の定める最低賃金を保証する規定(Davis-Bacon法)を適用するというものである。これが実施されれば浄化事業費が20~30%上昇すると産業界では予測している⁽⁴⁾。

また、税に関する発議権を持つ下院の財政委員会(Ways and Means)では、保険会社への課税方法の審議が行われ8月に可決された。ここで基金名は、Environmental Insurance Resolution Fund(EIRF)とされた。徴収額は年間8.1億ドルで総額は81億ドルとされた。当初4年間については7割を1968年~1985年の保険契約に関する課税、3割を現在の関係の保険契約に関する課税によることとし、次の5年間については、65%を過去の保険契約への課税、25%を過去の保険契約への課税の運用、10%を現在の保険契約でスーパーファンド法の責任を対象としているものへの課税によることとしている。

しかしながら、結果として1994年議会では法改正に至らなかった。10月始めに下院の中心委員会である輸送及び有害物質小委員会委員長とEPA長官により、十分な審議時間が

残されていないため今議会での改正作業を中止するとのコメントが発表された。特に障害となっているとされたのは、ひとつは先に修正・追加された最低賃金の規定に対する産業界や共和党側の反対が強く決着の見通しがつかないことであり、もう一つは共和党側から、浄化手法の選択に当たり費用——便益評価を義務づけるとの提案が示されているが、この取扱いがまとまらないことである。後者は、以前から議論されていたが、その評価の範囲が経済的価値に限られており環境の便益が含まれていないことから、浄化基準を極めて緩くするおそれがあるとして環境側から強い批判を受けていたものである。

3. 今後の動き

スーパーファンド法自体の施行期限は1994年までであるが、スーパーファンド基金の徴収が1995年まで認められていることから、何らかの措置により1995年までは事業実施できるというのが大方の見方である。また、一部には予算措置ができれば1996年まで実施可能との見方もある。しかし、いずれにしても来年の議会で再度法改正が審議されるのは間違いないところであろう。一方、1994年11月の議会選挙により、上下院ともこれまでの民主党優位が共和党優位となる歴史的な変化が生じたが、これがスーパーファンド法をはじめとして環境法の改正内容に大きな影響を及ぼすと予想されている。このため来年の改正審議が今年の法案をベースとして行われるのか全く違った形となるのは現在のところ全く見通しが立っていない。

VI. 行政レベルでの制度改革の動き

EPA は、1991年秋にスーパーファンド再活性化課を設置して、非効率であると批判の強かった EPA の委託事業の適正化と、「スーパーファンド事業迅速化モデル (1992年3月)」による、調査・計画の効率化、計画と浄化事業の並行実施等の導入を図ることとした。EPA は、1994年秋の段階で、これらの見直しによりスーパーファンド事業が改善されたと評価している。

また、1993年6月に、EPA 長官は行政ベースでのスーパーファンド制度の改革のためのプログラムを発表した。この実施のための検討作業はほぼ完了しているとのことであるが、これまでは法改正作業の成り行きを見守っていたため公表されていない。1994年議会で法

が改正されなかったことを受けて、EPAは、対応が必要な措置を行政ベースで実施できるものと法的対応が必要なものに分け、可能なものから実施に移す考えである。

VII. おわりに

スーパーファンド法は、間接的にも事業活動のあり方に大きな影響を与えた。第1に、企業は、廃棄物の処理、処分に大きな注意を傾けるようになり、さらに製造工程で、なるべく有害物質を使用、排出させない方向への取り組みが進められるようになったと言われている。第2に、土地取引や企業買収、融資等に当たって、環境汚染がないかどうかを調査する環境監査や、汚染が発見された場合には自主的に対策を行うことが一般的となってきている。

ところで、米国における環境汚染の回復事業の制度として、他に資源回収保全法に基づく是正措置や、燃料の地下貯留タンクについての浄化事業の制度もあり、いずれも大規模である。また、スーパーファンド法の対象とならない汚染地域に対処するため、ほとんどの州でスーパーファンド法類似の制度が設けられている。これらも責任者による対策実施が中心となっている制度が多いが、基金その他の公的資金を同時に準備しているものもあり、その財源には一般財源、地方債、有害廃棄物の取扱いに対する課税等が用いられている。これらの制度が議論を呼びつつも着実に実施されていることから、米国民のこの問題に関する関心の強さとともに、汚染問題の深刻さが伺われる。

1992年にEPAが議会に報告した「環境保護のコスト」によれば、西暦2000年にかけて環境媒体別の対策費で最も伸びの大きいものは廃棄物対策を含む土壌汚染防止コストとされている。今後、アメリカにおける環境汚染の修復事業がどのように展開していくのかが注目される。

- (1) Kelly 対 EPA 事件、DC 連邦控訴裁判所判決、1994年2月4日
- (2) Inside EPA special report, 1994.2.2
- (3) Inside EPA special report, 1994.4.3
- (4) Inside EPA Vol.15, No.31, 1994.8.5

(參考資料)

The Superfund program : Ten Years of Progress, EPA 1991

Superfund Desk Book 1992 edition, Environmental Law Institute

スーパーファンド法における 金融機関の環境汚染に関する責任

信澤久美子

I. 問題の所在

一つの判決がアメリカの金融機関を震撼させた。1990年5月、連邦控訴裁判所は、United States v. Fleet Factors Corp. 事件⁽¹⁾において、「〔融資先〕会社の有害廃棄物の処理に影響を及ぼす能力を示す程、施設の財政上の経営に参加」した担保権者すなわち金融機関は、破産した融資先によって放置された有害廃棄物の浄化費用を負担するという判断を示したのである。この判決は、汚染物質の除去・環境浄化について定めたスーパーファンド法の規定に基づくものであったが、判決が出されるや否や、判決の基準があいまいである等とする各界の反応が起こり、EPA（アメリカ環境保護庁）も即座に反応し、1990年9月には、本問題に関する解釈基準を定める規則の草案を、そして1992年4月には最終規則⁽²⁾を発表した。このEPA最終規則は、CERCLA §113(a)、42U.S.C.A. §9613(a)に基づく審査⁽³⁾によって1994年2月4日無効とされた。

本稿では、金融機関が融資を行なった融資先の工場等が破産し、その敷地内に有害物質が蓄積または浸透して残された場合の、金融機関の土地浄化責任について論じたい。

II. スーパーファンド法と金融機関

1. スーパーファンド法による環境浄化

スーパーファンド法とは、アメリカ連邦政府が国内の有害物質による汚染地域を特定しこれを浄化する目的のために作られた法である。CERCLA及びこれを修正するSARAを総称してスーパーファンド法と呼ぶ⁽⁴⁾。スーパーファンドと呼ばれるのは、政府が巨額（1990年末から4年間の予算が51億ドルである）基金をもって浄化を行なうからである。政府（EPA）は、有害物質に汚染されたまたは汚染されるおそれのある土地の立入調査を

ない、危険度を評価し、優先順位を決めて、有害物質の除去または浄化を行なう。政府自ら浄化を行ない、その費用を汚染の責任主体に求償することもできるし、汚染の責任主体に EPA の監督下において自ら浄化を行なわせることもできる。この連邦レベルでのスーパーファンド法のほかに、州のレベルにおいても、大半の州においてスーパーファン法が制定されている。一方、日本においても、土壌汚染や地下水汚染は問題となっており、神奈川県川崎市や秦野市では、指導要綱が作られたり、条例が起草されたりしている。スーパーファンド法において、浄化の費用を負担しなくてはならない責任主体は大体以下の通りである。(1)汚染施設(建物または敷地)の現在の所有者または運営者(owner or operator)、(2)有害物質が処分された施設のその処分当時の所有者または運営者、(3)他の者所有する施設にある有害物質の処分または処理について取り決め、または運送業者に処分または処理を手配した者(arranger)、(4)自ら選んだ処分・処理施設や焼却場へ運ぶものとして有害物質を受け取った者(transporter)。但し、その処理施設等からの漏れまたは漏の危険によって対応費がかかった場合に限られる。(CERCLA §107(a), 42 U.S.C.A. §9607)(5)。

また、責任の性質は厳格責任であり、連帯責任であるとされる。

2. スーパーファンド法と金融機関⁽⁶⁾——担保権者除外規定

CERCLA §101は、CERCLA 中で使用される用語を定義しており、問題となる「担保権除外規定」は CERCLA §101(20)(A) (42 U.S.C.A. §9601(20)(A)) にある。§101(20)(A)は「所有者または運営者」を定義しているが、以下の者は「所有者または運営者」に含まれないとするのである。すなわち「陸海上施設の経営に参加すること無しに、主として施設における担保利益を守るために所有権の徴憑(indicia of ownership)を持つ者」がそれである。このいわゆる「担保権者除外規定」の融資先施設の経営への不参加という要件を満たした金融機関は施設の「所有者または運営者」に当たらないので、前述 CERCLA §107(a)(1)(2)適用を受けないため責任を逃れることができるのではないかという観点から、「経営への参加」という要件が裁判上争点となっている。

しかしながら、この「担保権者除外規定」が設けられた目的は、少し離れたところにとされる⁽⁷⁾。立法過程における議論において、この規定はアメリカのモーゲージ法における各州間の不統一を解決するために置かれたものだからである。アメリカではモーゲッ

シを行なう際に権原の債権者への移転を必要とするタイトル・セオリーの州と権原の移転を要しないリーエン・セオリーの州が存在し、タイトル・セオリーの州の担保権者はまさに所有権の徴憑を持つことになるのである。このようなタイトル・セオリーの州の担保権者を「所有者」の責任から切り離すために「担保権者除外規定」は規定された。とはいえ、リーエン・セオリーの州においても「担保権者除外規定」の「経営参加」を争点とする判例もあり、両セオリーの州が別異に取り扱われる必要は全く無い。「担保権者除外規定」は、立法時においては担保権者一般を責任から除外するために規定されたのでは無かったといふことがここでは指摘できるにすぎない。

金融機関を担保不動産の浄化へと結びつける制定法上の根拠は、前述のように CERCLA §107(a) (または州のスーパーファンド法) であるが、この問題は融資者責任⁽⁸⁾ (Lender Liability) の一分野として論じられている。融資者責任とは、金融機関が様々な場合において如何なる義務や責任を負うか、すなわち、金融機関の社会的役割とは何かということを、諸法律根拠に渡って横断的に考察するものである。例を挙げると、低い利率を提示しておきながら、融資を行なう際に高い利率での貸し出ししか認めなかった場合⁽⁹⁾ や、融資先を破産させたことに責任が有るとされ、他債権者の債権に対して、自己の債権が劣後化するとされるような場合等がある。本稿の問題意識は、如何なる場合に金融会社は融資先企業の環境汚染費用を負担しなくてはならないかということになり、後者の例に近い。

では、次に、判例を通して融資者の環境汚染に対する責任について考察したい。以下に挙げる判例は CERCLA §107(a) に拠って、融資者の責任が問われた事案である。州のスーパーファンド法やニューサンス法等の他の責任根拠に基づく判例は含まれていない。また、訴訟への被告による第三者引込みのために、訴訟当事者 (汚染施設の操業者、複数の金融機関、土地の貸主、株主等) が多くなり、これが融資者の責任に影響を及ぼしているのではないかとみられる判決、summary Judgment である等の理由によって事実関係が明確ではない判決等が含まれていることをあわせ述べておく。

III. 判例分析

1. In re T.P. Long Chemical Inc.⁽¹⁰⁾

ゴムのリサイクルを行っていた化学会社が破産法7章の破産をした。会社の株は役員である Long 氏が持っており、敷地は一族が所有していた。EPA は敷地に埋めてあった (Long 氏が埋めたと思われる) 有害物質入りドラム缶約90個と周辺の土壌を除去し、その除去費用は約24,000ドルであった。Banc Ohio はすでに40,000ドルを管財人から受けとっており、破産財団には29,000ドルしか残っておらず、しかもその半額近くに Banc Ohio は担保権を有していた。EPA は Banc Ohio が担保権を有する財団財産からの費用支払を求めて訴えをおこした。

これに対して裁判所は、Banc Ohio は EPA のドラム缶除去から利得しておらず、また、化学工場の経営に参加していないことは争いが無いので、EPA の請求には理由が無いとした。

本判決では、土地の所有者は Long 一族であり、EPA の浄化によって土地の価値の上昇という利益を受けるのは Long 一族であったと考えられ、これが判決の原因であると思われる。

2. United States v. Mirabile ⁽¹¹⁾

本件において破産した塗料製造会社に融資していた被告金融機関は3社あり、破産会社への関わりかたは異なる。そのうちの1社が ABT 社であり、破産会社の前身である会社に破産の7年前から融資をし、その融資の一部は工場敷地によって担保されていた。ABT 社は競売で敷地を落札し、最終的に Mirabile 夫妻に土地を譲渡するまで4ヶ月の間、工場の窓を板張りし鍵を替え、敷地内に散らばった有害物質入りドラム缶の処理費用を見積り、購入しそうな客に敷地を案内したりしていた。所有権を取得した Mirabile 氏は散らばった約550個のドラム缶を倉庫の中へ整理した。しかし、EPA の調査の結果、ドラム缶は腐食しており、倉庫への侵入者の形跡もあったので EPA は即座に敷地を浄化した。費用は約250,000ドルであった。

裁判所は ABT に責任があるとするためには、「運営、生産、または廃棄物処理活動への参加」が重要であり、「廃棄物処理行動への単なる財政上のコントロール可能性」では十分でなく、「少なくとも、施設の日々の運営上の局面に参加」している必要があるとした。

本判決では、3金融機関が貸付けた金額については明らかでない。裁判所が金融機関の経営への積極的介入を帰責根拠にしているからである。(現に Mellon Bank に関しては積

極的介入について事実問題に関する真正な争点があるとして summary judgment は認められていない。)また、ABT の落札価額、Mirabile への転売価額も明らかでない。しかし、事実関係からすれば Mirabile がドラム缶の状態を承知の上で敷地を買った、すなわち、ドラム缶の除去費用は売買価額に折り込み済みであった可能性は否定できない。Mirabile の浄化責任について⁽¹²⁾裁判所は結果が第三者の介入行為のみに基づく場合は免責されるとしている。(CERCLA §107(b)(3), 42 U.S.C.A. §9607(b)(3)) 裏返せば、それ以外免責されないということである。しかし、この浄化責任が価額に折り込み済みで、価額がその分引き下げられていれば Mirabile は損も得もしない。この場合、浄化費用を実質的に負担しているのは、担保施設が汚染により高く売れず、融資が回収できなかった金融機関であるということになる。

3. United States v. Maryland Bank & Trust Co.⁽¹³⁾

・事実の概要

Maryland Bank & Trust (以下 MB&T) とその融資先である McLeod 氏が経営するゴミ処理、下水施設会社との関係については争いがあり、詳細は明らかでない。ゴミ処理会社は1944年から操業しており、MB&T はこれと商業上の関係を有しており、1970年代に融資をしていたことは争いがない。MB & T は融資先がゴミ処理会社だと知っていた。1972～73年の間に経営者 McLeod 氏は有害物質を敷地に捨てるのを許した。1980年に McLeod 氏の息子は親から施設を買うために MB & T から335,000ドルの融資を受けたが、すぐに支払不履行し、MB & T は担保権を実行して381,500ドルで落札、所有権を取得した。1983年に McLeod 氏の息子の通報によって有害物質の投棄が判明、EPA がこれを浄化、237の有害物質入りドラム缶と1180トンの汚染土壌を除去、費用約551,000ドルを MB & T に訴求した。

・判旨

連邦の主張は MB & T は施設の所有者であるから CERCLA §107(a)(1)の責任者にあたるというものであり、これに対して MB & T は二通りの抗弁をしている。一つは§101(20)(A)担保権者除外規定であり、一つは§107(b)(3)「第三者の抗弁」である。まず、担保権者除外規定について裁判所は以下のように述べて、連邦の請求を認容した。§101(20)(A)という担保権は浄化の時点で存在していなければならないが MB & T の担保権は担保権が実行され

競売された時に消滅し完全な所有権となった。MB & T が浄化責任を負わないとするならば、競売において他の競争者たちは浄化責任を嫌うため MB & T は物件を安く手に入れ、納税者の負担において連邦が浄化をした後はこれを高い値で売ることができる。金融機関は浄化責任を保険の問題へ転化することができるし、担保不動産の潜在的問題を調査・発見し慎重な融資をすることで自らを守ることもできるのである。次に「第三者の抗弁」については裁判所は、事実問題に関する真正な争点があるとして、連邦の summary judgment の申立てを棄却した。§107(b)(3)は以下のように規定する。被告の被用者または代理人ではない、または直接間接の被告との契約関係に関連してその行為がなされたのではない第三者の行為のみによって有害物質の排出とそれによる損害が生じたことを証拠の優越によって示した者は§107(a)の責任を負わない。すなわち、有害物質に関して相当の注意 (due care) を尽したこと及び第三者の予見される行為とその行為から生じると予想される結果に対して予防措置を講じたことを証拠の優越によって示した場合がそうである…と。本件においては、MB & T と McLeod との契約関係の性質及び MB & T の行動の合理性について事実問題に関する真正な争点が存在する。証拠は有害物質が捨てられた1972年から1973年の未払いローンの存在、MB & T と McLeod との契約・ビジネス上の関係を明らかにしていない。また、MB & T の行動の合理性については、MB & T が有害物質の存在について知っていたかどうかには争いがあり、投棄物へのアクセス可能性、投棄物が可視かそうでなくとも識別できるものかどうか不明である。よって MB & T が相当の注意を尽したかどうかを決定することはできない。

・ 検討

本件では§107(a)の責任を妨げる抗弁として§101(20)(A)の担保権者除外規定のほかに§107(b)(3)の第三者の抗弁が主張された。担保権者除外規定について裁判所は Maryland がモーゲッジについてタイトル・セオリーを採用する州であることと、担保権者除外規定の沿革について敷衍しつつ、競売の後は MB & T のタイトルは完全な所有権となったとして担保権者除外規定の適用を否定した。判旨では MB & T が競落後4年間所有権を保持し続けたことが Mirabile 判決のように即座に所有権を移転したケースとは異なる結論を導いた原因であるかのように述べているところがある。しかし、前述のように Mirabile 判決では浄化費用を実質的に負担したのは金融機関ではなかったかという疑いがあり、また、競落後は完全な所有権であるという判旨の論理構造からしても、4年間の所有権保持を要件と考え

る必要はない。

本判決の特徴は§107(b)(3)の第三者の抗弁の解釈にある。§107(b)は§107(a)で規定された責任の免責要件を定めており、その要件は責任原因が不可抗力 (act of God)、戦争行為 (act of war)、または第三者の行為のみに基づく場合となっている。一般にこの条文の適用が認められるのは大変に厳しいのではないかとと思われるが、本判決はこれを実質的に判断する。すなわち、融資先は銀行にとって第三者といえるか否か、融資先と銀行の契約上ビジネス上の関係はどのような性質のものか、銀行は相当の注意を払い、予防措置をとったかどうかであり、結局、どのような銀行がどのような融資先に対して、環境汚染という結果を防ぐためにどのように行動する義務を負うかを問題にするのである。本件における判断の結果については、残念なことに、その後の事実審理の結果が判例集には見あたらないために不明である。

4. 「善意の土地所有者の抗弁」—innocent landowner defense

ところで、1986年 SARA による CERCLA 修正で CERCLA §107(b)(3)は実質的に修正を受けた。§107(b)(3)の「契約上の関係」という語の定義規定を§101(35) (42U.S.C.A. §9601(35)) に置くことによって「善意の土地所有者の抗弁」といわれるものを創設したのである。「契約上の関係」には様々な土地譲渡契約が含まれ、この契約関係が土地譲受人である被告にとって汚染された土地の譲渡人を第三者とすることを阻み、被告土地譲受人が第三者の抗弁を主張することを不可能にしているのであるが、一定の場合に被告土地譲受人にこの抗弁をすることを認めたのである。すなわち、(i)汚染された施設を取得した時に被告が有害物質が施設に廃棄されていることを知らず知る由が無かったか、(ii)被告が国庫帰属な公用収用において施設を取得した政府機関であるか、(iii)被告が相続によって施設を取得した場合で、§107(b)(3)(a)及び(b)の相当の注意を払い予防措置を講じたときがそれである。(CERCLA §101(35)(A)) (i)の被告が有害物質の廃棄を知る由が無かったことを立証するためには、被告は取得時に善き商業上または慣習上の慣行に従って以前の土地の所有権や使用法についてあらゆる適切な調査を行なう必要がある。これにつき、裁判所は以下のことを考慮に入れることとする。被告の側のあらゆる専門的知識・経験、購入価格と汚染されていなかった場合の土地の価値との関連、一般に知られまたは合理的に確認され得る土地に関する情報、適切な調査によって汚染を発見する能力。(§101(35)(B)) また、被告が土地を所有中に

有害物質の漏出または漏出のおそれについて現実に知っていながらその後その知識を開示すること無く他の者に土地の所有権を移転した場合は、そのような被告は§107(a)(1)に基づき有責とされ§107(b)(3)の抗弁は主張できない。(§101(35)(C))

この善意の土地所有者の抗弁の融資者である金融機関への適用可能性は二通り考えられる。第一に、担保不動産を競落し不動産の所有者となった場合に§101(35)(A)(i)の有害物質の存在の不知または§101(35)(B)を立証して知る由が無かったことを主張し、かつ、相当の注意と予防措置をとったことを立証すること、第二に、競落した不動産を売った場合に§101(35)(C)の開示義務を負うこと、である。第一のケースは Maryland 事件にあてはまり、第二のケースは Mirabile 事件にあてはまる。第一のケースである銀行が自ら担保不動産を取得した場合、この善意の土地所有者の抗弁を適用することには疑問がある。条文の体裁を見てもわかるようにこの条文は事前の関係が無い者どうしの一回きりの売買契約を前提としているのであり、たとえ適用があるにせよ、土地取得当時廃棄を知らず知る由が無かったことの立証は事前の関係があることから難しいのではないか。Maryland 判決の述べるような、融資先と銀行の契約上取引上の関係、銀行の側の相当の注意・予防措置を考慮するという判断枠組みのほうが問題を正面からとらえていると思う。また、この善意の土地所有者の抗弁は土地を取得した者が主張するものであり、浄化費用が土地の価値より高くなりそうな場合果たして銀行が競売において土地を取得するだろうかという問題がある⁽¹⁴⁾。銀行が土地を取得しない場合、この条文で黒白をつけることは不可能である。銀行が競売を故意に遅らせ、政府に土地を浄化させ土地の価値を高めてから競売するという問題も存在する⁽¹⁵⁾。もっとも、銀行が融資を行なう前から担保不動産がもともと汚染されており、融資先企業が新たに有害物質を廃棄するようなことも無かった場合には、融資の時に銀行は善意であったとして善意の土地所有者の抗弁を主張することは、法文を取得時から融資時と読み替えるという無理はあるが、可能であろう。

