

環境汚染と保険者のリスク

長崎県立大学教授 南方 哲也

目次

- 1 はじめに
- 2 金融機関の環境リスク
- 3 アスベスト公害と保険者
 - (1) アスベストの危険性
 - (2) 製造物責任訴訟
 - (3) ロイズの製造物賠償責任保険証券
- 4 スーパーファンド法と保険者
 - (1) 包括的環境対処・補償責任法（スーパーファンド法）の成立
 - (2) スーパーファンド法の効果
 - (3) 環境汚染浄化の費用
 - (4) ロイズの損害賠償責任保険証券
- 5 むすび

1 はじめに

環境汚染は、現在まで企業の1つのリスクとして認識されてきたが、比較的最近まで、それに関するマネジメントは、ほとんどごく少数の人たち—汚染によって健康や日常生活に影響を受けた人たちに—限定されてきた。ところが現在では、汚染を引き起こす企業によって管理されるべきリスクとなっている。これらのリスクを除去あるいは限定することが、汚染の可能性を有する企業活動を行うための条件となっている。今や「汚染者が費用を負担する」のが当然のこととなっており、労働者や生活者のために制定された環境問題を規制する厳しい法律によって後押しされている。いずれの企業も環境問題に関して、単に法律の条文を満たしただけでは、その義務を果たしたとはいえない。環境問題に関する民衆の声と圧力は次第

に大きくなり、環境保全の立法化を促していく。企業における環境リスクの管理は、単に現在の法律を満足させるばかりでなく、大衆の動向を予測することも含まれる。この種のソーシャル・リスクマネジメントは、達成するのは容易ではないが、将来の動向を予知することは可能である。強制法が制定されるまえに、リスクの除去や削減を試みることは、立法化された基準に従うよりも実行しやすく、かつ、より効果的である。

汚染リスクの管理において困難なことの一つは、容認されるリスクの基準が変化することである。特に、今日のように即時的通信網が構築されている場合には、圧力団体の活動により、あるいは、特殊な環境災害が発生したことにより、これまで認めていたリスクを容認しないように、世論が急速に変化することである。アスベスト問題や米国におけるスーパーファンド法の制定、あるいは、

火力や原子力発電などはすべて、それぞれ異なった方法で問題が提起された。企業は操業計画に際して、生活者の関心の程度が非常に大きいことを考慮することが必要である。

2 金融機関の環境リスク

欧米先進国において環境問題が発生したのは、数百年前に遡る。1285年から1310年にかけて、ロンドンの大気汚染問題を調査するために四つの委員会が設立された。建築用の石灰を燃やす燃料として、木材の代わりに石炭が導入されたためである。石炭の使用は禁止されたが、長い間、その使用禁止は忘れられ、そして、ロンドンには、同様な解決策が再適用されるまでは、600年間も汚染問題に直面した。また、英米において古くから建材として各方面で使用されてきたアスベストは、現在に至って労働者や生活者の被害が表面化し、これらを生産したメーカーばかりでなく、その保険を引き受けていた保険者にまで多大の損害を与えることになった。

以前は、環境汚染や環境リスクは製造会社中心のものと考えられてきた。しかし、金融機関もこの問題に無縁ではなく、むしろ、時代の進むにつれて、深いかわりが見られるようになった。

金融機関における環境リスクには、第一に融資先が環境リスクに直面して経営状態が悪化するリスクがある。これら環境汚染を原因とする貸し倒れリスクである。次に、自らがアスベストを使用した建物を購入して使用あるいは賃貸するリスクが考えられる。そして、第3に最も警戒を要するのが、アメリカのスーパーファンド法の下で、融資物件の汚染の浄化当事者となることである。ス

ーパーファンド法の施行により、銀行ばかりでなく保険者にまで存亡の危機的な損害を与えつつある。企業が環境汚染を放置した結果として、労働者あるいは生活者に多大の被害を与え、後日、被害者の告訴や法廷闘争あるいは法律の改定による政府の法的措置により、加害企業が倒産あるいは窮地に陥り、引いては過去にそれらの企業の有した賠償責任に関する保険を引き受けてきた多くの保険者あるいは再保険者までが、存立の危機に直面している。

本報告では、これらのアスベスト公害によるアスベストの生産者ならびにその賠償責任保険を引き受けてきた保険者の苦悩、および、スーパーファンド法施行により、過去に土壌汚染あるいは水質汚濁をもたらした企業ならびにそれらの賠償責任保険を引き受けてきた保険者の窮状について検証する。

3 アスベスト公害と保険者

(1) アスベストの危険性

アスベスト（この名称はギリシャ語の「消滅できない」という形容詞からきている）の危険を初めて指摘したのは、ギリシャの地理学者ストラボンとローマの博物学者アイニウスだった。両者ともアスベストの繊維を布状に織る仕事をしている奴隷の肺の病気に言及した。20世紀の初め、アスベストは鉱石を砕いた強力でしなやかな繊維となり、摂氏500度の高温に耐えられるすばらしい鉱物として注目された。そして、建設から自動車の製造まで何千という工業製品に使われた。

石綿肺症は何十年もの間、ほとんど症状があらわれないで、ある日突然息苦しくなり、病状が悪

環境汚染と保険者のリスク

化する。最後には呼吸困難の発作を起こして死に至る。1928年と29年にイギリス内務省の工場医療調査官のメアウエザー医師は350人以上のアスベスト織物工場の労働者を検査し、25%以上の労働者の肺に損傷があることを発見した。その結果、イギリスでは織物工場の換気をよくすることを求めた法律が制定された。第2次世界大戦中アスベストの使用は急速に広がった。しかし、アスベスト産業は、専門家によって指摘された労働者の健康に関する警告を無視し続けた。

(2) 製造物責任訴訟

1960年代初めまでは、アメリカでの製造物責任は、食料や化粧品など人間が消費する目的で作られる消費財に限定されていた。1965年ごろには、製造物責任は「製造物の欠陥がユーザーにとって過度に危険な場合」のすべてを対象とするよう拡大解釈されはじめ、アスベスト関連の労働者にアスベスト業者を直接訴えることを可能にした。1973年、ニューオーリンズの連邦控訴裁判所はアスベスト・メーカーにアスベストの犠牲者の未亡人に79,000ドルを支払うよう命じ、アメリカ中のアスベスト犠牲者に損害賠償請求の道を開いた。1982年6月の判決では、40年間働いて退職したボイラー製造の作業員に対して、損害賠償金150万ドルを含む230万ドルの支払いをマンビル社に命じた。

これを契機として16,000件以上の賠償支払いを求める訴訟が同社に対して起こされ、1年に6,000件の割合で膨らんだ。1982年8月26日、マンビル社は破産法による債権者からの保護を申請した。かくして、アスベスト製造業者の破産は相次ぎ、1990年代の初めには、大手アスベスト製造業者25

社のうち半数以上が倒産した。

また、アスベスト工場の作業員だけでなく、アスベスト製品を使う労働者にとっての危険性についても、医学的な証拠が増大した。アスベストが使用されている建物に長年居住したり、勤務したことにより、肺の疾患を患ったとして、メーカー側に損害賠償金が請求された。1984年9月、ペンシルバニアの連邦判事は1万4千校以上の学校によるアスベスト・メーカー50社以上を相手にした全国的な集団訴訟を認めた。85年に環境保護局は、アスベストが使用されている建物が、70万棟の役所、住宅および商業ビルと生徒、職員数1700万人を収容している3万1000校の学校に及ぶと推定した。

(3) ロイズの製造物賠償責任保険証券

上述のように、医学的証拠があったにもかかわらず、アメリカの保険会社やロイズの各シンジケートは1940年から70年にかけて大手アスベスト企業のために膨大な量の生産物賠償責任保険を引受けた。1970年代の後半までに、ほぼ5000件のアスベスト関連のクレームが報告された。

これらの保険証券は「保険証券の有効期間内に肉体的損傷をもたらす状態にさらされている」ことをカバーするという「オカランス」(保険事故の発生)方式で発行されていた。これは将来いつでも過去のイクスポージャーに対してクレームができるとアメリカの裁判所で解釈された。しかも保険証券に総填補限度額が定められていなかった。アメリカの裁判所は「保険証券は損害を受けたものに有利に解釈されなければならない」という理由で保険責任を認めた。これらは1940年代、1950年代に発行された保険証券の契約当事者が意図し

た保険保護を遥に超えていた。

ロイズは1985年まで使用された「オカランス・ベース」の文言を1986年から、クレームを申請する者は保険証券の有効期間内にしないと無効になるという「クレームズ・メイド・ベイス」に保険条件を変更した。もしこれが30年前に行われていたなら、保険者は50億ポンドの支払いを節約できただろうといわれている。

1992年にエール大学のポール・マカヴォイは「今後25年間にアスベスト関連の死者はほぼ20万人になると予測し、このためにアスベスト製造業者と保険業者が支払う金額は500億ドルにのぼる」としている。この金額はアスベスト業者が有する総資産の合計のほぼ10倍に当たり、アメリカの損害保険業界の全資産にほぼ等しい。アメリカの大手アスベスト業者28社の正味資産はおよそ60億ドルで、彼らの保険を引き受けている元受会社と超過損害保険を引き受けている保険会社45社の資産の合計は帳簿価格でわずか500億ドルと推定される。