次に、銀行が土地を取得しこれを売った場合であるが、これは Mirabile 事件と重なる。この場合、§101(35)(C)によって銀行が有害物質の漏出または漏出のおそれを知りながらこのことを開示せず売れば浄化費用につき責任を負うとされる。また、買主である Mirabile 側は善意の土地所有者の抗弁を主張するだろう。(現実には修正前の§107(b)(3)を主張したのであるが。)買主は有害物質の廃棄を知らず知る由が無いことを主張し、適切な調査を行なったことを主張し、裁判所は買主の専門知識・経験、購入価格、一般に知られた土地の情報、

買主の調査能力を考慮することになる。土地の正当な評価額より著しく購入価格が安い場合には、銀行は有害物質を買主に売ることによって処理しようとしたこと及び買主が浄化責任を引受けたことが推定されるだろう⁽¹⁶⁾。

スーパーファンド法上の責任は厳格責任であり連帯責任であるとされているが、第三者引込訴訟やこのような善意の土地所有者の抗弁によって、責任者を具体的に絞りこもうという傾向がみられる。複数の責任者が存在する場合にどのような順にどのような割合で責任が認められるのかが融資者の責任にも影響を及ぼすのである。

5. United States v. Fleet Factors Corp⁽¹⁷⁾ (Fleet Factor I)

・事実の概要

Fleet Factor 事件の第一番である。染物会社 SPW は1963年から1981年まで操業した。1976年にファクタリング会社 Fleet は売掛債権の譲渡を受け、SPW に融資を行なった。担保としてこの他に Fleet は全ての SPW の設備、在庫、備品及び工場施設に担保権を有することになった。1982年に Fleet は設備と在庫について担保権を実行したが、不動産については結局担保権を実行しなかった。施設は現在税金の滞納によって州当局の所有となっている。

1979年に SPW は破産法11章の会社更生の申請をし、1981年に操業停止、Fleet は債権の回収を続けていたが、1981年12月 SPW は第7章の破産を宣告され破産管財人が選任された。Fleet は設備と在庫の一部分について担保権を実行し、Baldwin 清算会社に競売を依頼、Baldwin 社は担保物をその場現状渡しで売り、移動は購入者の責任だった。1982年8月、Fleet 社代表は Nix 氏に売れ残りまたは移動されなかった設備を移動することを許し、敷地をほうきで掃いた状態にすることを命じた。1983年12月までに Nix は施設を去った。以上の事実について争いは無い。連邦の主張に拠ると、Baldwin は競売前に施設にあったドラム缶を競売が行なわれるエリアから動かし、設備の購入者または Nix は設備や機械をつないでいたパイプのアスベストをまき散らした。1984年1月 EPA は施設を調査し700本の有害物質入りドラム缶を発見しこれを除去、トラック44台分のアスベスト含有物を除去し埋立てした。この費用は約400,000ドルだった。連邦は SPW の総株式を半分ずつ所有する Horowitz 及び Newton 氏と、Fleet 社にこの費用を請求して訴えを提起した。

・判旨

42U.S.C. §9601(20)(A)(iii)の所有者または運営者の定義により税金滞納によって政府に施設の所有権が移った場合には直前に施設を所有または運営していた者が所有者または運営者とみなされるが、Fleetは直前に施設を所有または運営していなかったので§9607(a)(1)の現在の所有者または運営者にあたらぬ。§9607(a)(2)の有害物質処分当時の施設の所有者または運営者にあたるかどうか、§9601(20)(A)の担保権者除外規定の適用を受けるかどうかについては、Baldwinが施設で競売の準備を始めてからNixが施設を離れるまでの間の事実には争いがあり、連邦及びFleetのsummary judgmentの申立ては認められない。SPWの株主であるHorowitzとNewtonは§9607(a)(2)によりドラム缶の除去費用について責任がある。アスベストに関しては事実には争いがあり、連邦のsummary judgmentの申立ては認められない。本件は中間上訴を認める。

・検討

判旨はFleetを§9607(a)(1)の現在の所有者または運営者にあたらぬとした。§9607(a)(1)にあたらぬ理由としては、Fleetが担保権を実行しなかったこと、Nixが施設を離れた1983年12月以降FleetもいかなるFleetの推定的代理人も施設に近づいたりコントロールしたり活動に従事したりしていないことが挙げられている。§9607(a)(2)については、担保権者が責任があるとされるためには、Mirabile判決の示す日々の経営参加が必要であると、FleetがSPWに融資を始めてからBaldwinが競売の準備を始めるまではそのようなレベルでの経営参加は認められないが、Baldwinが1982年6月の競売の準備をするために施設に立入り、Nixが1983年12月に最終的に施設を去るまでの間のFleetの施設における行動についてはsummary judgmentを妨げる事実に関する真正の争点があるとした。この事実とは具体的にはBaldwinがドラム缶を移動したこと、機械の購入者やNixがアスベストをまき散らかしたこと等を指している。

6. United States v. Fleet Factors Corp.⁽¹⁸⁾ (Fleet Factor II)

Fleet Factor事件の控訴審である。

・判旨

Fleet及びFleetの推定的代理人は1983年12月以降施設とは無関係でありFleetは§9607(a)(1)の現在の所有者または運営者にあたらぬ。§9607(a)(2)の有害物質処分時の「運営者」と§9601(20)(A)の「経営への参加」は同一の意味ではない。「担保権者は運営者であること無

しに、会社の有害廃棄物の処理に影響を及ぼす能力を示す程施設の財政上の経営に参加することによって§9607(a)(2)条の責任を負い得る。」日々の運営に関与したり、有害廃棄物に関する経営上の決定に参加することまで必要では無く、「施設の経営へのその関与が、担保権者がそうしようと思うならば有害廃棄物の処分決定に影響を及ぼし得ると推定される程十分に広いものである場合には、担保権者は責任を負うだろう。」

1976年から SPW が活動停止した1981年2月までは Fleet の関与は担保権者除外規定の範囲内であった。それ以降、Fleet の関与は増え、商品の顧客への輸送につき Fleet に許可を得るように SPW に命じ、過剰在庫の価格を決定し、いつ誰に商品を送るか命じ、いつ従業員をやめさせるか決定し、管財人の敷地での行動を監督し、SPW の雇用や税に関する書類を受け取り、また発行し、施設への接近をコントロールし、SPW の機械類を処分するために Baldwin を雇った。このような事実が立証されれば、Fleet は担保権者除外規定の適用を受けない。Fleet が Baldwin と契約した1982年5月から Nix が施設を去る1983年12月までについての Fleet の行動は、担保権者除外規定の範囲外である上に、§9607(a)(2)の運営者の責任の範囲内でさえある。よって破棄差戻。

・検討

この Fleet Factor II、控訴審判決は担保権者除外規定の「経営参加」という概念は、§9607(a)(1)の「運営者」という概念より広いとする。判決が言う「廃棄物の処理に影響を及ぼす能力を示す程の施設の財政上の経営への参加」という概念は、文字通りに読めば、多額の融資のことを指すように思われる。「そうしようと思うならば有害廃棄物の処分決定に影響を及ぼし得る」という表現からもそのことが明らかのように思われる。しかし、判決のその他の論述、本件事実へのあてはめの部分を合わせ読むと、「経営参加」の概念は漠然とし始めるのである。すなわち、判決はこのような経営参加概念をとることによって、担保権者が責任を負うこと無く債務者のビジネスを監視し、担保利益の保護に関する臨時の別個の財政上の決定に関与することができるとする。また、判決はローン契約時には CERCLA 上の責任を不適切な処理施設を持つ債務者に負わせることをローンの条項に入れることができるとし、債権者は CERCLA の潜在的責任者であることによって処理施設を監督する動機になるとし、担保権者の施設への関与が除外規定の適用を受けない程広くなればこれは廃棄物問題へ取り組む強い誘因になるとするのである。しかし、判決の言う債権者の関与できる財政上の決定の範囲は明らかでないし、CERCLA の責任を他の者に負わ

せるという約定は無効である可能性があり、たとえ当事者間では有効であるにせよ融資先が破産すれば問題にならないだろう⁽¹⁹⁾。また、判決の事実へのあてはめはもっと奇妙である。判決は担保権者除外規定の適用を受けない Fleet の関与として、SPW が活動を停止した1981年2月から1982年5月に至る Fleet の行動を詳細に挙げている。しかし、判決の定義する「財政上の経営への参加」という概念はこのような具体的な作為行為では無いはずであり、このあてはめにおける Fleet の行動はむしろ Mirabile 判決の日々の経営関与という要件になじむかのようである。このような Fleet Factor II の判旨のあいまいさが以降の論議に影響を与える。EPA 最終規則では融資者一般が融資先一般に対してどのような時点においてどのように行動することが経営参加にあたりまたあたらないかという融資者の行為基準が明示された。結局、Fleet の上訴は棄却され、EPA 最終規則施行後に差戻審判決が出された。

7. *Guidice v. BFG Electroplating and MFG. Co., Inc*⁽²⁰⁾, *In re Bergsoe Metal Corp*⁽²¹⁾.

EPA 最終規則前の判決としてはこの他に Guidice 判決及び Bergsoe Metal 判決がある。Guidice 判決では、最終的に融資先が破産しその担保不動産を銀行が競売で取得する以前11年間に渡って融資を続けてきた銀行の責任が問われた。判旨は担保不動産取得前の銀行の行為は担保権者除外規定の範囲内であるとし、取得後は所得者となるため担保権者除外規定の適用を受けないとした上で、銀行が§9607(a)(2)の有害物質処分当時の所有者であった時漏出があったかどうか事実を判断する。すなわち、銀行は施設所有中に施設内に有害物質の入ったドラム缶があったことを知っており、ドラム缶のフタは無くさびており、天井から雨漏りがし床は割れ、床にたまった液体は敷地を囲む横溝に掃き込まれていたことから、漏出の事実があったとするのである。この Guidice 判決は Maryland 判決に似た論理構成をとるが、所有者であり漏出があれば即責任があるとしているところが Maryland 判決と異なる。Maryland 判決は融資先と銀行の関係や銀行の相当の注意・予防措置を判断すべきであるとするからである。これは、両判決において銀行と融資先のももとの関係が異なることに起因するのではないだろうか。Bergsoe Metal 判決では破産した鉛リサイクル会社の敷地が有害物質で汚染されていた。この浄化費用を請求され訴えられた破産会社の親会社が破産会社に融資をした地方自治体設立の港湾公社を第三者引込みで被告とし

て訴えた。裁判所は港湾公社は担保利益を守るために所有権の徴憑を持ったのであり、経営参加というには何らかの現実の参加が必要であるが港湾公社は破産した会社の経営に何らの参加もしなかったので責任は無いとした。本件では親会社は破産会社から債権を回収したことについて管財人等から訴えられ、原告管財人らは申立てを親会社の浄化責任の確認判決へと変更している。本件では、このような事実が判決の結論に影響したのではないだろうか。

8. EPA 最終規則⁽²²⁾

1992年4月EPAは担保権者除外規定の解釈の基準を示す規則を発表した。その中心は経営参加の基準にある。規則は経営参加にあたる行為を一般的に定義した後で、融資開始以降の各時点で担保権者に許され経営参加にあたらぬとされる行為を例示する。前者の一般的基準に拠ると、経営参加とは施設の経営や運營業務への現実の参加を意味し、単なる影響を与え得る能力や施設運営をコントロールする権利の不行使は含まれない。債務者の環境上の遵守事項に意思決定的支配を及ぼした場合、債務を負った会社の支配人(manager)に匹敵するレベルの支配力(control)を行使し、例えば環境上の遵守事項または会社の(財政上・管理上とは対照的な)運営上のあらゆる局面に関して全面的な経営責任を引き受けたような場合は経営参加があるとされる。経営参加に含まれない財政上・管理上の局面における職務としては、信用調査(credit manager)、債権回収(accounts payable manager)、人事(personnel manager)、会計検査(controller)、財務主任(chief financial officer)が挙げられている。後者の各時点で担保権者に許され経営参加にあたらぬとされる行為を時間の順に追って説明すると大体以下のとおりである。融資開始時融資者が施設の環境調査を自らした債務者に要求し、債務者に施設の浄化または適用され得る法律の遵守を要求すること。債権を管理している間は債務者に施設の浄化・法律の遵守を要求し、施設を監督・調査し債務者のビジネスや財政状況を監督・調査する権限を確保し行使し、債権または担保利益を管理するため適切なその他の行為をとること(例えば債務者自身による契約条項中の約束を守るように要求すること)。担保権実行以前に債務者の債務不履行を防ぎ担保価値の減少を防ごうとする債権者の行為はwork outと呼ばれるが、これは先に述べた一般基準の経営参加にあたらぬ限り許される。work outに含まれる行為の例としては担保条項の再協定、割増利息の要求、支払いを猶予すること、債務者の債権の回収、

財政上のまたはその他の助言をすること、法律によって付与されたか債務者の約束に基づくあらゆる権利・救済方法の行使、が挙げられる。また、EPA の現場責任の監督下で行ったような場合は CERCLA §107(d)(1)⁽²³⁾に基づき、経営参加にあたらぬ。最後に担保権実行以降については債権者は担保物件を取得することは許されるが、これを売ったり再リースしようとしていることが必要である。債権者は担保権実行後12ヶ月以内に施設をそのような不動産を扱う業者のリストに載せるかまたはそのような施設の売買に適した月刊誌や施設のある地域の一般的発行部数の新聞に売り出しの広告を載せることによって自らが投資目的ではなく担保利益を守るために所有権の徴憑を持ったことを立証する必要がある。また債権者は公正な対価での買入れの申し込みを拒絶してはならない。公正な対価とは諸経費を含む未払い債権の総額以上の価額のことである。債権者は担保権実行後6ヶ月を過ぎた後の公正な対価での買入れ申し込みを受けてから90日以内に承諾の返事をしなくてはならない。

以上がEPA 最終規則の概要である。本規則には詳細な前文が付されており各判決や各界からの疑問に関してEPA が詳しく説明をしている。本規則は Fleet Factor 控訴審判決の経営参加概念を拒否し、運営面での現実の関与が無ければ経営参加にはあたらないとし、また、財政上での参加は経営参加はあたらないとした。担保権実行施設取得後は Mirabile 判決(4ヶ月の保有)のように迅速に施設を売らなければ、Maryland 判決(4年間の保有)のように投資目的で所有していたとみなされ責任を負うとする。このような Mirabile 判決 Maryland 判決の解釈は多くの Law Review の論者がとるところでもあるが、Maryland 判決では最後まで銀行が施設を所有していたのでEPA の浄化によって利得するのは銀行であったことと関連があるだろう。EPA は銀行が土地を所有する期間をのばすことによってその間に浄化をうけようと目論むことを警戒したのではないか。しかし、この規則は債権者が担保権を実行しなければ適用が無いだろう。ただ、EPA はEPA の浄化によって不当に利得した債権者から適用可能な法理によってこれを取り戻す意志を示している⁽²⁴⁾ことに注意する必要があるだろう。

9. United States v. Fleet Factors Corp.⁽²⁵⁾ (Fleet Factor III), United States v. Fleet Factors Corp.⁽²⁶⁾ (Fleet Factor IV)

Fleet Factor III, IV は控訴審判決及びEPA 最終規則後の差戻審における summary

judgment と陪審によらない正式事実審理である。Fleet Factor III では、連邦も Fleet も summary judgment の訴えを認められなかった。判決は控訴審判決と EPA の最終規則を整合的に解釈しようとする姿勢を示しつつ実際は最終規則に基づいて判断を下している。すなわち、規則における経営参加の一般基準や、各時点で担保権者が許される行為だけをしてきたかどうかを判断するのである。この III 判決での議論は事実審理を行なった IV 判決の議論と多少ニュアンスを異にしながらも重なるので IV 判決をその認定事実とともに検討しよう。IV 判決は Fleet の経営参加について、Fleet の代理人である Baldwin 及び Nix が施設に立入る前と後において考察する。まず、Baldwin, Nix 前について、裁判所は Fleet が SPW の操業停止以後施設において半製品や完成品として存在した 2500 万ヤードの在庫品を SPW の従業員を使って注文主等へ出荷し換金していた等の行為は、Fleet 自らの損失を軽減するために行なったのであり、EPA 最終規則にいう支配人と同様の支配力を行使したことにはならず、経営参加にあたらなかった。次に、Baldwin の SPW の敷地への立入りは広い意味で担保権の実行にあたるとした上で、これ以降は担保権実行以降に関する EPA 最終規則の規定が適用されるとする。規則では担保権実行後は保存行為をすることは許されているが、Baldwin が有害物質のラベルのある腐食し漏れている数百のドラム缶を移動した行為は環境上の脅威が明白かつ深刻であったため担保権実行後における許されない経営参加にあたる。Nix が敷地内ででたらめにドラム缶をトラクターで押し動かし押し潰した行為、アスベスト含有の絶縁体を機械からこすり落とし床に積みあげた行為、18ヶ月以上も敷地内にとどまっていたことも、同様に許されず経営参加にあたる。よって Fleet は担保権者除外規定にあらず、Fleet の代理人 Baldwin 及び Nix は SPW の敷地で有害物質を処分したので Fleet は §9607(a)(2) の責任を負う。§9607(a)(3) については Fleet は施設の所有者なので責任を負わない。

以上が IV 判決の判旨の概要である。判旨は Fleet の代理人である Baldwin 及び Nix が施設で有害物質をとり扱ったやり方が、Fleet を担保権者除外規定にあたらなくさせ、§9607(a)(2) の所有者または運営者の責任を負わせるとしている。本判決において疑問な点は多々あるが、最も疑問であるのは判旨のように Fleet の責任を構成した場合に融資者の経営参加という要件を問題にする必要があるだろうかという点である。代理人 Baldwin 及び Nix の行為について Fleet は融資者や担保権者でなくても §9607(a)(3) または一般の代理理論によって有責とされ得るだろう。では Fleet Factor 事件はそのように解決されるべきだ

ったのだろうか。

Fleet Factor 判決ではアスベストと有害物質入りドラム缶という二種類の廃棄物が問題になっている。このうちドラム缶は SPW が操業中から少しずつ貯められていたと考えるべきであり、本来は SPW の資金によって除去されるべきものである。控訴審判決が SPW が操業停止した以降の Fleet の関与（在庫品を処分し換金していたこと）にこだわるのもこのためではないだろうか。というのも Fleet はこれによって債権を回収していたからである。ただ、ドラム缶の除去費用については一審で SPW 社の社長、副社長、50% ずつの株主である Horowitz 及び Newton に責任があるともされており、ドラム缶の中の有害物質が原料であったのか廃液であったのか、ドラム缶はいつから漏れ出していたのか、浄化費用には Nix が押し潰したドラム缶から浸み出た有害物質による土壌汚染の浄化費用も入っているのか等事実関係に不明確な点もあるため、結論はつけられない。差戻審は控訴審のような広い経営参加概念をとらず、Baldwin や Nix のような Fleet の代理人のドラム缶やアスベストの処分行為を問題にしているが、これによって控訴審の判断が傍論であるとするのは短絡的ではないだろうか。差戻審は上記のような株主と Fleet 間の責任分配の困難さ等から、Fleet への責任がより簡単に認められる方向へ論を進め、またこの事案自体がたまたまそれに適していたのだとはいえないか。

10. Ashland Oil v. Sonford Products Corp.⁽²⁷⁾

・事実の概要

本件において土壌汚染をしたのは木材防腐剤を製造していた Sonford Products Corp. である。原告 Ashland Oil はこの Sonford に約23年間に渡って土地を賃貸していた。Industry Financial Corporation（以下 IFC）は Sonford に融資を行ない Sonford の資産に担保権を有していた。1982年に Sonford は破産の申立てをした。IFC は Park Penta という会社へ Sonford の資産を売り渡すために担保権を実行し1983年3月末または4月初に短期間（約3～4週間）所有権を取得した。IFC は Park Penta に融資を行ない、Park Penta は資産を購入、IFC は資産上に担保権を取得した。しかし、一年後 Park Penta は破産を申請、その資産を買う者は無く、IFC は1984年8月担保権を放棄した。

1991年11月 Ashland は CERCLA, Minnesota Environmental Response and Liability Act (MERLA) 及び州の様々なコモン・ロー上の法理に基づいて、IFC 及びいくつかのその

他の被告に対して、不動産の浄化費用を求めて訴を提起した。

・判決の要旨

所有者または運営者としての責任(42 U.S.C.A. §9607(a)(2))について。IFCは自らの担保利益を守るためと Park Penta への資産の譲渡を促すために短期間所有権を取得したのである。

だから、IFCの短期間の所有権取得は制定法(42 U.S.C.A. §9601(20)(A))に規定され、EPA規則によって明確にされた「担保利益を守るための所有権の徴憑」という安全は港内にある。IFCは Park Penta または Sonford の経営に参加していないし、環境上の遵守事項に意思決定的支配力を何ら行使していない、IFCの行動は全てEPAによって定義された安全な港内にあり、所有者または運営者としての責任は無い。

arrangerとしての責任(42 U.S.C.A. §9607(a)(3))について。本件ではIFCは有害物質の処分に関して何ら重要な決定をなしていないし処分に関して何ら積極的行動をとっていない。IFCは担保価値を維持するために Park Penta に資産を売却しただけである。IFCはarrangerとしての責任を負わない。

原告 Ashland の summary judgment の申立ては認められない。ミネソタ州制定法及びコモン・ローに基づく請求は管轄を欠くため却下。

・検討

本判決では金融機関の責任は否定された。この金融機関と破産した融資先との関係は判決では詳しく述べられていない。いつから融資を行っていたのか。融資総額はどのくらい等が明らかではない。また、環境汚染がいつからどのように生じたのかも明らかではない。このように事実関係がはっきりしていない以上、確定的に論じることはできないが、本件において被告金融機関の責任が否定されたのは原告が破産した会社に23年間に渡って土地を貸していた土地貸主であったことと関係があるだろう。確かに金融機関は破産した木材防腐剤製造会社に融資を行なうことによって破産した会社を通して環境汚染という結果を引き起こしたかもしれない。しかし、木材防腐剤製造会社に23年間に渡って土地を貸してきた原告も同じく破産した会社の運営に関与してきたといえるだろう。また、原告の土地貸主は汚染による土地価値の低下(または浄化費用の負担)という損失を受けている一方、金融機関は融資の貸し倒れという損失を受けている。判決はこのような事実を前提として原告土地貸主の金融機関に浄化費用の負担を求める訴を退けたのだろう。しかし、

ここで問題であるのは、何が責任要件であるのかが明らかにされず、従って土地貸主と融資者の責任割合が明らかにされていないことである。融資者が融資先にいつからどのくらい融資を行っていたのかが判決において論じられるべきであったと考える。

11. Kelly ex rel. Mich. Nat. Res. Com'n v. Tiscornia (21)

・事実の概要

本判決では環境汚染を行なった融資先に融資した銀行の責任の有無が議論の中心となっており、銀行の融資先への経営参加中心に事実認定が行なわれている。その結果として、有害物質の漏出の仕方等の他の重要な事実関係について不明瞭なところがある。融資先会社の役員株主（3人の Tiscornia 氏）の責任について判断する別判決⁽²⁹⁾の事実も合わせて紹介する。

Manufactures National Bank of Detroit (MNB)は Auto Specialties Manufacturing Company(AUSCO)に1964年から商業上の関係を有していた。MNBの頭取 (president)は1964年から1978年まで副頭取はその後1986年まで AUSCO の取締役会のメンバーだった。取締役会は年1～2回開かれていた。銀行は会計係2名を AUSCO へ送り込み、AUSCO の状況を報告させていた。1985年9月、新しい財政問題が持ち上がり、AUSCO は整理統合計画 (consolidation plan) を銀行に提示した。銀行は融資を続行することに決め、ローン協定 (loan agreement) を作成した。協定中には AUSCO の財政を銀行が監視できるようにする様々な規定が含まれていた。毎日の報告、他から融資を受けることの禁止、配当禁止、全ての機器への包括的リーエンの設定等である。1986年銀行の役員は毎月ごとに AUSCO と会議を行なうようになり、人員削減や諸費用の低減の進行状況に懸念を表明し、融資を続行するには一定の変革が必要であるという立場を示した。すなわち Lester Tiscornia を給料支払名簿から外し James Tiscornia に代わって変革の専門家を雇うべきであるとした。銀行は専門家を紹介しその中から1986年9月 AUSCO は Benjamin Sachs を雇った。Sachs は他の会社の社長であった時からこの銀行と関係を持っていた。Sachs は個人的に銀行に債務を保証し全ての債務が返済された後その会社は破産した。本件では Sachs は債務削減についての報奨金として銀行から融資された金から配当金 (当初は500,000ドルとされていた) を得ることとなった。さらに銀行は AUSCO へのリボルビング方式信用前払いの満了期日を Sachs の契約の満了期日と同じにした。AUSCO の社長と

して Sachs は AUSCO の日々の運営に責任を持っていた。1986～7年の冬、Sachs は経営上の問題に直面し、銀行へ相談した。Tiscornia らの証言に拠ると銀行は Sachs に協力しないなら取り扱いを変えると脅したとのことであった。Sachs は1988年6月 Lester Tiscornia に解雇されるまで100回以上銀行と会合を行っていた。

Edward Tiscornia, Lester Tiscornia, James Tiscornia の責任について判断する別判決における事実は以下のものである。Tiscornia 氏らは三人で AUSCO の議決権株式全てをわけあっていた。Lester が83%、残りを二人がわけあっていた。三人はみな取締役会のメンバーで役員だった。1977年来三人は AUSCO の役員会のメンバーであり、役員会は取締役会へ支配力を行使、役員会が決議を行ないその議事録を取締役会が承認していた。1979年 EPA 及び Michigan Department of Resources から AUSCO へ AUSCO の埋立て (landfill) 操業が州の規則に従っていないとの書面が送付された。Tiscornia 氏らによれば役員会は政策決定をするだけで廃棄物処分業務における決定はそのために雇った従業員によってなされていたとのことである。Lester Tiscornia は1951年に取締役になり、製造副社長、社長及び取締役会議長になり、1975年に半分引退した。その後1986年まで James Tiscornia が事業長となり、訴えの対象となっている二つを含む四つの施設を監督していた。各々の施設には環境問題を扱う従業員として施設支配人 (plant manager) が配置され、組織図によれば三段階の管理が James Tiscornia をこの施設支配人からへだてていた。Edward Tiscornia は1970年代に二つの施設の支配人であり、施設支配人と直接接していた。1979年から1986年まで Edward はセールス・マネージャーであった。1970年代末から1980年代初頭、バッグハウス (baghouse…炉の燃焼ガスのほこりを回収する袋を取り付けてある大きな室) のほこりが埋立て地へ処分された。1981年のろ過テストの結果、二つの埋立て地のこのほこりのサンプルから飲料水基準を越えるカドミウムと鉛が検出された。

連邦は CERCLA 等に基づいて二つの敷地の浄化費用の賠償を求めて銀行 (MNB) へ訴えを提起した。

・判決の要旨

本件の争点は銀行が有責かどうかである。CERCLA §107(a)(2)(42U.S.C.A. §9607(a)(2)) は有害物質が処分された施設のその処分当時の所有者または運営者を有責であるとしている。また、CERCLA は §101(20)(A)(42U.S.C.A. §9601(20)(A)) で担保権者除外規定を定めている。

これに拠れば会社の経営に銀行が現実に果たした役割が問題となる。この経営参加について EPA のレンダーライアビリティに関する規則が考慮されなければならない。本件の事実には 40C.F.R. §300.1101(C)(1)(ii)(B) のテストが適用される。すなわち「ビジネスの財政上または管理上の局面とは対照的な環境上の遵守事項以外の会社の運営上のあらゆるまたはほとんどあらゆる局面に関して日々の意思決定をもたらす全面的なその会社の経営についての責任を引き受けた場合は融資者は経営参加していると考えられる。」というテストである。

二つの期間が問題となる。第一の期間は 1964 年から 1986 年 8 月 6 日までで、銀行の代表が AUSCO の取締役だった期間である。第二の期間は 1986 年 8 月から 1988 年 6 月 30 日までで、銀行が推薦した work out の専門家が AUSCO を実際は経営していた期間である。両期間を通じて銀行は財産上に第一抵当を有していた。

まず第一の期間について、銀行の代表二人が取締役として取締役会へ出席していたが、運営上の問題や環境上の遵守事項を取り扱っていたのは役員会だった。このような限られた参加について責任は認められない。また、銀行の AUSCO に関する記録には、銀行が他の銀行と財政上のリスクをわけるか退かせるかしようとしたことや労働争議に関しての議論がみられるが、それは AUSCO の利益のためである。EPA 規則が明らかにしたように責任を銀行が負うには影響力だけでは十分でなく現実の支配が必要である。責任を認めるために必要な銀行による現実の意思決定は認められない。

次に work out の専門家 Sachs がかわる第二の期間について。銀行が貸付金の返済要求という脅しのもとに外部からの操作を強要したことは容認できない支配にはあたらない。AUSCO は Sachs を雇うようにとの銀行のアドバイスを無視することもできたのであって、銀行は AUSCO の意思決定を支配したわけではない。Sachs に報奨金を与え AUSCO の債務を Sachs に即金で払わせたことによって銀行は Sachs に重大な影響を与えているが影響にとどまり支配にはあたらない。銀行と Sachs は一週間に一回以上 AUSCO について議論していたが、そのような監視は財政上の関心からで運営上の関心からではない。

銀行が AUSCO の運営上の決定に影響を及ぼす能力から現実に運営上の決定を行なうことへのあいまいな境界線を越えたという証拠は無い。連邦の summary judgment の申立ては認められない。銀行の summary judgment の申立ては認容される。

・検討

以上のように銀行の責任は否定された。有害物質を漏出した AUSCO の役員 Tiscornia らの責任を問題とする別判決についても本判決と同じ裁判官が判断をしている。別判決では、事実関係について証拠上明らかでない争点があるとされ、両当事者の summary judgment を求める申し立ては棄却された。別判決では、直接の支配または関与のテストという責任の基準がとられた。これによって Tiscornia らが AUSCO で廃棄物処理活動に積極的に参加したかどうか問われることになった。これについてこの別判決は Tiscornia らがそれとも各々の施設の環境問題を扱う従業員である施設支配人 (plant manager) らのどちらかが、積極的に廃棄物処理活動において支配または関与を行なったか、具体的に事実を判断する上で、証拠上明らかでない事実があるので summary judgment になじまないとしたのである。

この Tiscornia らの責任を問う別判決と本判決には法律構成の上で共通点がある。それは、責任主体の積極的参加を責任認定の中心に据えているということである。このような構成をとる場合、その責任主体が何であるかということ、その責任主体が当初からどのように融資先等に関わり(融資金額、期間等)、その結果として環境への損害を防止するためにどのような義務を負っていたかという視点が欠落することになる。その結果、管理・監督責任のような不作為に基づく責任は限りなく認められにくくなり、個々の従業員が有害物質漏出について責任を負うことになる。果たして個々の従業員のみが会社の業務の遂行上生ぜしめた損害について、特に環境責任のように金額の巨大な損害について、責任を負うとする構成が正しいのか疑問が残るところである。

IV. まとめと今後の展望

Fleet Factor 控訴審判決、EPA 規則、Tiscornia 判決、とめまぐるしく事態は展開してきたが、さらに EPA 規則は1994年2月4日無効とされたため、ますます見通しはたちづらくなっているというのが現状である。また、スーパー・ファンド法改正案は1994年度の議会を通過しなかったため、EPA の予算配分法案によって11.8億ドルの年間予算がついたものの、改正案で予定されていた条文の改正はなされなかった。

このように事態が進展しつつある以上、結論めいたことを述べることはできないが、問

題点を指摘することで結びに代えたい。Maryland 事件で融資者は担保権を実行し自ら競落することによって所有者の責任を問われることが明らかになった。Fleet Factor 事件では敷地については融資者は担保権を実行しなかった。しかし、控訴審は担保権者の財政上の経営参加責任とでも呼ぶべき法理を編み出しこれを有責とした。差戻審は敷地上の機械類への担保権実行は敷地への担保権実行と同じ意義を持つとした上で、より容易な Fleet の代理人の責任を認めた。この傾向を押し進めれば、次には融資者は全く担保権を実行せず資金を回収するか、ついには汚染可能性のある業種の施設を担保とすることを止めるだろう。このような場合、裁判所はどのように対応するだろうか。また、債務超過に陥った企業の敷地を EPA が浄化し、その後これが換価された場合、複数の融資者がその融資割合に応じて利得する可能性があるが、EPA はどのような法理に基づいてこれを求償するだろうか。この場合において浄化費用が著しく高く融資金額を越えていたらどうか。それでもこれを利得として融資者に求償できるのか。

破産した企業の役員・株主、融資金額や破産した企業への関わり方が異なる複数の融資者等が存在する場合、当初からのその企業との関係において環境汚染についてその責任主体がどのような責任を負うのかという観点が必要なのではないか。担保権者や所有者・運営者の責任という構成では視野が狭くなるだろう。

問題は、経営参加を中心に判決が書かれることによって事実関係（有害物質の漏出の仕方、融資金額、浄化費用、譲渡価格、他責任主体について等）への論及が少なくなり、判決の真の理由が見えにくくなることにある⁽³⁰⁾。現実の運営上の経営参加が無ければ責任は無いと規則で明言しておきながら融資者の責任がそういった場合に裁判で認められることになればこれはかえって融資者にとって不意打となろう。

本問題は EPA の浄化費用の責任者への求償という形をとっているが、本質は破産した企業を通じて誰が一般公衆への有害物質の排出といった危害または危害の可能性をつくりだしたかが問われている⁽³¹⁾。これを環境汚染発生後に国民全体の税金で費用負担するか、損害抑止可能な者に保険金として賦課するかは社会政策上の問題である。現在、議論は融資者の立入・調査権、環境監査の問題に移っているということを指摘しておきたい。

枚数の関係上、Waterville Industries Inc. v. Finance Authority of Maine 事件⁽³²⁾について論じられなくなってしまったことが残念であるが、Waterville 事件では開示を問題とした別訴が起きていることもあり、今後の動向を含めた検討をまたの機会に行ないたい。

また、スーパーファンド法についての記述も必要最小限に限ったことをご注意頂きたい。州のスーパーファンド法についても言及していない。州によっては浄化費用について州に優先的に先取を認めるスーパーリーエン法を制定しているところもあり、本稿テーマと関連して興味深い⁽³³⁾。

- (1) 901 F.2d 1550 (11th Cir. 1990).
- (2) National Oil and Hazardous Substances Pollution Contingency Plan, Lender Liability under CERCLA, Rule, 57 Fed. Reg. 18,344(1992) (40C.F.R. §300.1100).
- (3) Kelly v. EPA, Chemical Manufacturers Association v. EPA, 15 F.3d 1100.
- (4) Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 ; CERCLA Superfund Amendments and Reauthorization Act ; SARA [42 U.S.C.A. §9601 et seq.]
スーパーファンド法についての日本の文献としては、吉田文和「米国の有害廃棄物政策の現状と問題点」(公害研究21巻4号41頁)、小川晃範「米国スーパーファンド法の現状」(環境研究88号154頁)、山口光恒「米国における環境リスク対策」(金法1262号50頁)、東京海上火災保険株式会社編『環境リスクと環境法』(有斐閣、1992年、154頁)、由喜門眞治「土壌汚染における浄化責任システム」(神戸法学雑誌第43巻第1号251頁)、大塚直「米国スーパーファンド法の現状とわが国への示唆」(NBL 562号26頁)、がある。
- (5) なお、§107(a)(1)の“the owner and operator”は CERCLA が急いで起草された際の誤りであり、“owner or operator”の意であるとされている。
- (6) 本問題に関する日本の文献としては、小杉丈夫「銀行は環境リスクを回避できるか」(民事法情報73号4頁)、後藤敏彦「金融機関の環境浄化責任」(金法1279号10頁)、吉田通之「米国における土壌汚染と金融機関の責任」(金融552号13頁)、東京海上火災保険株式会社 前掲書186頁以下、拙稿「環境汚染に関する融資者の責任——米国スーパーファンド法を中心に——」(中央大学大学院研究年報第23号53頁)、拙稿「環境汚染に関する融資者の責任——米国スーパーファンド法を中心に——」(比較法研究56号115頁)、木村俊郎「金融機関の環境浄化責任——アメリカの CERCLA 法の適用とその限界——」(関西大学法学論集第43巻第4号182頁)、がある。
- (7) 以下の議論については、Note, *Cleaning up the Debris after Fleet Factors : Lender Liability and CERCLA's Security Interest Exemption*, 104 HARV. L. REV. 1249. 1258-1263 ; 57 Fed. Reg. 18,344, 18,350-18,351 参照。
- (8) アメリカにおける融資者責任に関する論稿は数多い。例えば、BLOOM, A., *LENDER LIABILITY: PRACTICE AND PREVENTION*, (Wiley Law Publications John Wiley & Sons, 1989). を挙げておく。日本の文献としては、ナンシー・ヤング、ヴィクター・C. ブッシュェル、〈訳〉 柏木昇「レンダー・ライアビリティ (融資者責任) とは何か」(NBL479号12頁、480号46頁、481号44頁)、松岡宏明「米国における貸付者責任」(手形研究454号1頁)、松岡宏明、ブルース・A. オートワイン「米国の貸付者

責任に関する判例動向」(金法1314号4頁)、ロバート・M.パージャー「融資申込みと融資約定に関連する銀行等の金融機関側の責任」(国際商事法務18巻2号139頁)、尾澤宏和「環境法と金融機関」(国際商事法務19巻11号1402頁)等がある。

- (9) Jacques v. First Nat'l Bank, 515 A. 2d 756 (Md. 1986).
- (10) 45B.R. 278 (Bkrtcy. 1985).
- (11) 15 Env'tl. L. Rep. 20994 (1985), また、以下、Maryland, Fleet Factor, Bergsoe Metal 事件について、東京海上火災保険株式会社 前掲書188頁以下参照。
- (12) 15 Env'tl. L. Rep. 20992 (1985).
- (13) 632 F. Supp. 573 (D Md. 1986).
- (14) Rashby, C., *United States v. Maryland Bank & Trust Co.: Lender Liability under CERCLA*, 14 Ecology Law Quarterly 569, 589-590.
- (15) Note, *Cleaning up the Debris after Fleet Factors*, supra note 7, p.1265 n.119.
- (16) この点について、§101(95)(A)の適用ケースでは無いが、Sanford Street Local Dev. v. Textron, Inc., 768 F. Supp. 1218 (W.D. Mich. 1991)では、評価額200,000ドルの工場を25,000ドルで売ったことが、工場内のPCBを使用した変圧器の処分を買主に任せたことを示しているとされた。(判決は買主の処分についての合意も積極的に認定している。)
- (17) 724 F. Supp. 995 (S.D. Ga. 1988).
- (18) 注(1)参照。
- (19) CERCLA §107(e)(42§9607(e)) の解釈の問題となろう。
- (20) 732 F. Supp.556 (W.D. Pa. 1989).
- (21) 910 F. 2d 668 (9th Cir. 1990).
- (22) 注(2)参照。本規則の紹介としては、ナンシー・ヤング、ウィリアム・テニス、〈訳〉柏木昇「米国におけるレンダー・ライアビリティ法理のその後の発展」(NBL507号4頁)がある。
- (23) 42U.S.C.A. §9607(d)(1).
- (24) 57Fed. Reg. 18,344, at 18,368.
- (25) 819 F. Supp. 1079 (S.D. Ga. 1993).
- (26) 821 F. Supp. 707 (1993).
- (27) 810 F. Supp. 1057 (D. Minn. 1993)
- (28) 810 F. Supp. 901 (W.D. Mich. 1993).
- (29) Kelly ex rel. Mich. Nat. Res. Com'n v. Tiscornia, 827 F. Supp. 1315, 23 Env'tl. L. Rep.21, 461 (W.D. Mich. 1993).
- (30) 前記 Tiscornia 判決にその傾向が見られる。
- (31) 拙稿「資金を融資した者の責任についての一考察——欠陥のある宅地造成の事件を中心に——」(中央大学大学院研究年報21号37頁)は欠陥宅地造成に関してこれを考察するものである。
- (32) 984 F. 2d 549 (1st Cir. 1993).
- (33) Moskowitz, Joel S., ENVIRONMENTAL LIABILITY AND REAL PROPERTY TRANSACTIONS: LAW

金融業務における環境責任対応

——米国の例を中心として——

松岡 宏明

I. はじめに

近時、環境問題に対する関心が世界的に強まっていることは周知の事実であり、我国においてもその重要性に鑑み、環境基本法が平成5年11月12日に制定されたところである。企業活動においても環境問題は、最も重要な経営課題の一つとされており、“地球にやさしい企業”でなければ生き残れなくなってきたとすら言われている⁽¹⁾。このような考え方を背景に、メーカーを中心に、環境の番人たる環境監査人や、環境監査制度の導入が盛んである⁽²⁾。また、「優れた会社」ランキングでも、財務・収益力、活力・開発力と並んで、環境・公正を評価の要素としている例が見られる⁽³⁾。

金融業務に目を転じて、大蔵省が財政金融研究所に「環境保全型の経済発展の在り方に関する研究会」を設置、今後、地球環境問題の政策論議に参加していく意向であることが報ぜられている⁽⁴⁾。

このような認識に基づき、本稿では、米国の金融業務運営に関して、極めて関心の深い金融機関の環境責任の内容とその対応について検討するものである。レンダーライアビリティ (Lender Liability, (融資者責任)) 法理の一態様として抽出される分野であるこの法理は、1970年以降多くの環境法制定や多くの環境事故 (Love Canal 事件や, Exxon Valdez 事件) 発生を契機に急浮上したものであるが、判例法、制定法 (連邦、各州等) が複雑であり、かつ日々動いているので把握しづらく、現状、将来を見通すことは相当の困難を伴う。しかし、邦銀の米国業務に関して言えば、この法理の理解とそれに裏付けられた予防法務の実行は今や必須であり、かつ、我国の業務運営においても、融資者責任法理の浸透が予想されることから、米国における動向を検討する意味は大きいと考えられる。

問題点把握にとどまらず、将来への示唆をもと欲張っては見たものの、結果的には、満足できるような内容となったかどうか、はなはだ心もとない。また情報収集が十分でなく、

理解不足や考え違いなど気懸りな点もある。各位にご教示賜われれば、誠に幸いである。

II. 金融取引と環境リスク

金融業務における環境責任対応を検討するために、まず環境リスクの内容を把握しておくこととしたい。環境リスクは、経済的リスクと法的リスクに大別されると考えられるので、順次検討する。

1. 経済的リスク

(1) 取引先の問題

借手が、環境問題に直面しその結果、責任を問われることになり、環境浄化に要する費用や賠償金の支払い等を命じられることから、財務諸表が悪化し、著しい支出が発生する場合には、債務履行に支障が生じたり、信用悪化をきたすことも考えられる。従って貸手としては借手がどのような環境遵守義務を負っているかに止まらず、将来の動向も視野に入れておく必要があることは言うに及ばず、借手が、その事業に潜在する環境リスクに気づいていない時や理解が不十分である場合には、然るべく注意喚起を行なうことも必要であろう。