4 スーパーファンド法と保険者

(1) 包括的環境対処・補償責任法（スーパーファンド法）の成立

1978年、ニューヨーク州ナイアガラ・フォールズ市にあるラブ運河（the Love Canal）地区の住民は、米国最初の有害産業廃棄物汚染に対する地域住民による環境運動を推進することになった。その起こりは、1940年代以降、フッカー・ケミカル・アンド・プラスチック社がラブ運河跡地に大量の有害化学物質を投棄し埋め立てたことにある。1976年ごろから、その埋立地周辺の地域で深刻な土壌汚染、飲料水汚染が発生し、800世帯以上もの

住民が移住せざるをえなくなり、カーター大統領は同地区を国家緊急災害地区に指定した。ラブ・キャナル事件を契機として、1980年に包括的環境対処・補償責任法（Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act・・・通称スーパーファンド法）が米国議会を通過した。この法律では汚染企業に対して過去にさかのぼって汚染した場所の浄化に関する費用の支払いを要求している。支払い責任は連帯で負うこととし、いかに汚染で果たした役割が小さくとも、企業は汚染された場所の再生にかかる全ての費用を負担しなければならないというものである。この法律では、汚染された場所の過去の所有者や現在の所有者だけでなく、そこで見つかった有害物質を発生させた者あるいは輸送したものにはすべて厳格責任があるという。これは当然注意すべきことを怠った、あるいは過失があったということ政府が証明する必要はなく、単に汚染の責任があるものは所有者か、汚染の原因を発生させた者か、あるいは輸送業者かだと正確に特定している。最近の判例では、企業の取引銀行が有害廃棄物処理に影響を及ぼしていれば、その銀行にも責任が及んでいるという。その上、この法律は遡及効を有し、廃棄した時点では完全に合法的だったものについても、企業責任が問われるのである。

(2) スーパーファンド法の効果

この法律で、政府は汚染業者に対して次の措置をとることができる。

- ①政府が再生作業を行うことを許可し、それに要した費用を汚染した企業から回収する。
- ②汚染が「国民の健康あるいは環境の厚生に緊急かつ重大な危険をおよぼす」場合には環境

環境汚染と保険者のリスク

を汚染した企業に補修作業を命じることができ、命令に応じない場合には1日につき25,000ドルの罰金と3倍の損害賠償金が科せられる。

- ③汚染を引き起こした企業に対して補修作業を要求する命令を出すよう、政府は連邦裁判所に対して申請する権利を有する。

アメリカにおいても、国による浄化の費用は民間の場合の2～3倍を必要とする。故に、環境浄化に関する訴訟はほとんどの場合は、話し合いで解決される。汚染源の会社は政府の監督下で補修作業を行うのが通例となった。

(3) 環境汚染浄化の費用

1983年10月、シェルは環境保護局（FPA）からロッキー・マウンテン・アースナル（ロッキー山岳兵器工場）の浄化を命じられた。シェルは直ちにカリフォルニア州の裁判所で、1946年から83年までシェルの賠償責任保険を引き受けていた220社の保険会社とロイズのシンジケートを相手に、20億ドルの浄化費用の支払いを求めて訴訟を起こした。レイチェル・カーソンの『沈黙の春』で指摘されているように、同所は地球上で最も汚染された場所の1つであった。汚染の大半は地下水の汚染によるものであった。

この法律を実行する組織であるEPA（Environmental Protection Agency）は、これまでに1245カ所を緊急に浄化する必要のある場所と特定した。アメリカ技術評価局は1万カ所の浄化が必要であると推定している。会計検査院は浄化に必要な有害廃棄物の集積場は40万カ所以上と推定する。平均的な場所の浄化に15年の年月と3000～5000万ドルの費用がかかるといわれる。かりに1

カ所の平均浄化費用を4000万ドルとすると、1245カ所で498億ドル（約5,5兆円）、10,000カ所の場合には、4000億ドル（40兆円）を要することになる。

(4) ロイズの損害賠償責任保険証券

ロイズは1950年代と1960年代に、アメリカの大手企業の500社に対して損害賠償責任保険証券を発行してきた。保険証券の大半はオカランス・ベイシスであった。1970年以降、ロイズはアメリカの保険業者とともに「突然の偶発的な」事故を除いて環境への損害に対する支払い要求ができないよう免責条項を入れた。しかし、アメリカの裁判所は「公共の利益は契約上の文言にまざる」という新しい解釈を示した。

アメリカの全損害保険会社の資産は1990年末現在で1350億ドル（14兆円）である。ロイズの保険料信託基金の総額は120億ポンド、メンバー基金は50億ポンド、中央保証基金は10億ポンドである。したがって、ロイズが損失支払いに対して準備している総資産額は200億ポンド（3.2兆円）に過ぎない。

現在のスーパー・ファンド法が、このような形で実際に遂行される限りにおいては、アメリカの損害保険会社の生き残りは難しい。保険者が望みを託すとすれば、「連邦政府が保険業界を破産させるはずがない」という希望的観測に絞られよう。

5 むすび

われわれはアスベスト公害ならびにスーパーファンド法による加害企業および保険者の窮状について考察してきた。これらのいずれの問題においても、当初は生産者やその関連企業がその行為を

行った時点では少なくとも合法であり、企業サイドには加害意識はほとんどなかったと思われる。同様に、それらの企業に融資した銀行やそれらの企業の賠償責任保険を引き受けてきた保険者までが、環境汚染費用の支払いを強要されることなどは、当初は全く予測されなかった。

1990年5月に連邦控訴審において、「金融機関は融資先の日常業務に直接関与していなくても、有害廃物の取り扱いについて影響を与えうる程度に財務面で経営に関与すれば、当該物件の現在の管理者とみなされ、免責条項は適用されない」という判決が下された（1990年5月、フリート・ファクター事件）。この判決により金融機関が融資先における土壌汚染の浄化の当事者になるリスクが増大し、米国の金融機関に大きな衝撃を与えた。

環境汚染に対するソーシャル・リスクマネジメントは今後の人々の生活や企業経営において、最も重要な問題になろうとしている。今まで生活者や企業経営者が気づけなかった環境汚染が、今や地球全体を覆い、人類ばかりでなくすべての生態系の存続を脅かしつつある。大気汚染や、水質汚染、土壌汚染などに加えて、オゾン層の破壊問題や環境ホルモンの問題など幾多の深刻な環境汚染が進行し、このまま推移すると、地球上で人類が生存できなくなるというリスクが現実化しようとしている。最近提起されている環境ホルモンの問題は正にこの種のリスクである。DDTやPCBといった化学合成物質による汚染は、母体から新生児へと受け継がれ、人類や生態系の存続を危うくしている。この種のリスクはこれまでのものとは、いささか次元が異なる。すなわち、人々の生活を脅かすリスクから人類の生存を脅かすリスクへと脅威の内容が深刻化している。人類が生存できなく

なると、当然、企業経営の意味もなくなる。したがって、企業活動においてこのような公害が排出されるということは、人類全体の生存の問題である。

われわれは、製造業者ばかりでなく、融資銀行や保険者が取引先が行った環境汚染のために、存亡の危機にさらされている現実を見てきた。このような事態は、今後は企業ばかりでなく、生活者全体の上に襲いかかるリスクとなろうとしている。上記の銀行や保険者の窮状を他山の石とし、人類全体があらゆる角度から環境問題に真剣に取り組むべき時にきていると考える次第である。

（本稿は、平成10年12月9-10日、中国国立華僑大学で開催された国際学術シンポジウムにおいて報告したものに補筆を加えたものである。）

参考文献

- 1 市川定夫著『環境学』第2版、1995、藤原書房。
- 2 *Our Stolen Future*, Theo Colborn Dianne Domanoski John Peterson Myers 長尾力訳、翔泳社、『奪われし未来』第10版、1998。
- 3 *Industrial Air Pollution in Thirteenth Century Britain* P. Brimblecombe in *Weather*, Vol.30 No. 12.
- 4 F.ケアンクロス、山口光恒著『地球環境時代の企業経営』有斐閣、1993。
- 5 *American Environmentalism—The U.S. Environmental Movement, 1970-1990.*, Edited by Riley E. Dunlap and Angela G. Mertig. 1992. 訳書『現代アメリカの環境主義—1970年から1990年の環境運動』満田久義監訳、ミネルヴァ書房、1993。
- 6 Rachel Carson, *Silent Spring*, Fawcett World Library (Crest Books), 1962. 訳書、青樹梁一訳『沈黙の春』新潮文庫、昭和49年。
- 7 *Ultimate Risk—The Inside Story of L'loyd's Catastrophe*. Adam Raphael 1994. 訳書、篠原成子訳『ロイズ保険帝国の危機』日本経済新聞社、1995。
- 8 環境経済・政策学会編『アジアの環境問題』東洋経済新報社、1998。
- 9 牧野昇監修、三菱総合研究所著『全予測環境問題』ダイヤモンド社、1997。