(2) 銀行自身の問題

(a) 元利金支払遅延

(1)の通り借手が環境責任を負った結果、財務が悪化し支払能力に支障を来たし元利金支払が遅延するリスクがまず考えられる。

(b) 担保価値の劣化

次いで、環境汚染の結果担保に取った物件の価値の下落や担保権の順位が劣後させられるリスクがある。特に後者については、浄化コスト次第では、担保としての価値が事実上無くなってしまう恐れもある。複数の州ではスーパーリーエン立法と言われる州制定法があり、浄化コストの回収権たる州等のリーエンが対抗力を備えた担保権に優先するとの定めを置いている。特に、ニュージャージー、ニューハンプシャー、コネチカット、マサチューセッツ、メーンの各州には留意が必要とされている⁽⁵⁾。

(c) 環境責任の主体

以上のように、貸手の債権の回収に支障を来たす場合はまだしも、担保取得方法や与信管理過程での対応が不十分であったり、誤ったりした場合には、貸手自身が環境責任の主体とされるリスクがあるのである。

以下では、貸手がこのような環境責任の主体とされるリスクについて検討することとするが、責任追求法理は大別して、制定法と判例法に分かれる。

なお制定法による環境規制の主体は、連邦、州、地方自治体であり、監督官庁は、Environments Protection Agency（環境保護庁）、U.S. Fish & Wildlife Service（魚類・野生生物局）、Occupational Safety & Health Administration（職業安全・健康監督局）、Army Corps of Engineers（陸軍技術者部隊）、U.S. Coast Guard（沿岸警備隊）であり、規制領域は、排気、水質汚染、下水処理、固形危険廃棄物取扱い及び処理、汚染した水及び土壌の浄化、公共資源保護（魚、野生生物、荒野、沼沢地）にまたがるとされている。

2. 法的リスク

(1) 制定法

(a) RCRA (The Resource Conservation and Recovery Act 1976 (1984改正))

有害廃棄物 (hazardous wastes) の管理、取扱、運搬、処分を監視する。EPA が有害廃棄物の認定基準を定め規制する。貸手にとっては、地下貯蔵タンクの取扱いに留意する必要がある。

(b) CERCLA (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act 1980)

有害廃棄物処理区域や化学物質の浄化を推進する。

(c) SARA (The Superfund Amendments and Reauthorization Act 1986)

(b)(c)はあわせて、スーパーファンド法と呼ばれ、次の判例法の争点となるきわめて実務に影響力の大きい法律である。この法律により汚染地浄化のための連邦基金が設立され、汚染地に直接・間接に関与した個人及び企業に対し、連邦政府が浄化に要した資金の負担を求める途が開かれた。

(d) CAA (Clean Air Act)

この法律は大気汚染対策費用の増加を通して、関連する企業や公共企業のクレジットリスクを悪化させる。

(e) CWA (Clean Water Act)

汚水、産業用排水、処理済下水をはじめあらゆる排水について規制する。

(f) その他

Endangered Species Act, Wild and Scenic Rivers Act, Oil Pollution Act 1990 等

以上を含め合計22の連邦制定法があると言われ、それら以外にも各州に州制定法がある(6)。

(g) EPA 新規規則

下記(2)(c)の Fleet Factors 事件の結果、貸手が借手の経営にどこまで関与できるかが不明確になり、連邦議会では貸手の不安を和らげるため、担保権者の免責を明確にする法律改正が試みられたが、いずれも日の目を見ず、最終的に、免責規定制定の必要性を痛感した EPA が1992年4月に、民間と政府機関からの様々な意見をとりまとめて、新規規則 (the new Regulations、最終規則 Final Rule とも云われる) を提案し、公布された。

新しい規則は極めて効果的に、Fleet 事件のもたらした不安を取り除き、貸手が浄化費用の責任を負う可能性を軽減している。新規規則によれば、貸手が施設運営を支配する権利を有するだけでは担保権者免責の利益を失なうことは無くなった。しかし次の場合には、担保権者は借手が施設の占有者である間に経営に参画したとみなされ、そのために同免責の利益を失なう。即ち、

- (i) 借手の環境法遵守について担保権者が決定をし、借手の危険廃棄物取扱いや処理方針について決定している場合。
- (ii) 借手の事業について、(イ)環境法遵守に関する意志決定をしたり、(ロ)同遵守以外のことで、実質的に事業の経営全体に関する意志決定をすることを含め日常的経営支配をしている場合である。

なお新規規則は、次の様な行為は参画関与とは見なされないとしている。

- (i) 貸付前の環境アセスメント、または事前調査。
- (ii) 貸付期間中に担保権を保護するため、担保権または貸付債権について行う調査。
- (iii) 担保権実行前の債務問題解決活動 (ワークアウト) (但しそのような活動が上に定義された“参画関与”の域にまで達しないことを前提とする)。ワークアウトとは、ローンの条件変更、権利行使の差控え、財務上の助言・相談を行うこと等である。
- (iv) スーパーファンドに基づく浄化作業を引受けること。

(2) 判例法

ここでは、上記(b)の CERCLA 上の責任を中心に、時系列的に判例の動向を追ってみることとする。

(a) United States v. Mirabile [15 Env't. L. Rep. 20994 (E.D. Pa. 1985)]

本件は金融機関の賠償責任が判断された最初の判例と言われている。判決は抵当権実行後の責任について、未収勘定のチェックのため貸手の職員を派遣して財務状況の判断を行うことは貸手が責任を負う根拠とはされなかった。(これに対し販売、生産、人事などの日々の業務に関与することは有責とされうる⁽⁷⁾。)

(b) United States v. Maryland Bank and Trust Co. [632 F. Supp. 573 (D. Md. 1986)]

本件では抵当権実行後4年間保有した物件の所有者たる銀行に浄化責任が課され、担保権者の免責は認められなかった。

(c) United States v. Fleet Factors [901 F. 2d 1550 (11th Cir. 1990), cert. denied, 111 S. Ct. 752 (1991)]

本件は、あまりにも有名な判決である。CERCLA §107(a) は、responsible parties including owners and operators that are liable for the costs of cleaning up と規定し、同 §101(20)(A) は、definition of owners or operators does not include any person who, without participating in the management of a facility or vessel, holds indicia of ownership primarily to protect his security interest in the vessel or facility (secured creditor exemption) と規定するが、控訴審判決では、有害廃棄物処理について、担保権者が影響を及ぼすことができるとの推定が働くに十分な当該物件の管理運営に関する参画関与があれば、担保権者には責任があるとされ、上記(a)の判決が否定されることになった。上告審へのサーシオレイライは却下され、第一審へ差戻された⁽⁸⁾。(後記(f)参照)

(d) In re: Bergsoe Metal Corp. [910 F. 2d 668 (9th Cir. 1990)]

本件判決は(c)の Fleet Factors と著しい対比をなすもので、担保権者は、(i)主として債権保全目的以外の目的で当該物件の所有者となり、かつ(ii)同物件について、実際に経営権限を行使する場合を除いて責任を負うことは無いとした⁽⁹⁾。

(e) Waterville Industries, Inc. v. Finance Authority of Maine [984 F. 2d 549 (1st Cir. 1993)]

Ashland Oil, Inc. v. Sonford Products Corp. [810. F. Supp. 1057 (D. Minn., 1993)]

Michigan v. Tiscornia [810. F. Supp. 910 (W.D. Mich, 1993)]

これら3つの判決は、前記EPAルール(新規則)そのものを支持し又はその主旨を判決で引用しており、貸手の責任につき消極的である⁽¹⁰⁾。

(f) United States v. Fleet Factors (CV687-070 S.D. Ga. 1993)

本件は、(c)の差戻審であり、法廷は担保権実行前では前記EPAルールを承認しているが、担保権実行後Fleetが選任した代理人の行為は物件の所有者としてのCERCLA法上の責任を負わしめるに充分であるとした。

(g) Ohio v. Pruitt and Grace Development Corp. (No. 89CV 102519, Ct. of Common Pleas, Lorain County, Ohio Feb., 1993)

本件ではオハイオ州スーパーファンド法上の責任を貸手に課し、担保権者の免責は認められなかった。

(h) Chemical Manufacturers Association v. EPA [June 3, 1993, Court of Appeals D.C. Cir.]

Kelly v. EPA [June 2, 1993, Court of Appeals D.C. Cir.]

これら2つの裁判では、

(i) EPAは、連邦議会の権限委譲がなければルールを公布することはできず、法廷が立法過程に照らして事案毎に判断すべきである。

(ii) 抵当権実行後物件の所有者をCERCLAのowner, operatorから除外しているのは妥当ではない。なぜなら担保権者が担保権を実行し権原を取得する段階ですでに担保権を失っているからである。

(iii) EPAの参画関与(participation in management)の解釈は誤っており、担保権を失なわしめることなく経営に介入する担保権者の自由裁量を認め過ぎる。結果として本来金融機関が負担すべき責任を軽減することになり社会的に不公正である。

等を争っている。(なおKellyとはミシガン州法務長官である。)

1994年2月4日付の判決によれば、コロンビア特別区連邦控訴審は、EPAルールを実体的にも解釈法的にも効力は認め得ないとの結論を下したとされている⁽¹¹⁾。その理由は連邦議会がEPAにルール制定の授権を行う意思のあることが立証され得なかったからであるとされている。よって、EPAルールは2年弱でその生命を終ることになる。EPAとしては、

同控訴審判事全員による再審 (rehearing en banc)、certiorari 申立、法廷が解釈ルールであると認定するようなルールの再制定、等の途が残されているとされているが、EPA ルールに依拠しつつ採られて来た実務の対応を考えると、今回の判決の意味は極めて大きく、今後の動向には、目を離さないであろう。

以上、概観してきたが、判例の動きからは、法理の不透明さが払拭されているとは言い難いと思われる。

III: 金融機関の環境リスクへの対応状況

以上のように、米国の銀行が環境責任を負うべき主体たるリスクに晒されている現状に鑑み、主要な銀行等は、どのような対応を講じているのか見てみよう⁽¹²⁾。

1. 主要米銀の取組体制

- ・ Bank of America……すべての新規取引と商業不動産取引について環境問題を検討する専門チームを設置。
- ・ Chemical Bank……借手に質問票を発し環境問題を調査、必要に応じ環境コンサルタントや専門技師を活用。
- ・ Wells Fargo……専門家を養成し、有害物質の有無の検査やその除去を確認させる。
- ・ Chase Manhattan……環境リスクの高い特定案件に対し環境監査を実施。
- ・ J.P. Morgan……営業担当者全員に対し環境リスク対応研修を実施。特にリスクの高い産業を担当する営業グループは、別途弁護士・コンサルタントから特別研修を受ける。
- ・ Bank of Montreal……与信申請書に環境遵守欄を設け、担当者に遵守法規、潜在リスクを念頭においた借入人の遵守状況をチェックせしめる。
- ・ Fleet Financial……商業不動産に係る取引について環境保険加入を要求。また環境問題への取組みが不芳な取引先とは取引を抑制。

主要な米銀の組織対応例は以上のとおりであるが、次に一部重複する点もあるが、与信への取組に際しての個々の具体策を若干紹介しよう⁽¹³⁾。

2. 取組時の具体策

(1) 環境リスクが高いとされる業種への与信抑制

小規模の地方銀行等では、環境浄化責任を恐れて、環境汚染問題を抱える企業への融資取引を行わないものもあると云われる。Moody's Investors Service 社でリスクが高い産業として分類されているのは、化学、ゴム・プラスチック、石油、薬品、紙パルプ、重機械、電気設備、鉄鋼、鉱山、電力等と広汎なものである。勿論大企業や優良企業では与信抑制の影響をほとんど受けまいが、危険物質を取扱うガソリンスタンド、ドライクリーニング、自動車修理、ゴミ処理、化学会社、スクラップヤード等の中小企業や殺虫剤を用いる農産物の処理会社では影響を受けている。

(2) ローン・オフィサーの教育

環境問題に関する責任を認識し、これを回避する方策をローン・オフィサーに教育することは重要である。環境問題が借手の財務に及ぼすリスク、企業設備の過去の利用形態・将来の操業状況についての情報を把握しておくことは勿論、借手の経営への参画に伴うリスクや環境アセスメントの必要性をローン・オフィサーに教育することは基本的な事項である。

(3) 環境ポリシーの制定

環境問題を銀行が取扱う際の明確で実践的なポリシーを持つことは、営業や審査担当者にとってのガイドラインを示すにとどまらず、何よりもそれは経営者の環境問題含みの融資に対する基本的な考え方を明示し、またドキュメンテーション上の注意事項や与信手順のチェックポイント等にまで敷衍されることになることから極めて重要なものと言われている。さらに、借手に対する質問票（弁護士や環境コンサルタントの査閲を受けることも含め）記入手続が定められていることもある。このようなポリシーの制定は、銀行が責任追求を受けた時に法律上有効な抗弁（例えば CERCLA の善意の土地所有者（innocent landowner）抗弁）を主張できることも可能と言われている。

(4) ローン契約書への規定

環境問題について銀行と借手の間で、事実の陳述・保証、誓約事項、損失補償などを合意するものである。詳細は後記 IV.2. 参照。

(5) 環境保険の利用

これはまだ緒についたばかりの方法であり、最近 Fleet Financial が借手にこの保険に

加入するよう要請したとされる。これは、抵当権の実行後物件の浄化費用の一部を肩代りするもので、コストはローン金額の0.3%~0.4%、一件当たり2百万ドルまでカバーされる。また大手保険会社アメリカン・インターナショナル・グループ（AIG）は銀行に対して環境対策費用を保証する「貸手環境保護保険」の販売を始めたと報じられている⁽¹⁴⁾。

（6） 専門家の活用

① デューディリジェンス（due diligence）の履行

貸手が取るべきデューディリジェンスの範囲は契約書のチェックだけで良い場合から専門家に依頼する本格的な環境監査を行う必要がある事態に至るまで幅広く、その実施に当っては、弁護士と協議しつつ行われるべきである。どの程度のことを行えば良いかは借手の業種、ローンの大きさ・目的、担保の有無、対象物件の種類によって異なる。ドキュメントのチェックにより更に大掛りな調査・監査の必要が生じるかも知れない。このような場合には、コスト額を併考、費用対効果を慎重に見極めなければならない。

② 環境監査（environmental audit）

通常金融機関には環境問題についての専門知識はないため、環境監査を行うには専門のコンサルタントに依頼することになる。CERCLA 法改正までは専門家を起用して監査させること自体が責任主体とされる原因になるとの認識から、銀行は借手側で専門家を雇うよう要求してきたが、現在では貸手側が専門家を雇うことで環境汚染の浄化責任を負わせるものではない。コンサルタントが選定された後の手順は以下の通りであり、銀行としては事前に作業範囲の見積りを受け取っておくべきである⁽¹⁵⁾。

[フェーズ I]

1. 用地の利用方法と改善方法についての過去の記録の検討。
2. 用地とその近隣の建物、ゾーニング、下水処理、火災、その他環境全般に関する関係当局の記録の検討。
3. 用地に関する保健局、固形廃棄物管理委員会、地域水質管理委員会、大気管理委員会の記録の閲覧。
4. 用地が環境保護局の環境保護優先リストや CERCLA 法上の情報システムに載っていないかの確認。
5. 用地が州環境当局の問題物件リストに載っていないかの確認。
6. 土地、建物、設備に危険物質が使われていないかの検査。

7. テナントで危険物質の製造、危険物質や廃棄物の貯蔵・投棄・処理を行っている者がいないかの確認およびそれらの製造から処理に至る手続のモニタリング。
8. 航空写真による過去の建物の建築・解体状況および貯水池や廃棄物処理場の有無の確認。
9. 土地利用に関する近隣の住民との面談（但し、取引先の同意ある場合に限り）。
10. 建築記録や目視検査によるアスベストの有無の確認。
11. 土壌のラドン残留の確認。
12. レポート作成。

このように、この段階の調査は、予備的環境アセスメントであり、質問票を用いて設備の管理者や技術者から回答を受け、併せて外部の公的資料も検討される。この段階で、リスクの方がローンを行うメリットを上廻ることが判明するケースもあるが、そうでなければ、次のフェーズIIへ進む。この段階では、実地検査が中心で、貸手の代表がコンサルタントに付添う必要がある。

[フェーズII]

1. 地下貯蔵庫の検査。
2. 土壌ガスを検査して産業溶剤やドライクリーニング用薬品などの石油化学系合成化合物の有無をチェック。
3. 土壌そのもののサンプル調査。
4. 地下水のサンプル調査（土地利用に問題が発見された場合）。
5. 地表水のサンプル調査（貯水池や川が用地内にある場合）。
6. 地形を調査して化学物質が洩れたり漏出した経路の決定。
7. 漏出により影響を受ける地表水面下物質のリストアップ。
8. 建材も含めたアスベストの有無の総合的調査（環境保護庁（EPA）公認の検査技師によることが望しい）。
9. 検査技師による危険物質や廃棄物不存証明書の発行。
10. レポート作成。

以上で潜在リスクを見極めることができるが、問題ありとされた場合や重化学工業が対象となる場合には、更により高度な技術調査がフェーズIIIとして実施される。その調査結果は環境アセスメント報告としてまとめられ、貸手側弁護士によりレビューされる。

[フェーズⅢ]

1. フェーズⅠ、Ⅱを更に詳細に実施。
2. 土壌、水質、大気につき総合的に分析。
3. レポート作成。
4. 環境問題調査会社に結果の鑑定と対策のアドバイスを依頼。
5. 更なるアセスメント、是正策、予防策の決定。

3. 取組後の環境リスク管理

取組前の調査等については、前記の通りであるが、既に実行された取引についても環境リスクのチェックは同様に重要である。リスクを極小化するための留意点としては次のとおりである。まず、借手の業種、借手の財務状況についてタイムリーな調査分析を行うことであるが、この点は格別なことはない。次いで、借手の環境関連法規違反の有無はよくチェックしておく必要がある。さらに、貸手が借手の経営にどのような係わり方をするべきかは慎重に検討されねばならない。ローン・オフィサーの係わりが深くなればなるほど、前述した Fleet Factors 判決に見られる如くリスクは高くなる。銀行の係わりは借手の信用の検討に限定されるべきであり、資本参加は回避すべきであろう。

最後に後述するローン契約書の合意に従った貸手としての各種の権限行使を適切に行い、必要に応じ、環境遵守状況の把握を行っていくべきである。

IV. 与信実務における取組例

1. 各段階における留意点

与信取組前の対応については、Ⅲ. 2. で検討したので、ここでは、取組後の具体策について検討することとする。Ⅱ. で概観したように、銀行等に対する環境責任を問う法律の動向は、制定法（連邦法・州法）、判例法ともに動いているため、決定的な対策を打出すことは、極めて難しい。

責任法理を制定法・判例法から読み取り、この法理の適用がなされないよう取引の各段階で、忠実な運用をしていく他はないものと思われる。次に示すのは、環境保護庁(EPA)が1992年4月、新規則(Final Ruleとも言われる)を発して、担保権者免責(secured

creditor exemption) 規定の解釈基準を示したことを受けて考えられた対応策である(16)。

新規則によれば、参画関与とは貸手が施設の管理運営に現実に参加していることを意味し、単にそれに影響を及ぼすことができることや、施設の運営をコントロールする権利を持っているだけで行使しなかった場合を含まない。担保権者免責規定の解釈基準を融資期間中と担保権実行後に分けて見てみよう。

(1) 融資期間中

次のいずれかの場合は、貸手は管理運営に参画関与していたとされ、担保権者免責規定の適用はない。

- a. 借手の環境法規遵守についての意思決定をコントロールしていること。
- b. 借手の環境法規遵守、または単に財務的・業務的な事項だけでなく、事実上全ての経営事項についてマネージャーに相当するレベルのコントロールを行っていること。

逆に、次のような行為は担保権者免責規定の恩恵を失わない。

- a. 環境法規遵守の有無の監視
- b. 借手への浄化の要求
- c. スーパーファンド法に準拠した浄化の実施
- d. 現場調査
- e. 定期的に借手の施設や業務・財務状況をチェックすること
- f. ローン契約条件の改訂
- g. 金利追徴もしくは支払猶予

(2) 担保権実行後

一般的に、貸手は担保権実行により取得した物件を商業的なあらゆる手段を使ってできるだけ早く処分せねばならない。そうしなければ、貸手はその物件を投資目的のために保有していると見なされ、担保権者免責規定の恩恵を失う。具体的には、

- a. 担保権実行後1年以内に、当該物件に類似した物件を扱っているブローカー等にその物件を売却物件として登録するか、あるいは毎月、一定の新聞・雑誌等に売却の広告を出すこと。かつ、
- b. 担保権実行後6カ月経過後は、文書による真正な買取申込みがあったら90日以内にこれを受け入れる行動を起こすこと。(真正な申込みとは、公正な価値(被担保債権額

以上)での現金買取申込みで、売手として満足できる相手からのもの)。

これらの条件を満たせば、貸手が担保権実行後、業務を継続したり、工場を閉鎖したり、スーパーファンド法等に準拠した浄化作業を実施することは、差支えないし、売却に備えた保存行為も問題ないとされている。

新規則は、担保権者免責規定の解釈基準を示すことにより、金融機関の行動指針を示しているという点で、高く評価できるものであり、実務界の歓迎するところである。しかし、II.2.(2)(h)で示した如く、この新規則については、EPAによるその制定権限の存否をめぐって裁判で係争中であることから、未だ予断は禁物と云うべきであろう⁽¹⁷⁾。また、新規則が有効であったとして、この規則に則った行動指針を守っていたとしても、スーパーファンド法上ならびに他の法規にもとづく責任は残る。なぜなら、銀行自ら有害物質を貯蔵・処分したり、運搬する場合には浄化責任を問われうるし、他の法規については、担保権者免責規定は働かないからである。

2. 与信契約書の約定例

ここでは、実務で用いられる契約書の約定を紹介することとしたい⁽¹⁸⁾。

環境問題に関する以下の約定を定型フォームである貸付契約、保証契約等に追加する。期限の利益喪失条項(event of default clause)の発動は、この追加約定違反があった場合に、通常の約定違反の場合と同様に行われ、債務者が期限の利益を失うことになる。また、貸付等に関連して貸手が何らかの環境責任を負い損害が生じた場合には、それを借手たる債務者が補償することを約諾している。

(1) 定義(Definition)

① 環境法(Environmental Laws)

現在効力を有しおよび将来発効する人類の健康、安全又は環境に関するすべての外国法、連邦法、州法、州下部組織の法律、政省令、レギュレーション、許認可、指令、命令及びそれらの修正を含む。例示として挙げられている法律名は次の通り。

CERCLA, SARA, Hazardous Materials Transportation Control Act, Resource Conservation and Recovery Act, Federal Water Pollution Control Act, Clean Water Act, Safe Drinking Water Act, Clean Air Act, Solid Waste Disposal Act, Toxic Substance Control Act, Public Health Service Act,

② 危険物質 (Hazardous Materials)

固体、液体、ガス体又は混合体、溶解体で危険、有毒、汚染、汚濁物質。

例示として挙げられている物質は次の通り。

アスベスト、尿素ホルムアルデヒド、PCB、ラドン、燃料オイル、石油及びその派生物、その他の爆発、腐食、引火、伝染、放射、発癌性物質。

③ 危険行為 (Hazardous Activity)

地球上のあらゆる場面における危険物質の製造 (generate, manufacture, produce)、製造工程、包装、取扱、貯蔵、利用、管理、移転、分配、輸送、処分、投棄、脱色、漏洩、射出、流出などの行為。

(2) 陳述および保証 (Representations and Warranties)

借手に対しては、施設の環境法遵守の状態、汚染の存在、連邦、州、及び地方の操業許可の現状、施設における危険廃棄物の保管と処理の歴史を説明する事実の陳述・保証を行なうよう要求する。貸手が貸付契約を締結し、同契約に関連する抵当権設定契約その他の契約を締結する際にはこの陳述・保証に依拠することを承知して、借手は以下の陳述及び保証を行なう。

- (a) 該当物件の立地、建設、占有、維持管理、操業、利用につき借手の環境法遵守は尽くされていること。
- (b) 該当物件の利用に伴う環境法上の当局許認可は得られ、効力を有していること。
- (c) 該当物件の過去の所有者及び借手、その占有者、利用者、操業者はそれらの行為に関連して、該当物件及び該当物件からの汚染につき、危険行為、危険物質、環境法違反に係わる通知、照会、質問、警告、召喚、命令、差止、判決その他の連絡を受けていないこと。
- (d) 該当物件の過去の所有者、占有者、操業者、利用者は、過去及び現在危険行為を許したことはなく、また危険行為の存在につき不知であり、その他の行為が結果として危険物質の投棄となる様な操業の存在を知らない。
- (e) 該当物件又はその隣接する物件の水面、地下水中、土壌中に危険物質が存しないし、樽などの中に貯蔵されていないし、埋蔵されもしていない。
- (f) 該当物件には Clean Water Act 上の湿地帯や保護されるべき植物群や動物群を含んでいない。

- (g) 該当物件に関連して借手が行った危険物質や危険行為に係る調査、分析、テストの真正なコピーを貸手に交付していること。
- (h) 借手は環境法の責任を問われたこと、調査されたことが無く、その不動産、工場建物、オフィスが当局の連邦優先リスト、責任情報リストに登録されたことがないこと。借手、当該物件にとって、財務上、業務運営上不利な結果となるような係争中の事件は無いこと。

この陳述・保証は当該物件の売却、処分その他の行為の後も、この契約の終了後も効力を有する。

(3) 誓約 (Covenants)

借手に対し次の事項を誓約させる。

(a) 当該物件に危険物質がないこと。

貸手の承諾がある場合を除いて、借手は危険物質を当該物件及びそれに隣接した場所に置いてはならない。

借手の業務運営上それらの物質が必要である場合にそれらが環境法を遵守しつつ管理されているときは、借手の貸手に対する承諾要請は不当に拒絶されてはならないが、貸手は危険物質が当該物件に対するリスクを増加させると考えるときは、承諾を行う義務は無い。

(b) 環境法遵守

環境法上の重大な要請については、借手はこれを遵守する。

(c) 環境法上のリーエンの不存在

当該物件について、借手は SARA § 107(f) のリーエンはじめその他のリーエン、担保権その他の負担を生じさせない。仮りにリーエンが付着した時は、借手は (i) リーエン対象のクレームを支払いリーエンを除去するか、(ii) ポンド (保証) 又は現金もしくは担保を貸手に提供するか、(iii) その他の措置、を講ずるものとする。

(d) 許認可

借手は、当該物件につき、環境法上の許認可を取得しており、将来の許認可の維持につき必要が生じた都度、適切な措置を講ずる。

(e) 僞正行為 (duty to remediate)

危険物質が当該物件上に投棄されたり、発見された場合、借手は、

- (i) 24時間以内に貸手に通知し、
- (ii) 救済的、更正的、復元的行為を的確に行い、
- (iii) 貸手の立入検査を認める。

上記の措置を借手が怠った時は、貸手が借手の負担において、借手の代理人として(ii)の行為をなすこともできる。

貸手は環境法違反の危険物質の存在を信じた場合、環境監査 (Environmental Audit) を借手のコスト負担において行なうことができる。借手は環境監査に協力し、貸手に環境責任が生じた場合その責任を補償する。

(f) 環境文書の提出

借手は環境に関する諸文書のコピーを貸手に提出する。

(g) 定期的環境監査

借手は、その費用負担において、貸手の選任した環境コンサルタントによる最低年一回の環境法遵守状況のチェックを行うことを目的とする経営管理システムを維持する。監査終了後結果は貸手に報告するものとする。

(h) 立入検査 (right to inspect)

契約違反や環境遵守違反の存在を貸手が知ったときは、貸手は、その裁量により当該物件につき立入検査をすることができる。貸手は、その裁量によりかつ借手の費用負担において、独立の環境コンサルタントを起用することができる。

(4) 補償 (Indemnification)

可能な限り、貸手は借手から幅広い補償を取得し、環境法上の責任が借手の責に帰すべきであろうとなかろうと、借手が施設に関与する前に起きたことであろうとなかろうと、また借手が知っていたと否とを問わず、借手に対しては施設にかかる環境法上の責任から生じた一切の責任から貸手を保護し貸手に補償するよう約束させるべきであり、補償条項は、単に迷惑をかけない—hold harmless—という一般的な約束を越えて、環境責任、特に危険物質の存在に係る環境責任をはっきりと規定するべきである。

具体的な約定例は次の通りである。

- (a) 借手は、無条件にかつ取消不能で、貸手、その役員・オフィサーに対し、次のものを補償する。

- (i) 当該物件にかかる環境責任の結果、貸手に生じた損害、コスト、費用で次のもの

(例示)

- イ 当該物件からの除去、カプセル化、その他の処理に要するコスト、フィー、費用
 - ロ リーエン負担による抵当権の優先性喪失による損失又は損害
 - ハ 弁護士費用、専門家費用
- (ii) 当該物件の欠陥又は環境法に適合するためになされた行為又はそれらに関する訴訟・行政調査などにより生じた損失、責任、コスト、費用、損害
- (iii) 当該物件にかかるアスベスト又は他の危険物質に関連して生じた人的権利侵害又はそれら危険物質の除去に関するクレーム、要求、損害賠償から直接・間接に生ずる損害、責任、コスト、費用
- (b) 本条にもとづく補償は、担保解除、抵当権抹消後も存続し借手の責任、債務、補償義務として永久に存続する。
- (c) 担保契約等他の契約にこの補償契約の条項と矛盾する条項がある場合には、本条項が優先する。
- (d)(i) 本契約上の義務を果すために、借手は貸手に対し環境法に関する通知、請求、訴因で補償の対象となる事項を速やかに通知するものとする。また借手は貸手の要求する文書や記録を直ちに提出し、その後の進展についても連絡するものとする。
- (ii) 貸手は自身に対するクレームで、そのクレームが借手に転嫁される可能性あるものについては、その根拠や金額の見積りについて、借手に書面で通知するものとする。
- (iii) 貸手に対する訴訟が生じた場合、貸手はその旨借手に連絡を取った後は、借手がその訴訟を引き受けるものとし、訴訟費用は借手が負担するものとする。但し、貸手が自己の弁護士を雇うことは差支えない。
- (iv) 補償金は直ちに支払われるべきものとする。請求書の到着後30日以内に支払われない場合、貸手は訴の提起ができる。
- (e) 借手の本条による義務は、(i)貸手の本条の規定による作為、不作為、遅滞、欠落や、(ii)当該物件に係る危険物質に関する又はこの補償に関する通知や要求や警告の省略、を理由として、いかなる方法によっても縮減されたり、影響を受けたり、解除されることはない。

3. 追加約定の意義

2.で紹介した条項が通常の貸付契約に追加されることは、先に述べたところであるが、この追加約定の意義はどのようなものであろうか。

陳述・保証、誓約条項の違反は event of default となり、一定の猶予期間の徒過により貸手による default 宣言が可能となる。

default 宣言がなされると借手は期限の利益を失い、借手には元利金及び遅延損害金等全ての債務につき、支払い義務が生じる。また補償条項により貸手は環境責任金額（生じた損害、コスト、費用）につき、借手から補償を受ける権利を契約上与えられている。これらの金額にはクレームや訴訟に巻込んだケースで生じたものも含まれている。これらの元利金、損害金、コストなどのすべての金額を借手が支払えば、貸手は問題なく債権や費用の回収ができる。借手が支払わなければ、

(1) 担保権の実行を行なう

この段階では環境法規により、貸手が責任を負わないような取組みが特に必要である。CERCLA 法で言えば、Innocent Landowner Defense や Secured Creditor Exemption を享受できるような対応が必須である。さらに EPA の新規則が前記のとおり無効との判決が出ていることからしても、同ルールに依拠することなく担保権実行時に法廷が担保権者責任を追求していない事例に則した取扱いを特に慎重に行う必要がある。担保権の実行によっても、なお債権が残る時は、一般債権として行使する他はないから、担保掛目の管理が重要である。

(2) 特定履行 (specific performance) を求める裁判所への訴の提起

担保権実行の過程で危険物質が発見された場合など、借手にその除去をさせるなど特定の行為の履行を求めることが考えられるが、判例で認められたケースは無いようである⁽¹⁹⁾。また特定履行は契約法上損害賠償のみでは救済が不十分な場合に、例外的に認められているとされている⁽²⁰⁾ことから、実際には、損害賠償を求めていくことになると思われる。

勿論、追加約定の合意を怠れば、借手と貸手の責任負担は曖昧になるから、約定を追加することの意義は、決して軽視されるべきではないが、多くの契約と同様に、約定は十分条件ではない。約定の実現が、また、大きな問題である。

V. おわりに

以上に見てきたとおり、米国においては、金融業務における環境責任への対応は容易ではない。環境責任を誰が、どのような場面で、如何なる内容の責任を負うのかについて、現在も力対力の闘ぎ合いが行われている感がある。金融実務においては、このような不安定な状況下にあつて、現状を踏まえ、将来を展望する具体的な対応策をもって、業務に取組み、社会に貢献することが求められている。

米国においては、金融機関としては、とくにIV. で検討したような具体策は早急に採用すべきであろう。判例が動き、新しい立法が制定される状況に合わせて、それらの変化を具体策に反映させ、それを改善していくべきであることは云うまでもない。上のような変化を念頭に置けば、III. IV. で検討した具体的な対応策については、現在も模索中との認識は正しいかも知れないが、銀行による環境対応への遅れに伴うリスクの存在は決して軽視されるべきではなからう。負担させられる金額を考えれば、対応の遅れは許されまい。

一方金融機関の取引の相手方である企業についてみれば、III. で検討したように、保険などの第三者への責任転嫁や第三者による補填に限度があり、IV. 3. でみたように特定履行が一般的な貸手の救済たりえず、損害賠償中心の救済となれば、担保権実行後の請求は、結局一般債権となってしまうことから、最後は、その企業の体力次第ということになる。つまり、ある企業にとって、環境責任への対応の遅れは、製品、サービスの利用者である消費者や資材等の提供者であるその企業の取引先や広く社会の選択リストから外れることを意味し、金融面から見れば、与信枠の縮小ということになるから、金融機関にとつても、環境問題を正しく認識し、対応している企業が最も取引先として望ましいということになるのではなからうか。環境に絶えず配慮し、環境に関する社会的責任を果たしつつ、社会に認められる企業が法的にも、経済的にも、社会的にも健全で安定した銀行の取引先であると考えられる。

翻つて我国の場合を考えると、現状米国のような制定法による厳しい法的規制はなく、金融業務について云えば、米国の判例法のような不透明な状況が続いているわけでもない。しかしながら、邦銀の米国での与信活動については、上述のような予防法務の重要性が指摘されているところであり、大蔵省が地球環境問題の政策論議に加わる意向であることが報ぜされたり、通産省も、環境保護の観点から企業活動をチェックする環境監査の導入を

柱とした環境管理ルールを策定し、国際機関で近く始められる環境管理システムを先取りし、JIS規格に盛り込む意向であることが報ぜられている⁽²¹⁾ことから、今後環境論議が深まるにつれ、我国金融業務についても、環境対応は決して看過することのできない問題の一つとなるものと考えられる。

(平成6年2月27日 脱稿)

- (1) サンケイ新聞、1993年8月22日
- (2) 日本経済新聞、1993年8月22日(社説)、同1993年7月30日(東芝、環境監査制を導入)、同1993年5月30日(松下電工、監査機能強化)
- (3) 同、1994年2月21日
- (4) 同、1993年10月8日
- (5) 「米国における貸付者の環境リスク」ジェニファー・アッシュ、「信託研究」第79号、p.3
- (6) 「米国環境法セミナー」資料(1993年5月)、スーザン M. キャンベル、Mudge Rose Guthrie Alexander & Ferdon
- (7) 「米国における土壌汚染と金融機関の責任」吉田通之、金融'93・3、p.16
- (8) 注(7) p.16~17
- (9) 「金融機関の環境浄化責任」後藤敏彦、金融法務事情 No. 1279、p.12
- (10) Ashland Oil 事件につき、注(7) p.18
- (11) 3人の判事による判決は2:1。首席判事が反対意見。
- (12) 注(5) p.17
- (13) 注(5) p.9~12
- (14) 注(5) p.11
「銀行は環境リスクを回避できるか」小杉丈夫、民事法情報 No. 73、p.6
- (15) 注(5) p.12、17~18
- (16) 注(7) p.17~19
なお、この規則の効力は、1994.2.4連邦控訴審で無効とされた。注(11)参照
- (17) 注(11)、注(16)参照
- (18) 契約書例は、注(6)資料を参考にした。
- (19) Mr. R. O. Wienke, Ross & Hardies (シカゴ)
- (20) 「英米契約法の理論」(第2版)木下毅、p.396
- (21) 日本経済新聞、1993年5月30日

金融業務における環境配慮

—OPA90(米国油濁法)の諸問題と金融—

北村理広

はじめに

1989年3月24日、原油をほぼ満載にしたエクソン社所有の20万DWT(重量トン)級大型タンカー、バルディス(EXXON VALDEZ)号は、米国アラスカ沖を航行中のところ、プリンス・ウィリアム湾内にて航路を外れ座礁、およそ1,100万ガロン(41,000kl)の原油を流出させた。この事故は、過去のタンカーの原油流失事故のなかでは中規模程度のものであったが、折りからの環境論議の高まりの中で世界的な注目を浴び、タンカー輸送による環境破壊とその損害補償の問題に関して広範な議論を引き起こした。

このような状況下、翌90年8月米国で議員立法の連邦法として、新油濁法(Oil Pollution Act of 1990; OPA)が成立、その厳しい規制内容が更なる論議を巻き起こすこととなった。OPAにおいては、米国の経済水域内で油濁事故が発生した場合、船主・運航者・裸用船者には広範囲の損害賠償の負担がある上に、無限責任となる余地も大きいものと考えられ、一部石油メジャーや大手海運会社には米国へのタンカー配船を回避する動きが見られた。

更に金融機関の間においても、OPAの成立は、CERCLA(スーパーファンド法)に基づく金融機関の汚染化責任を認めたフリート・ファクターズ判決における融資者責任の法理と結びつけば、深甚なる結果を招く可能性があるという不安が広がった。OPA上の責任と融資者責任の法理は別個のものであるが、これらの立法や判決を契機として、環境問題に関してタンカー金融のもたらす様々なリスクが基本的な再検討を迫られている。

I. OPA成立に至る背景

タンカーの海上事故が環境に重大な悪影響をもたらすことは周知の通りであるが、油濁事故による損害賠償に関する国際条約や民間協定、立法措置等は、いずれも過去の大事故

の発生を機に制定されている。

1967年3月、英国南西シリー諸島沖にてリベリア船籍のトリー・キャニオン号 (TORREY CANYON) が座礁、イングランド南部とフランスのブルターニュ地方の海岸を広範囲に汚染した。当時は油濁事故に関する国際条約が存在しなかったが、万国海法会と国際海事機関 (現在のIMO) がこの問題を取りあげ、1969年11月にCLC条約 (油濁汚染損害の民事責任に関する国際条約) が成立している。これは条約批准国の領域内で生じた油濁事故に関して船主の責任を限度付きで確定させたものであり、現在日本を含む70ヶ国が加入している。しかし米国はCLC条約に加入しておらず、ここに無制限責任を規定したOPAが米国内国法として成立する根拠がある。また1971年12月には、CLCを補う形でFC条約 (油濁汚染損害の補償のための国際基金設立に関する国際条約) が成立し、CLCで制限された船主責任を上回る損害を補填するための基金の設立が定められた。

民間においても補償体制の整備が進められた。加盟船主の油濁保険としては1969年10月にTOVALOP (油濁責任に関するタンカー船主間自主協定) という自主協定が発効し、世界の主要石油会社のものでは1971年4月にCRISTAL (タンカーの油濁責任に対する臨時追加補償制度に関する契約) が成立、それぞれ汚染損害の補償額が定められている。

その後、1987年3月にはフランスのブルターニュ沖にて、20万DWT級大型タンカーの座礁事故としては初めてカディス号 (AMOCO CADIZ) 事件が起こり、CLCやCRISTALで定められた補償最高限度額を遙かに上回るような事態が生じた。タンカーの大型化・老齢化に伴い油濁損害の大規模化が懸念され始め、上記の各条約や民間自主協定に盛り込まれた補償限度額の規定は引上げや改正が行われている。

米国国内においてはタンカー事故ではないが、1969年にカリフォルニア州サンタバーバラ沖の海上石油基地から320万ガロンの原油が流出し、同州周辺の海面・海岸線を汚染する事件が発生した。この事故をきっかけに、1970年水質改善法の中に油濁に関する規制が盛り込まれたが、1972年の水質汚濁防止法 (Federal Water Pollution Control Act) の改正に伴って油濁規制は同法にまとめられた。

水質汚濁防止法では、責任当事者は浄化義務や自然環境の原状回復義務を負っており、また故意・重過失がある場合の責任限度額無制限の規定などがあったが、第三者への損害賠償義務については明示規定を欠いており、これは通常不法行為によるものとされていた。またタンカーの所有者・運航者に対しては150ドル/GT又は25万ドルのいずれか高い額

の支払い能力の確保を義務づけていたし、浄化費用を回収しきれない場合には油流失責任信託基金から流失1回当たり5億ドルの拠出が定められてもいた。しかし、エクソン・バルディス号事件が起きたとき、その損害は原油の除去費用だけで20億ドルの巨額に上り、水質汚濁防止法の規定だけではとても対処できないことが判明したのである。

米国の総合環境対応・賠償・責任法(Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980; CERCLA、通称スーパーファンド法)は、ナイアガラの滝にほど近いラブカナルで起きた、廃棄化学物質の噴出事件を契機に制定されている。この法は既に発生した汚染事故に対処することに主目的がある上、油以外の原因で生ずる海上・陸上の損害に関する請求に適用されてきており、タンカーによる汚染事故に直接適用されることはないものと考えられる。タンカー事故ではOPAと水質汚濁防止法が適用される(重複部分についてはOPAが優先)。しかしスーパーファンド法の下で、融資先(借主)の施設で有害物質による汚染が発生した場合に、金融機関がその浄化責任を負うことがあるという判例(フリート・ファクターズ事件)があり、後述するOPAにおける責任当事者の曖昧な規定と関連して、金融機関に大きな懸念を抱かせるものである。フリート・ファクターズ事件で展開された融資者責任の法理は、タンカーに関する金融を考慮する上で看過できないものとなっている。

II. OPAの概要

OPAは、1990年8月18日に発効した議員立法によるアメリカ合衆国連邦法であり、全9章、80条から構成されている。以下には、タンカー運航の実際上問題となると思われる責任規定の主要点について概説する。

1. 責任当事者

OPA上、米国の海岸線または200マイル以内の排他的経済水域において油流失の結果生じた除去費用・損害の責任を負うのは、以下の当事者とされている<1002条(a)、1001条(32)>。

- (1) 船舶：船舶の所有者、運航者、または裸用船者 (any person owning, operating, or demise chartering the vessel)

(2) 陸上施設、沖合施設、深水港、パイプライン等：それぞれの所有者、運営者等 OPA の規定は厳格責任であり、各責任当事者は無過失であっても責任を免れない。また所有者、運航者等は連帯責任を負っているため、連邦政府や州は除去費用・損害の請求をいずれの当事者にすることも可能である。

しかし船舶の場合、「運航者」の規定の意味は必ずしも明らかではない。定期用船者や航海用船者が問題となるが、一般には、船長の任命や船員の配乗を行わないこれらの用船者は船舶運航の責任主体とは考えにくい、というのが海運業界の主張であろう。しかし米国の専門弁護士からは、定期用船者といえども運航者として訴追を受け有責とされる可能性が高いとの指摘があり、判例のない中で見解は一致していない。また、連邦法よりも更に厳しいカリフォルニア州油濁法では、その改訂暫定規則の中で運航者には定期用船者が含まれるとされている。連邦裁判所がどのような見解を出すか予測はできない。少なくとも OPA の規定は曖昧だと認識しておく必要がある。

当該船舶に関する債権者や抵当権者は、所有者や運航者に含まれるであろうか。所有権留保、リース、船舶信託等、所有権の形をとる融資形態は所有者とされようが、抵当権者については、OPA にはスーパーファンド法のような担保権者除外規定がないので問題となる。融資者責任の法理とも関係する点であり後述する。

なお、OPA では荷主は責任当事者に含まれてはいない。

2. 完全な抗弁（免責）事由

責任当事者が、油の流出が次の原因で生じたことを証明した場合には、その除去費用・損害に対する責任を負わないものとされている（1003条(a)）。

- (1) 不可抗力：予想外の重大な自然災害、または例外的・不可避的かつ不可抗力的性質の自然現象であって、相当な注意または予測を払っても、その結果が予防または回避できなかったもの
- (2) 戦争行為
- (3) 第三者の作為または不作為：但し、第三者の予測可能な作為または不作為及びその結果に関し、責任当事者が相当の注意を尽くし且つ予防措置を講じたことを証明した場合に限る。またここにいう第三者には、責任当事者の被用者、代理人、または責任当事者との契約関係に基づいて作為または不作為をする者は含まれていな

い。

しかし責任当事者は、この(3)項により事故の原因が第三者の行為で生じたことを主張する場合であっても、いずれの請求人に対しても除去費用・損害の賠償額をまず支払わねばならず、第三者の責任が立証できたときに限って、その第三者（または基金）から回収する権利を代位取得するものとされている（1002条(d)）。

OPAは責任当事者に極めて厳格な立証責任を課しており、実際には油濁事故を引起した当事者が完全な免責を受けられる余地は、甚だ少ないものと考えられよう。

3. 損害賠償の範囲

OPAにおいて責任当事者の賠償すべき除去費用・損害とされているの、以下に見る通り非常に広範囲にわたっている（1002条(b)）。

(1) 除去費用：流出した油について連邦政府、州、インディアン部族、その他の者が負担したすべての除去費用。なおバルディス号事件のとき、この原油除去費用だけで20億ドルかかったことは前述したが、エクソン社は保険による補填を受けられた5億ドル強（推定）を上回るすべての費用を自己の基金から支払った。しかし一般の零細な海運会社がこの負担に堪え得ないことは明らかである。

(2) 損害

(a) 天然資源：損傷、破壊、損失、または利用の喪失を被った天然資源の損害

(b) 不動産または動産：所有者または貸借人の経済的損失に対するもの

(c) 生活利用：天然資源を生活利用するすべての請求人の利用喪失による損失

(d) 収入：天然資源、不動産または動産の損傷、破壊または損失に起因する税金、使用料、賃借料、料金または正味利益持分の正味損失と等しい損害

(e) 利益及び稼働能力：天然資源、不動産または動産の損傷、破壊または損失に起因する利益の損失または稼働能力の減損に等しい損害

(f) 公共サービス：除去作業中または除去作業後に増加もしくは追加された公共サービスを提供するための正味費用に対する損害

従来の水質汚濁防止法では、第三者への損害賠償については明示規定を欠いており通常の不法行為法によるものとされていたので、請求者は責任当事者の故意・過失を立証する必要があった。OPAではこの点、賠償の対象となる損害を明示し、上記のように天然資源

の利用喪失損害や収入機会または逸失利益の損失についても、責任当事者の故意過失を要せず賠償請求できることとしている。

このように無過失責任による間接損害の範囲が拡大されたため、大規模なタンカー事故が生じた場合、その賠償額は莫大なものになると予測された。すでに法案成立の直前から、SHELL International Marine 社を筆頭に、A.P. MOLLER、ELF、WORLD-WIDE 等、有力船主が米国への配船を回避する行動に出始め、かえって劣悪な設備の一杯船主の跳梁を赦すという事態を招いている。

4. 責任限度額

水質汚濁防止法ではタンカー事故の除去費用・損害賠償額について、故意・重過失の場合は無制限、それ以外の場合は150ドル/GT 又は25万ドルの高い方、という上限を定めていた。しかしバルディス号事件により、この規定は無力であることが判明したので、OPA では1事故当りの責任限度額を次のように大幅に引き上げている〈1004条(a)〉。

(1) タンカー：下記(a)(b)のいずれか大きい額

(a) 1GT (総^{グロス}トン) 当り、1,200ドル

(b) (i) 3,000GT を超える船舶では1,000万ドル

(ii) 3,000GT 以下の船舶では200万ドル

(2) その他の船舶：1GT 当り600ドルまたは50万ドルのいずれか大きい額

(3) 沖合施設：すべての除去費用プラス7,500万ドル

(4) 陸上施設、深水港：3億5,000万ドル

しかしながら、賠償の限度を定めたこの規定は、次の場合には適用されないことに注意すべきである〈1004条(c)〉。

(1) 責任当事者（代理人、使用人、契約関係にある者を含む）の重過失または故意

(2) 連邦の安全、建造または運航規則の違反

(3) 事故報告の懈怠または拒否

(4) 除去作業に関する協力と援助の提供の懈怠または拒否

(5) 水質汚濁防止法または公海干渉法に基づく命令に対する懈怠または拒否

すなわち、これらの事由が存在している場合には責任当事者は無限責任を負っており、汚濁事故により生じたすべての除去費用・損害を賠償することになる。バルディス号事件

ときは船長が飲酒をしていた事実があったが、このような事情がなくても、例えば連邦安全、建造または運航規則などは精緻にわたっており、その違反を犯しながら事故にいたり、責任限度額が適用されなくなるケースも十分に考えられるよう。実際に多くの英米専門弁護士は、責任限度額の計算など無意味であって、OPAは無制限責任を負わせていと了解した方がよいと説いている。国際的にも極めて異例な、型破りの立法と言わざるを得ない。

5. 賠償資力の証明

さらにOPAは、合衆国の裁判管轄に服する地を使用する300GTを超える船舶に対し、本法下の責任限度額を満たすに十分な資力の証明を備えることを要求している。資力証明は、保険の証明、保険証書、保証状、信用状、自家保険者としての資格、他の金銭責任の証明、またはこれらの組合せによって立証する〈1016条(a)、(e)〉。

この証明を当局の要請に応じて提出しない場合は、入港拒否か留置処分を受けることとなり、また証明を保有していないことが発覚した船舶は、出航許可を保留、取消される上、合衆国政府による差押え、没収の処分に服するものとされている〈1016条(b)〉。

6. 防止及び除去策

OPAは油濁事故の防止及び除去のために、1章を設け、詳細な規定を置いている。タンカー運航に関係するその一部は、以下の通りである〈4101条～4118条、7001条〉。

- (1) 船員免状、登録証明書、商船船員資格書発行時のアルコール、薬物乱用等の検査
- (2) 船員免状、登録証明書、商船船員資格書保有者の犯罪記録の調査
- (3) アルコール及び薬物の乱用による船員免状、登録証明書、商船船員資格書の一時停止及び取消
- (4) 船長または責任者の更迭
- (5) 船員免状、登録証明書、商船船員資格書保有者の自動車運転履歴の検索
- (6) 外国籍タンカーの配乗基準
- (7) 船舶交通援助システムの研究
- (8) 商船の外板厚の定期的計測
- (9) 過積及びタンクレベルまたは圧力を探知する装置の最低基準に関する規則の制定

- (10) タンカーの安全航行基準に関する研究の開始
- (11) 浚渫機の改造に関する研究
- (12) タンカーの自動操縦装置または無人化機械室の条件の明確化
- (13) タンカーに対する二重船殻条件の制定
- (14) パイロット業務、タンカーのエスコートについての条件の修正
- (15) 海洋汚濁防止教育計画の研究
- (16) 船舶通信設備規制の確実化
- (17) 油濁調査、技術開発および実験の包括的なプログラムの調整と調査機構の育成

これらの油濁事故防止及び除去対策のうち、海運業界に大きな影響を与えた重要な規定は、タンカーに対する二重船殻条件の制定である。二重船殻タンカーの新造船建造費は、従来の一重船殻のそれより20～25%の上昇となると考えられており、船主や荷主にとっては採算の悪化や運賃改訂の問題などをもたらし、また造船の技術や建造能力の確保についても周辺業界に様々な課題を提供し、社会的な話題ともなった点である。

7. タンカーに対する二重船殻化の義務付け <4115条>

OPA では、米国の200マイル以内の排他的経済水域を含む合衆国の裁判管轄の及ぶ水域を航行するすべてのタンカー（一部、有害物質処理用船舶や深水港での揚荷船舶、はしけ取りによる運搬船等を除く）に、新造・既存を問わず二重船殻を備えることを義務付けている。二重船殻への改造猶予期間は、タンカーの大きさ、船齢、二重底や二重側板の有無により、次表のように段階的に実施するものと定められている。

(1)5,000GT以上、15,000GT未満の船舶

① 一重船殻の船齢40年以上の船舶、または二重底もしくは二重側板の船齢45年以上の船舶	1995年1月1日
② 一重船殻の船齢39年以上の船舶、または二重底もしくは二重側板の船齢44年以上の船舶	1996年1月1日
③ 一重船殻の船齢38年以上の船舶、または二重底もしくは二重側板の船齢43年以上の船舶	1997年1月1日
④ 一重船殻の船齢37年以上の船舶、または二重底もしくは二重側板の船齢42年以上の船舶	1998年1月1日
⑤ 一重船殻の船齢36年以上の船舶、または二重底もしくは二重側板の船齢41年以上の船舶	1999年1月1日

⑥ 一重船殻の船齢35年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢40年以上の船舶	2000年1月1日
⑦ 一重船殻の船齢25年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢30年以上の船舶	2005年1月1日

(2)15,000GT以上、30,000GT未満の船舶

① 一重船殻の船齢40年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢45年以上の船舶	1995年1月1日
② 一重船殻の船齢38年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢43年以上の船舶	1996年1月1日
③ 一重船殻の船齢36年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢41年以上の船舶	1997年1月1日
④ 一重船殻の船齢34年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢39年以上の船舶	1998年1月1日
⑤ 一重船殻の船齢32年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢37年以上の船舶	1999年1月1日
⑥ 一重船殻の船齢30年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢35年以上の船舶	2000年1月1日
⑦ 一重船殻の船齢29年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢34年以上の船舶	2001年1月1日
⑧ 一重船殻の船齢28年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢33年以上の船舶	2002年1月1日
⑨ 一重船殻の船齢27年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢32年以上の船舶	2003年1月1日
⑩ 一重船殻の船齢26年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢31年以上の船舶	2004年1月1日
⑪ 一重船殻の船齢25年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢30年以上の船舶	2005年1月1日

(3)300,000GT以上の船舶

① 一重船殻の船齢28年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢33年以上の船舶	1995年1月1日
② 一重船殻の船齢27年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢32年以上の船舶	1996年1月1日
③ 一重船殻の船齢26年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢31年以上の船舶	1997年1月1日

④ 一重船殻の船齢25年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢30年以上の船舶	1998年1月1日
⑤ 一重船殻の船齢24年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢29年以上の船舶	1999年1月1日
⑥ 一重船殻の船齢23年以上の船舶、または 二重底もしくは二重側板の船齢28年以上の船舶	2000年1月1日

(4)上記以外のタンカー

一重船殻の船舶	2010年1月1日以降の運航禁止
二重底もしくは二重側板の船舶	2015年1月1日以降の運航禁止

8. 他の連邦法や州法との関係

前述の通り、タンカーによる油濁事故には、OPAとともに水質汚濁防止法の適用もあるが、第三者に対する損害賠償の範囲や責任限度額の規定など、両者が重複している部分についてはOPAが優先的に適用される(2002条)。

各州の立法との関係についてOPAは、州またはその政治的下部組織が加重的責任または要求を課す権限に影響を与えるものではないと規定している(1018条)、責任当事者は連邦法に加えて、より厳格な州法があればそれにも従う必要がある。実際には責任限度額の定めのない(無限責任)州法や、荷主も責任当事者としているところ、また緊急対策時の義務や油流出防止のための特別な規制を設けている州もあるので注意を要する。

米国の沿岸州における、責任の態様や責任限度額の有無、荷主責任については下表の通りである。

州名	責任の態様	責任限度額の有無	荷主責任の有無
ALABAMA	過失責任	無(無限責任)	無
ALASKA	厳格かつ連帯責任	無	有り
CALIFORNIA	厳格かつ連帯責任	無	有り
CONNECTICUT	厳格責任	無	無
DELAWARE	厳格かつ連帯責任	責任限度あり	無
FLORIDA	厳格責任	責任限度あり	無

GEORGIA	過失責任	無	無
HAWAII	厳格責任	無	無
LOUISIANA	厳格責任	責任限度あり	無
MAINE	厳格責任	無	無
MARYLAND	厳格責任	無	有り
MASSACHUSETTS	厳格かつ連帯責任	無	無
MISSISSIPPI	厳格責任	無	無
NEW HAMPSHIRE	厳格責任	無	無
NEW JERSEY	厳格かつ連帯責任	責任限度あり	無
NEW YORK	厳格責任	無	無
NORTH CAROLINA	厳格かつ連帯責任	無	有り
OREGON	厳格責任	無	有り
PENNSYLVANIA	厳格責任	無	無
RHODE ISLAND	厳格責任	無	無
SOUTH CAROLINA	厳格責任	無	無
TEXAS	厳格責任	責任限度あり	無
VIRGINIA	厳格責任	責任限度あり	無
WASHINGTON	厳格責任	無	有り

9. 訴訟、裁判管轄、時効 <1017条>

OPA の下での一切の紛争に対する専属第一審裁判管轄権は連邦地方裁判所が持ち、その裁判地は損害の発生地または被告の居住地その他とされている。また除去費用・損害賠償の請求について有効な裁判管轄を持つ州の事実審裁判所は、OPA または州法による請求の審理を行い、執行可能な判決を出すことができる。従って広範囲な油濁事故が生じた場合、複数の場所で同時に訴えを提起されることも十分に考えられる。

損害賠償請求訴訟の時効は、油の流出とその損失との関係が合理的に発見可能であった日から3年、天然資源の損失の場合は損害額の算定が完了した日から3年である。除去費用の訴訟の時効も、除去作業完了の日から3年である。

Ⅲ. 国際的な油濁損害賠償の諸協定や保険制度と OPA

前述の通り、油濁事故に関しては国際的な条約、基金、民間協定などが成立しており、責任限度額や損害を被った者に対する補填などについて定められている。また第三者に与えた損害を補填する目的の P&I 保険もあり、それらの概要は次の通りである。

① CLC (International Convention of Civil Liability for Oil Pollution Damage ; 油濁汚染損害の民事責任に関する国際条約)

1969年11月成立、1975年6月に発効している。油の流出に関し船主に無過失責任を負わせているが、その責任には、133SDR/GT または1,400万 SDR (約20億円) の低い方という限度額を設けている。但し、条約批准国の領海内で生じた汚染損害および防止措置の費用に対してのみ適用があるので、未加入である米国の領海内での事故の場合、船主はその責任限度額の適用を受けられない。また現在、1969年 CLC を修正して、船主の責任限度額を5,970万 SDR (約86.6億円) に引上げる1984年議定書が提案されているが、未だ発効していない。

② FC (International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage ; 油濁汚染損害の補償のための国際基金設立に関する国際条約)

1971年12月成立、1978年10月発効。CLC の付帯決議であり、CLC での船主の責任限度額を超える損害に対して、荷主の拠出金により補償しようという国際基金である。現在 CLC と FC の両方を合わせた限度額は6,000万 SDR (約87億円) となっている。

③ TOVALOP (Tanker Owners Voluntary Agreement Concerning Liability for Oil Pollution ; 油濁責任に関するタンカー船主間自主協定)

油濁責任に関するタンカー船主間の自発的合意であり、1969年10月に発効している。CLC が適用される地域では責任限度額があるので、通常船主の掛ける後述の P&I 保険でカバーされるが、non-CLC 地域では幾らの賠償を負わされるか不確定であるため、これを補填しようという趣旨の協定である。従って、CLC が適用される場合には TOVALOP は発動されない。

補償額は160ドル/GT または1,680万ドルの低い方の金額である。補償の対象は第三者の損害、船主及び政府の除去費用であるが、CLC と異なり、現実の油流失事故だけでなく流

の恐れを除去するための費用にも適用される。

④ TOVALOP SUPPLEMENT

TOVALOP と並存する制度であり1987年2月に発効している。貨物が後述の CRISTAL のメンバーであったときに適用され、CLC や FC が適用されたときでも、これらでカバーされない被害者の補償を行い得る点で TOVALOP と異なっている。最高補償額は94年2月に改定され、7,000万ドルから8,000万ドルに引き上げられている。

⑤ CRISTAL (Contract Regarding a Interim Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution; タンカーの油濁責任に対する臨時追加補償制度に関する契約)

石油会社の代表組織である「石油会社国際海事評議会」が提唱し、各石油会社と「石油会社海洋油濁協会 (CRISTAL 協会)」の間で1971年に暫定的に締結、発効された協定であったが、その後改定を経ている。

TOVALOP SUPPLEMENT を超える損害額に対して、荷主の負担で補償しようとするのであり、TOVALOP 加入船であること及び貨物(流失油)の所有者が CRISTAL 加盟国であることが条件になっている。P&I 保険でカバーされない損害に対して補償を行い、CLC、FC 適用の有無と関わりなく全地域に適用される。94年2月に改定された補償額は現在1億6,700万ドルであるが、これは TOVALOP SUPPLEMENT の補償額を含んだものである。

⑥ P&I 保険

船舶保険とともに船主が掛ける重要な保険であるが、船舶保険が船舶という物を対象にした保険であるのに対し、P&I 保険は船主の賠償責任に関する保険である。P&I とは Protection and Indemnity の略であり、前者は第三者に与えた損害に対する賠償責任保険、後者は積荷に対する海上輸送人の賠償責任保険を意味している。

船主の油濁汚染損害に対する P&I 保険は、CLC、non-CLC を問わず、通常5億ドルであり、追加的に船主の自主的補償として2億ドル、合計7億ドルまでが付保できる。

このように、CLC 当事国で生じた事故については責任限度額が定められているため、また P&I 保険の範囲内で補填することができる。また P&I 保険の及ばない損害についても TOVALOP SUPPLEMENT や CRISTAL により、最高1億3,500万ドルの補償額が得られるので、通常の油濁事故には対処することができるものと言えよう。しかし non-CLC 地域、殊に米国 OPA のように無制限責任の成立する余地が大きく、無過失責任による第三者

賠償責任の範囲も広い立法の下では、これらの諸制度は無効に等しいものとなる。現にバルディス号事件のときのエクソン社の賠償額は、前述の清掃費用20億ドルの他に連邦及び州政府への賠償金11.5億ドル、合計31億ドル超にも上ったと推定されており、今後同規模の汚染事故が生じれば、上記の諸制度の最高補償額を得てもなお充分とは言えない。米国におけるタンカー輸送は極めてリスクな事業と言わざるを得ない。

IV. 米国における油濁事故と金融機関の責任

タンカーに関する融資を行う金融機関も、油濁事故に伴う責任と負担から無縁ではあり得ない。融資先（借主）の破綻と債権の喪失は言うまでもなく大きな損失であるが、OPAの立法形態からして、金融機関自身も油濁事故の責任に関係する可能性がある。それにはOPA上の直接の責任当事者になる場合と、船主への融資者としての責任を問われる場合とが考えられる。

1. OPA上の責任

既に見てきたように、OPAでは油濁事故の責任を負うのは、タンカーの所有者、運航者、裸用船者である。従って金融機関といえども、このいずれかであれば直接的にOPA上の責任当事者に該当する。考えられるのは次のようなケースであろう。

- (1) 所有権留保、リース、船舶信託、その他所有権者としての形をとる融資の場合。
- (2) 融資先（船主）の破綻による担保権実行、譲渡契約、その他の理由により一時的にせよ所有者または運航者になる場合。
- (3) 大株主、親会社として、あるいはM&A等により融資先の株式を保有する等、経営に直接関与する場合。または法人格否認の法理により親会社が責任を問われる場合。

一般的に金融機関は実際の船舶運航のノウハウには乏しいものであるが、上記の場合はそのような事情に関わりなく、所有者または運航者となり危険が大きい。慎重にこれを回避すべきものであろう。

金融機関が担保権者として振る舞っている場合はどうであろうか。担保権を実行して自ら所有者となることがあれば、上記に該当するのは勿論であるが、それに至らない通常の

担保権者としての保全行為は問題ないものと考えられる。しかし担保権者（融資者）といえども、CERCLA の下で一定の責任ありとされた判例があり、注意を要する。これが一般に Lender's Liability、あるいは融資者の責任と呼ばれているものである。

2. Lender's Liability との関連

CERCLA は、油以外の原因で生ずる海上・陸上の汚染損害に対処することを主目的とする法律であるが、その責任当事者の要件は OPA に類似している。CERCLA で汚染の責任当事者とされるのは以下の者である。

- (1) 汚染された施設 (facility) の現在の所有者・管理者 (current owner or operator)
- (2) 有害物質が放出された時点での当該施設の所有者・管理者 (past owner or operator)
- (3) 当該施設に運び込まれた有害物質の発生者
- (4) 当該施設へ有害物質を輸送した運送業者

しかし CERCLA は、所有者等について次のような除外規定を設けている。

「海上施設及び陸上施設については、これらを現在所有または管理する者をいう。……但し、船舶または施設の経営に関与せず (without participating in the management)、担保権を確保するために (to protect his security)、所有権の徴憑 (indicia of ownership) を持つ者は含まれない」

この但書は担保権者除外規定と呼ばれ、追加的に CERCLA に設けられて、一応金融機関を安堵させるものであった。しかし OPA の下では次のような問題点があると考えられる。

- (1) OPA では担保権者除外規定が存在しないこと。

従って、OPA では責任当事者の範囲は形式上 CERCLA より広く、「経営に関与せず担保権確保のため所有権の徴憑を持つ者」が除外されるか否かは明らかではない。

- (2) 担保権者除外規定を持つ CERCLA の下でも、「経営の関与」をめぐる融資者の責任を広く認めた判例があること。

CERCLA に基づく融資者の責任についてのリーディングケースは、ミラビル判決 (United States v. Mirabile, 15 Env'tl. L. Rep. 20994 (E.D. Pa. 1985)) であった。この判決において連邦地方裁判所は、CERCLA の担保権者除外規定における「経営関与」とは、単に担保権者が廃棄物処理を管理する財政上の責任を持っているだけではならず、「少なく

とも当該施設における日常業務に関与」していなければ、金融機関に汚染浄化責任を課するのは適切でないと判断した。担保権者たる金融機関は通常、融資先の日常業務の運営管理にまで参加することはないので、その地位は汚染責任から保護されていると安心できたわけである。

ところが1990年5月、連邦控訴裁判所は融資者の責任を大幅に拡大する判決を出して、金融機関に大きな衝撃を与えた。フリート・ファクターズ判決 (United States v. Fleet Factors Corp., 901F. 2d 1550 (11th Cir. 1990)) がそれであり、裁判所はミラビル判決の基準は金融機関に寛大すぎるとし、「金融機関は施設の運営者である必要はなく、有害物質の取扱いに影響を与える程度に財務面での施設の経営に関与」すれば、「経営関与」にあたるという判断を述べた。そして金融機関に CERCLA 上の責任を認めるためには、「日常の業務に関与している必要はなく、担保権者がその気になれば有害物質の処理に影響を及ぼすことが可能であればよい」としたのである。つまり施設の現実の管理がなくても、管理に影響力を及ぼす可能性があれば有責としたわけであり、金融機関の責任の範囲を拡大した上、その基準は曖昧なものとなった。しかも、CERCLA 上の融資者の責任は融資額とは無関係とされたから、金融機関は少額の融資にかかわらず莫大な浄化費用を負担する可能性が生じたのである。

フリート判決の直後、米国の金融機関では、融資先の資産に対する担保設定にあたっては危険物質の調査が綿密に行われるようになり、さらに環境保持のための社内システムの確認や、債務不履行があったときの担保権実行の適否の検討など、融資を慎重にする姿勢が進んで一般産業界にも大きな危惧をもたらすことになった。その後、連邦控訴裁判所でバーグソー判決 (Inre Bergsoe Metal Corp. (Hill v. East Asiatic Co. ship op 89-35397 (9th Cir. 1990)) が出て、金融機関の責任を多少緩和する判断が示されたが、大きな影響を及ぼすことができなかった。

CERCLA を所管する合衆国環境保護庁 (Environmental Protection Agency; EPA) は、このような事態を憂慮し担保権者除外規定の判断基準の作成作業を急いでいたが、1992年4月、最終の判断基準を規則として公表した。EPA の最終規則は、CERCLA の担保権者除外規定における3つの要件 (「所有権の徴憑」「担保権確保のため」「経営の関与」) のそれぞれについて詳細なガイドラインを示し、結果としてほぼミラビル判決の基準に従ったものであった。

しかしながらこのEPA最終規則は、連邦控訴裁判所において否定された。すなわちミシガン州と化学品製造業者協会が同規則の無効を訴えた事件の併合審理において、1994年2月のケリー判決（Frank J. Kelly v. EPA, Chemical Manufacturers Association v. EPA, 15F. 3d 1100）は、たとえ解釈規則であれEPAは実質的に裁判所の判断を拘束するような規則の制定権限を連邦議会から付与されておらず、その最終規則は無効であるとの判断が示されたのである。

ケリー判決によって、事態は再びフリート判決時の基準に戻ったように見え、金融界はまたもや混迷している。金融界の関心は、現在進められているCERCLAの改定作業の方に移っており、その原案には「経営関与」について、「危険物の放出、あるいはその虞れを招く施設運営にかかる経営関与」という法文が盛り込まれている。責任当事者の範囲については、当面この改定作業の中で多くの議論がなされることであろう。

以上、CERCLAにおける融資者責任の判例をやや詳しく見たが、OPAにこれらの判断が適用されるかは明らかではない。前述の通りOPAには担保権者除外規定がないので、これを前提とした上記諸判例の論理が、OPAでそのまま展開されるわけではないからである。EPAの最終規則についても、適用されるのはCERCLAのみと明記されていた上に、無効判決が出たことも考えると、OPAの責任当事者に適用される可能性はまずあるまい。OPAについては未だ判例がなく、その諸規定の解釈は将来の裁判所の判断に委ねられていると言わざるを得ない。

しかしフリート判決他で示された連邦裁判所の解釈の方向には、金融機関がタンカーの融資を行うに当たって留意し、慎重に回避しておくべき行為について、いくつかの示唆が含まれている。OPAの規定も合わせて考えると、それらは次のように整理できよう。

- (1) 所有権留保型の融資を行ったり、抵当権の実行その他の理由で登録船主になること。または船舶の運航を行うこと。
- (2) 船主の株式の保有等を通じて、経営を支配すること。
- (3) 船主の人事への介入、船舶やその運航に関する監督や規則の制定を行なうなど、その日常業務に直接介入すること。
- (4) その他汚染防止の手段についての決定、実施を行うことが可能な影響力を持つこと。

また金融機関としては、ローンアグリーメントの中で、船舶の保守・管理、環境関連法

規の遵守、保険条項 (P&I club) の遵守、事故発生時の責任の所在等について謳っておくことも有効だろう。更に、実際に事故が起きたときの抵当権を守る保険もあるので、その付保を充実させることも必要となってくる。

3. 保険の充実

上述のように、金融機関が抵当権者にとどまっているならば、OPA においても責任当事者として損害賠償の責を問われることはないものと考えられるが、その場合でも債権喪失のリスクを考慮に入れなければならない。何故なら船主が事故を起こしデフォルトに陥った場合、抵当権 (mortgage) と船舶先取特権 (lien) との優劣問題は、登録船籍や抵当権設定国、裁判国の先取特権制度等との絡みで極めて複雑な法律関係を招くが、一般に英法の国より米法の国の方が lien の範囲が広く、抵当権が侵されることが多いからである。

例えば英国やその影響が強い香港、シンガポールの場合、mortgage に優先する lien は、船員給与、サルベージ、船舶衝突による損害賠償債権程度だが、米国においては抵当権の登録および国籍証書の裏書の前に発生した必要品債権、抵当権設定の前後を問わず船員賃金、サルベージ、不法行為に基づく債権、共同海損分担請求権、荷役賃金など、広範囲に及んでいる。すなわち、non-CLC 国である米国で故意・過失に基づく油濁事故を生じさせた場合、その損害賠償請求の範囲は広く且つ無制限責任となり、mortgage が実効を失う事態も充分考えられることになる。

船舶が油濁事故を起こし、損害賠償金が十分に支払われないために、その船舶が没収され抵当権者がその権利を失う場合、当該船舶に対する抵当権金額 (残債) を補填する保険は、Mortgagee's Interest Insurance-Additional Perils (Pollution) と呼ばれ、P&I 保険の付保や米国賠償資力証明書 of 保持などを条件として、主要保険会社で取り扱われているので、抵当権を確保すべき融資者はその加入について検討すべきであろう。

更に、抵当権者自身が第三者に対する損害賠償責任を追及されたときに補填する保険もあるが、多くは補填限度額が設けられているので、融資者自身が責任当事者となってしまえば請求のすべてをカバーする方策はないもの (自己の資産から支払う他ない) と考えられる。OPA においては、融資者は最終的には責任当事者とならぬよう、慎重にこれを回避するしかないものと思われる。

V. おわりに

金融機関は、預金者、委託者、株主等に対する義務としてその資産（債権）を守ることは当然でありその努力を怠ることはできない。OPA という厳格な法が存在するなら、なおさらその研究を深め、融資先（船主）が不用意な事故に巻き込まれて支払能力を失うことがないように万全の対応を凶っておく必要がある。また金融機関自身が責任当事者として損害賠償の責任を問われるならば、益々その義務を尽くしていないことになる。

しかし、金融機関の責任はこれにとどまるものではあるまい。タンカーという、重要ではあるが環境リスクの高い輸送手段に代替する安全な方法をまだ知らない現代の社会においては、油濁事故の発生そのものを極小化させるような融資姿勢が望まれよう。無責任な運航を行う船主に安易な融資を行うことは、事故の危険を増し、債権保全に対する懈怠にとどまらず、環境に対する責任も放棄するに等しいと考えられる。

現代の社会における石油の恩恵には計り知れないものがある。いまや石油なくしては、産業のみならず文明自体の存続も考えにくい。しかしその輸送は、環境に対して深甚な危険を孕み、その意味で一企業だけでなく社会全体に大きな損失をもたらす可能性を秘めたものでもある。金融機関はタンカー輸送の持つ危険性について深く考え、上記の諸責任を果たすために、その諸問題の調査研究を更に進めるべきであろう。

[参考文献]

- ・ OIL POLLUTION ACT OF 1990 ; PUBLIC LAW 101-380—AUG. 18, 1990 (U.S.A.)
- ・ 東京海上火災保険株式会社船舶損害部「アメリカ合衆国油濁法条文(試訳)」(海事法研究会誌、No. 106、107、109、112、113、114、115)
- ・ 東京海上火災保険株式会社編「環境リスクと環境法」(有斐閣、平4)
- ・ 高橋清「アラスカ油濁事故の衝撃」(海外海事研究、No. 109、110)
- ・ 石油海事協会「タンカーの油濁事故と補償について—第6版」(石油海事協会、平4)
- ・ 後藤敏彦「金融機関の環境浄化責任」(金融法務事情、No. 1279、平3)
- ・ 小杉丈夫「銀行は環境リスクを回避できるか」(民事法情報、No. 73、平4)
- ・ Richards & O'Neil 法律事務所ナンシー・ヤング/ウィリアム・テニス(柏木昇訳)「米国におけるレンダー・ライアビリティ法理のその後の発展」(NBL、No. 507、平4)
- ・ 花神豊「米国環境法におけるレンダー・ライアビリティをめぐる最近の動向」(NBL、No. 545、平4)
- ・ 白井康裕「世界で最も厳しい米国カリフォルニア州油濁法とその施行規則」(海運、平4)

アメリカにおける不動産取引と環境責任

——売主の開示義務と買主の調査義務——

阿部 満

I. はじめに

金融機関は、最終的に融資の担保とした不動産を換価処分することにより融資の回収を計ることができる。この過程で金融機関は、不動産の取得、及び売却の両面から不動産取引に関わることになる。取引の対象とされた不動産が有害物質により汚染されていた場合、どのような法的リスクを取引主体が負うか、米国の例を考察する。

今日、米国において有害物質によって汚染された不動産を取得した者は、二重の意味で不利益を被る虞がある。一つは、有害物質に汚染されていることで事実上不動産の利用が不可能になる、あるいは、著しく制限されるという不利益、もう一つは、政府当局から有害物質の除去・修復作業を命じられたり、当局が行う除去修復作業にかかる費用を負担させられるという不利益である。従って取得しようとする不動産の有害物質による汚染の有無は、不動産を取得しようとする者にとって重要な取引情報であり、有害物質の種類、量、範囲、人体への影響度、除去・修復に要する費用など、具体的な情報が取引に必要な情報として意識されている。このような不動産の汚染に関する情報(以下、汚染情報、とする)を専門に収集、調査する環境コンサルタントの市場が、米国ではかなりの規模に拡大しており、企業が事業用地を取得する際には、環境コンサルタントに調査を依頼することが、一般的になりつつあるとされている。

本報告では、売主の側の汚染情報の収集、義務および相手方への開示義務、買主の側の汚染情報の収集義務について、両者の関係、義務の程度、および法的効果について、米国連邦スーパーファンド法 (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980: CERCLA⁽¹⁾, Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986: SARA⁽²⁾) と売主の開示義務を定めているいくつかの州を中心に紹介し、問題点を分析したい。

II. 連邦スーパーファンド法 (CERCLA)

1. CERCLA の責任規定と抗弁

CERCLA §107(a)⁽³⁾ は、責任主体として次の4つをあげる。

- (1) 汚染施設の現在の所有者または運営者 (owner or operator)、
- (2) 有害物質が処分された施設のその処分当時の所有者または運営者、
- (3) 有害物質の処分または処理を手配した者 (arranger)、
- (4) 自ら選んだ処分・処理施設や焼却場へ運ぶものとして有害物質を受け取った者 (transporter)。

有害物質で汚染された不動産を取得した者は、(1)の現在の所有者として、CERCLAに規定する有害物質の漏出及び漏出の危険の対応費用について、責任を負うことになる。この責任の性格は、厳格責任であり、他の責任主体と連帯責任を負うことになる。

この責任を免れるためには、CERCLA §107(b)⁽⁴⁾ に規定された抗弁を主張しなければならない。すなわち、有害物質の漏出及び漏出の危険が

- (1) 不可抗力 (act of God)、
- (2) 戦争行為 (act of war)、または
- (3) 被告と直接ないし間接の契約関係に基づかない第三者の行為にのみによって生じたこと、かつ、被告が(a)全ての状況から問題となっている有害物質について相当な注意を払ったこと、および(b)予見可能な第三者の行為とその結果に対して予防措置を講じたこと、

を被告の側で証拠の優越を持って立証すれば、被告は、責任を免れることになる。しかし、この抗弁は、(1)ないし(3)のみによって漏出が生じたこと、および(3)について被告と第三者の契約上の関係の不存在を立証しなければならず、被告にとって成功することが難しい抗弁である。汚染不動産を取得した者にとって特に売主あるいはその以前の所有者・操業者が汚染の原因者である場合、売主との契約上の関係から漏出が生じたといえるのが問題となる。

1986年に SARA が制定された際に、この売主と買主の契約関係についての定義規定が設けられ、これにより汚染不動産を善意で取得した所有者の抗弁が創設された。

2. CERCLA §101(35)⁽⁵⁾における買主の調査義務と売主の開示義務

1986年のSARAは、上述のCERCLA §107(b)を実質的に修正するCERCLA §101(35)をCERCLAに追加した。CERCLA §107(b)(3)における契約上の関係には、様々の土地譲渡契約が含まれること、およびその一方で、ある一定の場合に被告である土地譲受人に§107(b)(3)の抗弁の主張を認めることを規定したのである(善意の土地所有者の抗弁: innocent landowner defense とよばれる)。

この抗弁が認められるには、有害物質の処分が被告の取得以前に行われ

- (1) 汚染された施設を取得した時点で被告が有害物質が施設に廃棄されていることを知らず知る由がなかったか、
- (2) 被告が国庫帰属や公用収用において施設を取得した政府機関であるか、あるいは、
- (3) 被告が相続によって施設を取得した場合で、

CERCLA §107(b)(3)(a) および(b)の相当の注意を払い予防措置を講じたことを被告が立証することが必要である(CERCLA §101(35)(A))。汚染不動産の取引においては(1)の要件が問題となるが、(1)の被告が有害物質の廃棄を知る由がなかったことを立証するためには、被告は、土地取得時に、当該不動産の過去の所有権及び使用方法について、よき商業上及び慣習上の責任減縮のための慣行に従い、あらゆる適切な調査を行う必要がある。このことを判断するに当たって裁判所は、以下のことを考慮に入れることとされている。被告の側のあらゆる専門知識・経験、土地の購入価格と汚染されていなかった場合の土地の価格との関連、一般に知られまたは合理的に確認され得る土地に関する情報、適切な調査によって汚染を発見する能力(CERCLA §101(35)(B))。

またこの抗弁を主張するには、不動産売却の際にも制約が課される。上述の抗弁の要件を満たしている場合であっても、被告が土地を所有中に有害物質の漏出または漏出の虞について現実を知っていながらその後その知識を開示することなく他の者に土地の所有権を移転した場合は、CERCLA §107(a)(1)に基づき現在の所有者としての責任を負い、CERCLA §107(b)(3)の抗弁を主張できない(CERCLA §101(35)(C))。

3. まとめ

連邦スーパーファンド法においては、土地所有者は原則的にその敷地内の有害物質の除去・修復について責任を負うことになる。従って、有害物質が存在する虞のある不動産を

取得することは、きわめて高いリスクを伴うことになる。このリスクを回避するためには取得しようとする土地の汚染情報を収集する必要があるが、1986年の修正は、土地の取得の時点で汚染情報の収集手段を尽した不動産の買主を免責する旨を定めたものである。ここでは、買主の側の当該不動産についての調査義務の内容と判断基準が示されている。他方、売主の側の汚染についての開示義務は、汚染について現実に知っていた場合にのみ課され、義務違反の効果は抗弁を主張できなくなるだけである。不動産取引において、一般的に汚染情報について売主が調査し、買主に対して調査した情報開示する義務を連邦スーパーファンド法は課していないのである。

この点に関しては、以下の問題点が指摘しうるだろう。売主に直接的な開示義務を課さなければ、不動産取得後に汚染の事実を知った売主は、買主に汚染の事実を開示せずに汚染不動産を譲渡してしまい、EPA (Environmental Protection Agency) あるいは買主から訴追されないこともしくは訴訟で売主の汚染の事実について悪意の立証が失敗することを期待する、という選択をなしうることになる。汚染の事実を開示すれば不動産の売却が不可能になるかあるいは売却価格が著しく安くなることを考えると抗弁の主張のチャンスを捨てても、開示しない売主が出てきても不思議ではない。汚染の事実についての売主の悪意が立証されなければ、売主は現在の所有者に当たらず (CERCLA §107(a)(1))、売主が取得する以前に汚染が生じた場合は、有害物質の処分当時の所有者 (CERCLA §107(a)(2)) にも当たらないことになり、責任を免れる可能性がでてくる。このような帰結は、有害物質の存在する施設を所有者などの当事者に発見させる動機を阻害し、人体に有害な物質によって汚染された不動産を発見・浄化するというスーパーファンド法の制定趣旨に反するものであろう。また、売主自身が汚染の原因者である場合や売主がはじめから善意の土地所有者の抗弁を主張し得ないような場合 (たとえば、汚染不動産である可能性を知らずして取得した場合、特に調査をせずに取得した場合など)、売主は汚染の事実を買い主に開示しようとしまいと責任を負うことには変わりはなく、売主が積極的に汚染の詳細を調査・開示することは期待できない。結局、買主だけが汚染の有無について関心を持つことになるが、買主が汚染情報を入手するには、当該不動産に立ち入り調査するなどの売主の所有権と抵触する場合もあり、売主が汚染情報を収集する以上に費用や調査可能性の点で困難を伴う場合が多い。実際に、判例上善意の土地所有者の抗弁が認められたのは相続・遺贈に類似した事例 (U.S. v. Pacific Hide & Fur Depot, Inc. 716 F. Supp. 1341)

以外には報告されていないようで、買主がどれだけの調査をすべきか、判例上まだ確立されていない。これらの問題を今後立法、判例及びEPAの実務の中で調整して行くことになるだろう。

III. カリフォルニア州法

1. 州のスーパーファンド法における不動産売主の開示義務

カリフォルニア州には、他の多くの州と同様に連邦スーパーファンド法に倣った州法がある (Carpenter Presley Tanner Hazardous Substance Account Act of 1981⁽⁶⁾)。この法律において責任を負う者と連邦法 (CERCLA) § 107(a) に定められた責任主体であり連邦法 § 101(35) および § 107(b) の抗弁が適用される⁽⁷⁾。責任主体は、州の有害物質管理局長 (Director of Toxic Substance Control) より有害物質の漏出ないし漏出の危険によって公衆の健康、福祉、ないし環境に急迫あるいは本質的な危険がある場合に、除去・修復事業の実施あるいはその費用負担を命ぜられる。連邦法 § 101(35) および § 107(b) に定めた「善意の土地所有者の抗弁」が認められる場合には、単に所有権にのみ基づいて所有者に上述の命令が下されることはない。命令を下す際に局長は、責任主体にあらゆる抗弁を主張する機会を与えなければならない、とされている⁽⁸⁾。

不動産の所有者が有害物質による汚染について責任を負う構成は、連邦法とほぼ変わらないが、カリフォルニア州スーパーファンド法 (本節では州法とする) は、非居住用不動産の所有者に不動産取引の相手方への汚染情報の通知義務を課している⁽⁹⁾。すなわち、非居住用不動産の所有者は、有害物質が当該不動産に存在することを知っているかあるいは存在すると信ずる合理的な理由がある場合、当該不動産の状況について不動産の売却、リース、あるいはレンタルに先立ち、取引の相手方に書面による通知をしなければならない。この義務を怠ると所有者は、現実に生じた損害の賠償及びその他の法定の救済手段に服することになる。さらに、所有者が重大な量の有害物質の存在を知りながら意図的に書面による通知を怠った場合、所有者には一つの違反につき 5000ドル以下の民事罰 (civil penalty) が課される。

このように非居住用不動産の所有者には汚染情報の開示が義務づけられている一方で、家族用住居の所有者には、所有者としての責任の免責推定規定⁽¹⁰⁾が用意されている。居

住用地域に指定された5エーカー以下の不動産、一家族用住居、あるいは公共団地の共用部分（デベロッパーが所有する場合をのぞく）所有する者は、本法に基づく所有者としての責任を負わないと推定される。但し、州の有害物質管理局が（1）所有者が不動産を取得した後に有害物質による汚染が生じた、あるいは、（2）所有者が取得する以前に汚染が生じても取得の時点で所有者が汚染の事実を知っていたか知りうる合理的な理由があった、と認定した場合には、上述のような所有者に浄化費用の請求訴訟を提起することができ、（1）ないし（2）について有害物質管理局の認定が真実であると訴訟において証拠の優越によって立証された場合には、所有者の免責の推定は反証される。

この州のスーパーファンド法は、非居住用不動産についての開示義務のみを定め、居住用地域にある住居の所有者を一般的に免責すると推定している。たしかに居住用地域より工業用地や農業用地の方が有害物質が存在する可能性は高いであろうから、行政的規制の対象を非居住用地に限定することは、規制と効率の観点から合理性があるといえるだろう。しかし、取引情報として取引対象の不動産が有害物質に汚染されているおそれがあるか否かは、居住用不動産の取引においても重要である（特に、過去に工場であった場所が居住用地に転用されたり、中小の工場と居住地域が入り組んでいる場合には、有害物質が不動産に存在しているおそれは工業用地とそう変わらないといえるかもしれない）。この点への配慮は民法典で、不動産譲渡の際の売主の開示すべき事項の中に現れている。

2. カリフォルニア民法典における不動産売主の開示義務

カリフォルニア民法典の不動産譲渡の節には1戸から4戸の住居が建てられている居住用不動産の譲渡、及び共同住宅（residential cooperative）の1戸から4戸分の持分権の譲渡の前に売主及び売主の不動産代理人（不動産業者）が開示すべき事項とその様式が定められている（「不動産譲渡開示文書」と題されている）⁽¹¹⁾。その様式の中で開示すべき事項として、当該不動産に環境に有害な物質（例として、アスベスト、ホルムアルデヒド、ラドンガス、有鉛ペンキ、燃料あるいは科学物質の貯蔵タンク、及び汚染された土・水）が存在するか、という項目があげられている。この開示事項は、契約条項にはならない⁽¹²⁾が、売主の開示義務の不履行は、現実生じた損害の賠償責任を生ぜしめる⁽¹³⁾。開示義務の不履行のみでは、不動産譲渡契約が無効になることはない⁽¹⁴⁾。但し、開示事項の内容でその誤りが契約内容の違反といえるほど重要である場合は、契約法の法理に基づき契約の解除、

無効が考えられる場合があるだろう。

売主及び不動産代理人が負っている開示義務の程度については、定められた開示事項についての情報の誤り、不正確、及び非開示が、彼らの個人的な知識ではなく、公的機関ないし本条(c)に定める情報提供者（有資格のエンジニア、土地調査士、地質学者、建築業者、そのほか職業上の資格ないし専門的知識でもって事務を扱う専門家）からの適時な情報に基づくもので、かつ情報の取得について合理的な注意を払った場合は、売主及び不動産代理人は提示した情報について責任を負わない⁽¹⁵⁾、としている。

また、この開示義務の規定は、担保権の実行としての債務者から担保権者への売却、裁判所の執行による売却、配偶者及び親族間の取引、離婚の際の財産分与、破産手続上の一定の行為及び政府機関との間の取引には適用されない⁽¹⁶⁾。

3. まとめ

カリフォルニア州法で売主の開示義務は、スーパーファンド法と民法典のそれぞれに非居住用地と個人の居住用地に分けて規定されている。前者は、汚染の事実を知っていたあるいは知り得たはずの売主に汚染事実の開示を義務づけるものであった。後者は、不動産取引における一般的な開示すべき事項の中に有害物質の存在をあげている点で注目に値する。この「不動産譲渡開示文書」は、わが国の不動産取引における重要事項説明書と類似した内容、位置づけを持っている。わが国の不動産取引における開示義務、性質保証等の議論を有害物質の存在を考慮して展開する上で、興味深い立法である。

IV. ニュージャージー州法

1. 1993年工業敷地改善法 (Industrial Site Remediation Act: ISRA)⁽¹⁷⁾ の制定

1983年に発効したニュージャージー州の環境浄化責任法 (Environmental Cleanup Responsibility Act: ECRA)⁽¹⁸⁾ は、工業事業所 (industrial establishment) の閉鎖、及び事業所の所有権ないし操業の譲渡の際に事業所の所有者ないし操業者に対し環境保護局への環境浄化計画ないし有害物質による汚染の不存在宣言 (「汚染不存在宣言 (negative declaration)」とする) の提出を義務づけ、当局の承認がなければ事業所の閉鎖、譲渡を認めないことにより、汚染不動産浄化措置の確保を図ろうとする法律であった⁽¹⁹⁾。しかし、

同法を運用する中で、立法当時予想した以上に汚染の程度が重大であり改善措置の費用・時間もかかるため当局での審査・承認手続きにかなりの時間がかかり不動産取引に滞りが生じているとの産業界・金融界からの批判が高まり、より効率的な制度の確立を目指して⁽²⁰⁾1993年6月16日 ECRA の改正法として ISRA が発効した。以下では、ISRA（改正法）に従ってニュージャージー州の制度を不動産売主の汚染情報の開示義務の観点から紹介する。

2. 工業事業所の譲渡の際の取引規制

(A) 対象となる取引

IRSA（以下、本法とする）が規制の対象にしている工業事業所とは、有害物質ないし有害廃棄物の発生、製造、精製、輸送、処理、貯蔵、取扱あるいは処分を伴う事業が行われている場所であって、特定の事業分類（製造業、公共事業、運輸通信事業、修理業を含む）に属するものをいう。この工業事業所（以下、事業所とする）についての、

- (1) 所有権の変更を伴う取引、
- (2) 50%を超える資産の売却、
- (3) 99年以上の期間を定めたリースの実行、及び
- (4) 事業所の所有会社ないし操業会社の解散が、

規制の対象になる「譲渡」取引である。不動産取引の観点からは、(1)所有権の変更を伴う取引のうち、事業所の不動産の譲渡が関心の対象になる。しかし、本法では、事業所の営業の譲渡、実質的な事業所の支配権が変更されるような株式の取引・組合の持分権の譲渡等も、事業所の所有権の変更を伴う取引とされている⁽²¹⁾。

(B) 売主（所有者）の義務

事業所の譲渡を計画している所有者は、以下のような手続きを踏まない限り、所有権の譲渡をなし得ない⁽²²⁾。

まず、所有者は、事業所の所有権の譲渡合意書の締結から5日以内に、環境保護エネルギー局（以下、当局とする）に対して、譲渡の対象となる事業所、譲渡取引の種類、譲渡合意書の作成日付、譲渡の当事者の氏名住所電話番号、および所有者ないし操業者の代理人の氏名住所電話番号を明記し、提出する情報が正確であることを保証した通知文書を提出しなければならない⁽²³⁾。この通知文書の提出後、所有者は、事業所の改善措置(remedia-

tion) をとらなければならない⁽²⁴⁾。

改善措置とは、有害物質による汚染を調査・浄化するために必要な措置の総称である。具体的には、まず、当該事業所での、あるいは当該事業所から浸透した有害物質による汚染があったかを調査する第一段階である、「準備評価 (preliminary assessment)」を行わなければならない。すなわち、1932年から現在に至るまでの当該事業所の敷地の利用について情報を調査することで、さらに当該敷地を調査する必要があるかを評価する。「準備評価」で、さらに調査が必要とされた場合は、第二段階として、「敷地調査 (site investigation)」を行わなければならない。この調査は、実際に改善基準を超えた有害物質が当該敷地に存在する、あるいは当該敷地から浸透しているかを決定するためのデータの収集、評価を行う。この段階で、基準を超えた有害物質が当該事業所ないし浸透した区域に存在する虞があると評価された場合は、第三段階として有害物質による汚染の性質と程度、汚染によって生じている問題を確定する目的で、改善事業 (remedial action : 有害物質から公衆の健康・安全、環境を保護するために行う、汚染土壌の除去、処理、封じ込め、輸送などによる改善基準を遵守するために必要な措置) の必要性を判断するに、また改善事業に必要な情報を収集するに必要な、データの採取、敷地の特徴の調査、標本採取、モニタリングその他のほかの調査を行う (remedial investigation : 「改善のための調査」)。

これらの調査の結果に基づいて、所有者は、汚染がないと判断した場合には「汚染不存在宣言」案を当局に承認を求めて提出できる⁽²⁵⁾。当局は、提出された「汚染不存在宣言」案を準備評価、敷地調査、改善のための調査の結果を基にして審査し、提出から45日以内に承認、あるいは、改善事業実施計画その他のほかの改善措置が必要な旨の通知をしなければならない⁽²⁶⁾。所有者が提出した「汚染不存在宣言」を当局が承認する場合は、当局は、当該敷地ないし問題となった区域に有害物質による汚染が存在せず、規則にしたがった手続きによる改善措置がとられたことを認める「no further action letter」を発行する。この「no further action letter」を取得することで、所有者は、譲渡を行うことができる⁽²⁷⁾。売主は、当局に承認された「汚染不存在宣言」を「no further action letter」と共に事業所の譲渡合意書に添付しなければならないことになっているが、本文で説明したような譲渡合意書の作成が承認に先行する場合は、承認がとれた段階で買主、抵当権者、保証人、融資者等の取引の当事者に内容証明郵便で、これらの書類を送付しなければならない⁽²⁸⁾。

所有者が基準を超える汚染があると判断した場合、または、「汚染不存在宣言」の承認が

受けられなかった場合は、所有者は、「改善事業実施計画 (remedial action workplan)」案を当局に提出して承認を得るか、または、当局に「改善合意」⁽²⁹⁾ の申請承認を受けるかした上で、法律に定められた改善資金源の確保措置⁽³⁰⁾をとらない限り、所有権の譲渡を行わない。

これらの準備調査、敷地調査、改善のための調査、および改善事業は、原則として所有者、すなわち売主の側で行わなければならないが、買主その他の取引の当事者が、本法の規定に基づく責任を引き受ける場合は、この限りではない⁽³¹⁾。

(C) 義務違反の効果

売主が、本法に定められた改善措置の実行及びその当局の承認取得を怠ったときは、(1)買主は、事業所、及び事業所との関連で使用される不動産の譲渡の無効を主張することができる、(2)また買主は、売主に対して損害賠償を求めることができる。(3)さらに売主は、全ての改善措置の費用及び改善処置を実施しなかったことから生ずる直接間接の全ての損害について過失の有無を問わず厳格責任を負うことになる。但し、買主が無効を主張するには、売主に義務の履行がなされていないことを通知し、かつ、売主が本法の規定を遵守するために必要なだけの合理的な時間を与えなければならない。また、本法の規定に違反した者、及び意図的に虚偽の情報を与えた者は、25,000ドル以下の反則金を科される (違反の性質が継続的なものについては、1日につき25,000ドル以下の反則金)⁽³²⁾。

(D) 例外的取扱

(B)で説明した正常の手続きによらず事業所を譲渡できる場合がいくつか認められている⁽³³⁾。この他に、事業所の譲渡と見なされない取引、事業所の所有者と見なされない当事者として、いくつかの適用除外が規定されているが、この中で本報告との関係で注目されるのは、不動産ないし動産にモーゲッジ (mortgage: 権限譲渡型の担保の一形態) その他の担保権を設定、実行する行為が適用除外とされていることである⁽³⁴⁾。つまり、事業所の所有者からみれば、本法に規定されている手続きをとらなくとも担保権を設定し融資を受けることができるのである。また、担保権者は、州の「1993年担保権者及び受託者の有害物質の流出及び工業事業所の譲渡に対する責任に関する法律」⁽³⁵⁾に基づく免除の効果を受けるか、あるいはフォークロージャー (foreclosure: 担保物受戻権の喪失手続=担保権の実行)・裁判所の命令等の手続きで事業所の所有権タイトルを取得しない限り、本法の所有者(売主)としての責任を負わない⁽³⁶⁾。この免除を規定した法律は、EPAが1992年4月に

発表した融資者責任に関する最終規則⁽³⁷⁾の内容をほとんどそのまま導入したものである。本法に基づいて担保権者の責任が争われた事件はまだ報告されていないようで、具体的に担保権者が担保不動産を換価処分する際にどのような手続きを踏めば責任を負わないかについては、今後の判例・行政実務の中で明確になって行くものと思われる。

3. まとめ

ニュージャージー州の ISRA は、事業所の閉鎖、譲渡という利用方法の改変の時期を狙って所有者に自らの事業所の汚染の状況を調査させ、政府当局に調査した情報の提供を求め、当局のコントロールの下で所有者自身に浄化作業を実施させる法制度である。売主の立場からみれば、事業所の汚染についての調査(準備評価、敷地調査、改善のための調査)し、調査結果に基づいた汚染不存在宣言を政府当局に提出し承認を得た上で、汚染不存在宣言を買主その他の当事者に送付しない限り、この事業所の譲渡がなし得ない。1983年に ECRA によってこの制度の枠組みができた当時から手続きが煩雑で不動産取引が停滞するとの批判があったが、この制度を遵守するために環境監査を実施する環境コンサルタント市場が拡大し、調査・改善事業技術の進歩が見られたのも事実である。不動産の汚染情報が公的に蓄積されて行くことは、安全な投資環境を形成して行く上で重要なことであろう。その意味で、ISRA が売主に厳格な調査開示義務を課していることは、買主の保護にとどまらず、逆説的に聞こえるかもしれないが不動産取引全体の円滑な取引を確保するのに役立っているのではないだろうか。

V. コネチカット州

1. コネチカット州の有害廃棄物事業所譲渡制度

1987年にコネチカット州の廃棄物処理に関する法律が改正され、ニュージャージー州の ECRA に倣った有害物質を扱う事業所の譲渡制度が確立された(以下本法とする)⁽³⁸⁾。以下、ISRA (IV. ニュージャージー州参照)と比較しながら概説する(原語は ISRA と重複するものは省略した)。

(A) 対象となる取引

本邦の規制対象となるのは、(A)1967年5月1日以降に月当たり100キログラム以上の有害

廃棄物を発生する事業所、あるいは、他人ないし公共団体が発生させた有害廃棄物をリサイクル、埋め立て、再使用、貯蔵、処理、輸送、または処分する事業所（B）1967年5月1日以降に操業していたドライクリーニング業、家具解体業、自動車板金修理店、塗装店（有害物質の発生量を問わない）の譲渡である⁽³⁹⁾。この譲渡には、不動産の譲渡、法人の合併・統合を伴う株の取引、会社資産の支配的持ち分の売却等が含まれる⁽⁴⁰⁾。

（B） 売主の義務

売主は、事業所の譲渡の前に「汚染不存在宣言」を買主に提出しなければならず、譲渡の後15日以内に環境保護長官にこの「汚染不存在宣言」の写しを提出しなければならない⁽⁴¹⁾。「汚染不存在宣言」とは、長官によって定められた形式の書面によって、事業所に関連する有害物質による汚染が存在しない旨、長官の定めた手続きに従い浄化された旨、あるいは、封じ込め、除去等の措置により人の健康・安全、環境への脅威がないと長官によって決定された旨を表明することである⁽⁴²⁾。ISRA と異なる点は、「汚染不存在宣言」の政府による承認を得る必要がない点、および政府への通知が譲渡を行った後でよい点である。また、売主の汚染調査についても特に規定を設けていない。

売主が「汚染不存在宣言」を提出できない場合に、買主そのほかの当事者が長官の定めた方法で汚染を改善するための措置を取ることを保証を長官に対してしなければならない⁽⁴³⁾点は、ISRA と同様である。

（C） 義務違反の効果

売主が本法の規定に違反した場合、（1）買主は、売主から損害賠償を受けることができる、（2）売主は、全ての浄化・除去費用、及び直接間接の全ての損害について過失の有無を問わず厳格責任を負う⁽⁴⁴⁾。ISRA と異なり、買主の譲渡の無効主張についての規定はない。本法の規定に違反した者、及び意図的に虚偽の情報を与えた者は、100,000ドル以下の反則金を科される⁽⁴⁵⁾。

3. まとめ

コネチカット州の制度は、「汚染不存在宣言」による汚染情報の買主への開示を売主に義務づけ、譲渡の前提条件としているが、義務違反の効果は損害賠償に限定しており、この義務違反を譲渡の無効主張の根拠とは捉えていない。但し、違反者には反則金が科されており、汚染情報の開示を確保する制度として、強い強制力を持つといえる。

VI. 開示義務の種類とわが国への示唆

以上、汚染の虞がある不動産取引について連邦法、いくつかの州法のみを検討してきたが、問題は、売主、買主、いずれにどれだけの汚染情報の収集をさせるのが社会政策的に妥当かという点にある。

連邦法では、汚染の虞のある不動産の売主に強制力をともなった開示義務を規定せず、現在の所有者として責任を負う蓋然性が高い買主の側に抗弁の要件として調査義務を課している。

これとは対称的に、ニュージャージー州法は、売主に汚染の調査・開示義務を課し、政府当局へ調査結果を報告させ、当局の審査・承認を経なければ、不動産の譲渡を認めない。

カリフォルニア州法は、売主が汚染の事実を知っていたあるいは知り得た場合に開示義務を課す。

これらの開示義務のあり方を評価する基準として、取引当事者間の情報提供の義務を分配する契約法上の一般ルール(担保責任、詐欺、錯誤、不実表示等)、汚染情報の公的管理の必要性、私企業の営業上の秘密の保護とその制約、等があると思われる。

わが国でも国レベルでは、「重金属に係る土壤汚染調査・対策暫定指針」及び「有機塩素系化合物等に係る土壤・地下水汚染調査・対策暫定指針」が平成6年11月11日付で環境庁より策定され、土地一般(国有地に限らず)を対象にした具体的な汚染調査・対策の手順が示され、統一的な土壤汚染対策立法への向けての動きがみられる。地方自治体レベルでは、汚染土壤の浄化を目的とする条例・要綱が制定されており、事業者と共に土地所有者の責務として必要な措置を取ることを求めている要綱もある⁽⁴⁶⁾。いずれ、アメリカで問題となっているような汚染不動産をめぐる売主、買主及びその他の取引当事者(不動産業者、金融業者等)間の紛争が生じるであろう⁽⁴⁷⁾。その調整のための法制度、法理論を検討することが、今後重要な課題になるだろう。

(1) 42U. S.C.A. §§ 9601-9675.

(2) 42U. S.C.A. §§ 9601-9675.

(3) 42U. S.C.A. § 9607(a). なお、スーパーファンド法の責任主体及び抗弁については、信澤久美子「環境汚染に関する融資者の責任—米国スーパーファンド法を中心に—」大学院研究年報(中央大

学法学研究科篇) 23号53頁 (1994年) を参考にした。

- (4) 42U. S.C.A. §9607(b).
- (5) 42U. S.C.A. §9601(35).
- (6) Cal. Health & Safety Code §§25300-25395 (West 1992).
- (7) Cal. Health & Safety Code §25323. 5 (West 1992).
- (8) Cal. Health & Safety Code §25358. 3(a)(1) (West Supp. 1993).
- (9) Cal. Health & Safety Code §25359. 7(a) (West 1992).
- (10) Cal. Health & Safety Code §25360. 2 (West Supp. 1993).
- (11) Cal. Civ. Code §1102. 6 (West 1991).
- (12) Cal. Civ. Code §1102. 6 (West 1991).
- (13) Cal. Civ. Code §1102. 13 (West 1991).
- (14) Cal. Civ. Code §1102. 13 (West 1991).
- (15) Cal. Civ. Code §1102. 4 (West 1991).
- (16) Cal. Civ. Code §1102. 1 (West 1991).
- (17) N. J. Stat. Ann. §§13: 1K-6 to K-14 (West Supp. 1994).
- (18) N. J. Stat. Ann. §§13: 1K-6 to K-14 (West 1991). ECRAについては、東京海上火災保険株式会社編『環境リスクと環境法・米国編』(有斐閣1992年) 第3部第5節251頁以下に概説がある。
- (19) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-7 (West 1991).
- (20) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-7 (West Supp. 1994).
- (21) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-8 (West Supp. 1994).
- (22) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. c. (West Supp. 1994).
- (23) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. a. (West Supp. 1994).
- (24) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. b.(1) (West Supp. 1994).
- (25) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. d.(1) (West Supp. 1994).
- (26) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. d.(2) (West Supp. 1994).
- (27) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. d.(2) (West Supp. 1994).
- (28) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. b.(2) (West Supp. 1994).
- (29) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. e. (West West Supp. 1994). 「改善合意」の承認を得るには、通知文書を当局に提出した上で、(1)改善措置にかかる費用の見積書、(2)所有者が本法及び当局の規則にしたがって責任を負う旨の保証書、(3)改善措置に必要な見積費用と同額の改善資金源を確保したことの証明書、(4)所有者が本法および当局が必要としている措置の履行、当局の事業所への立ち入り、及び当局の必要とする書類の提出要求にしたがうことを保証する文書、(5)該当手数料をすべて納付したことの証明を提出しなければならない。
- (30) N. J. Stat. Ann. §58: 10B-3 (West Supp. 1994).
- (31) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-9. b.(3) (West Supp. 1994).
- (32) N. J. Stat. Ann. §13: 1K-13 (West Supp. 1994).

- (33) N. J. Stat. §§ 13: 1K-11. to -11. 8 (West Supp. 1994). 買主が事業所を以前と同じ方法で利用することを保証した場合の改善事業実施計画の提出・実施の猶予、すでに改善事業が完了した事業所の譲渡の場合の略式審査手続、環境に微小な影響しか及ばさない汚染である場合の改善事業実施計画の提出免除、事業所の敷地のうち汚染の疑いのない部分の譲渡についての特則、その他を規定している。
- (34) N. J. Stat. Ann. § 13: 1K-8 (West Supp. 1994). そのほかに三親等以内の親族間の取引、相続による所有権の変更、公用収用手続きによる譲渡、事業所の改善措置費用に当てる資産の減少を伴わない法人の合併・再組織及び資産の売却等が適用除外になっている。
- (35) N. J. Stat. Ann. §§ 58: 10-23. 11g4 to -23. 11g8 (West Supp. 1994).
- (36) N. J. Stat. Ann. § 13: 1K-8 (West Supp. 1994).
- (37) 40 CFR 300. 1100: 57 Fed. Reg. 18, 344. 最終規則の内容については、信澤・前掲注(3)大学院年報61頁参照。
- (38) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134 to -134e (West Supp. 1994).
- (39) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134(3) (West Supp. 1994).
- (40) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134(2) (West Supp. 1994).
- (41) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134a(b) (West Supp. 1994).
- (42) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134(5) (West Supp. 1994).
- (43) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134a(c) (West Supp. 1994).
- (44) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134b. (West Supp. 1994).
- (45) Conn. Gen. Stat. Ann. § 22a-134d (West Supp. 1994).
- (46) 例えば、川崎市土壌汚染対策指導要綱(平成5年7月1日施行)。
- (47) 植木哲「廃棄物処理施設(最終処分場)の管理と利用をめぐる諸問題」ジュリ1055号47頁(1994年)は、この点を指摘する。