

環境責任とリスク管理

—米国における企業の実情—

成田晃二*

米国では、環境問題に係わる企業責任が極めて厳格になっている。適切なりスク対応を怠ると、不測の損失を被るおそれがある。この環境責任や環境リスクを回避するためには、適切なりスクマネジメントが不可欠である。ここでは、米国の環境リスクの実情とそのリスク管理の重要性について概説する。

Environment Risk Management

—Case Studies for Private Sections in the United States—

Koji NARITA*

The liability due to environmental matters has become extremely stringent for the companies doing business in the United States. Without well-designed environment risk control programmes, substantial costs might be unexpectedly incurred to the companies. As a result, effective risk management is inevitable to avoid strict environmental liabilities and risks. This article outlines the actual situation of environmental risks in the United States and the importance of environment risk management for controlling the risks.

1. はじめに

1970年代、わが国の対米輸出企業は、PL（製造物責任）の脅威に直面した。日本の賠償感覚や賠償法理では到底理解しえない理由でメーカー責任が問われ、数多くの訴訟と高額な賠償金に当惑した。その後、米国の特異なPL事情を知るにつれて、その防衛策の重要性が認識され、さまざまな努力が重ねられた結果、ノウハウの蓄積と普及が図られてきた。しかし、対米輸出企業にとって米国のPLリスクは、依然として処理の難しいリスクの1つとなっている。

このPLリスクを典型として、米国でビジネスを展開する日本の企業には、日本とは異なるリスク事

情に直面することが少なくない。企業の役員に対する株主からの賠償請求（D&O賠償リスク）、知的財産権問題、独禁法違反問題、雇用問題などなどである。そしてもう1つ、第二のPLとも呼ばれるリスクとして最近クローズアップされているのが、「環境汚染に係わる企業責任」の問題である。近年の地球環境保全に対するコンセンサスを背景に、米国の環境汚染に関する法規制の動向は、企業にとって極めて厳しいものがあり、日本の公害防止関係法とは異質な責任理論に日本企業が当惑することも少なくない。

企業は数多くのリスクを抱えながら事業活動を行っている。これらのリスクを事前に予測し、適切に処理し、不測の事態を回避していかなければならない。要は周到なりスクマネジメントが不可欠である。この対応を怠れば、不測の損失を被るばかりか、厳しい社会的批判を受ける。企業経営の危機を招くことになる。とくに、事業活動のフィールドが、日本からひとたび米国に拡大する時、このリスクマネジメン

* 安田火災海上保険㈱テクノサービス部
環境リスクマネジメント室課長
Manager, Risk Management Div., Safety Engineering
Dept., The Yasuda Fire & Marine Co., LTD.
原稿受理 1992年8月12日

トの重要性がより鮮明にクローズアップされてくる。

本稿では、米国の環境汚染リスクについて、企業のリスクマネジメントの視点からとりまとめた。

2. 米国における環境汚染リスクの類型

米国の環境関連雑誌である「Environmental Waste Management Magazine (隔月刊誌)」には、毎月、米環境保護庁(EPA)が取り扱った環境法違反に関する事案がいくつか紹介される。たまたま筆者の手にあった92年3/4月号には、次のようなケースが掲載されている。

- ・EPAは、ユタ州の精練会社をPCBの取扱い違反で告発。罰金113万ドルを要求。
- ・有害廃棄物の輸送と処分に資源保全再生法上の重大な違法行為があったとして、フロリダの砂糖会社を告発。刑事罰として375万ドルの罰金を科す予定。
- ・カリフォルニア州で、スーパーファンドサイト(スーパーファンド法の規定に基づき指定された有害廃棄物汚染サイト)の浄化費用(1億3,000万ドル)をめぐる和解がこのほど成立。
- ・アリゾナ州の電力会社の大気清浄法違反に対し、EPAとの和解が成立。和解内容には改善措置の実施のほか、罰金131万ドルの支払いが含まれている。
- ・EPAはテキサス州の会社に対し、PCBの取扱い処分に有毒物質規制法上の違反があったとして、1,567万8,000ドルの罰金を要求。

このようなトピックスは、米国では極めて日常的な出来事である。そして、罰金の金額や浄化費用の金額が日本とはくらべものにならないほど高額であることがお分かりいただけるものと思う。さらに、上記に紹介したケースはいずれも法違反に対する罰金を主体にしたものであるが、罰金だけが米国の環境リスクではない。次のようにもっと多様なリスクが企業の事業計画を阻害する要因として潜在している。

(1) 汚染浄化責任

有害廃棄物等で汚染された土地や建物を浄化する責任。スーパーファンド法という「汚染者負担の原則(PPP)」を超えた独特な責任理論をもつ連邦法により、汚染には直接関与しない当事者にも浄化責任が課されるおそれがあり、米国の環境リスクの中でももっとも厄介なリスク。

(2) 賠償責任

環境汚染により第三者や天然資源に損害を与えた

場合に、損害を賠償する責任。

(3) 罰金

法違反があった場合の罰金。民事罰としての罰金と刑事罰としての罰金がある。日本にくらべ極めて高額になる点に注意を要する。

(4) 役員や責任者の収監

悪質な法違反の場合、刑事罰として企業の経営トップや責任者が実際に刑務所に服役させられる。

(5) 差し止め命令(操業停止など)

事故や違反の場合、改善命令が履行されるまでは操業ができなくなり、収益の減少を余儀なくされる。

(6) 設備改善費用の支出

現行規則に適合させるための設備改善費用のほか、法規制の改正強化により、新たな環境投資を強いられることが少なくない。例えば1990年11月に成立した大気清浄法の改正では、産業界に年間250億ドルもの新たな環境投資を強いると試算されている¹⁾。

(7) 不動産価値の下落/売却不能

53階建エクソンビルの売却では、アスベストが使用されていたために、9,000万ドルもの値引きを余儀なくされた²⁾。この例のように、アスベストを使用しているビルや有害廃棄物で汚染されている土地は、その事実だけで極端な不動産価値の下落を覚悟しなければならない。また、ニュージャージー州のように、州法の環境浄化責任法(ECRA:1984年制定)により、汚染不動産の売却を禁止(浄化しない限り売却できない)している州もある³⁾。

(8) 企業買収に伴う環境責任の承継

企業買収に伴い、被買収企業が抱えていた環境法上の責任(浄化責任や賠償責任)を買収企業がしよい込むことがある。

(9) 訴訟費用

浄化責任や賠償責任の紛争解決には、高額な訴訟費用(弁護士費用など)のほか、社内スタッフの労力と時間を浪費する。

(10) 企業イメージの低下

グリーンコンシューマリズムの高まりにより、環境問題を起こした企業のイメージダウンは、致命傷になりかねない。

3. 米国の特異な環境リスク

前項で挙げたりスクの大半は、質や程度に違いはあるものの、日本の環境関連法から生ずるリスクとある意味では共通しているので、日本における環境管理の延長線上で対応可能な部分が少なくない。し

かし、とくに下記の問題については日本とはリスク事情を異にしているため、リスクマネジメントの上で注意を要する。

(1)汚染浄化責任

汚染土地の所有者は、汚染の原因者でなくても土地の浄化責任を負う

(2)法違反に対する制裁

罰金が巨額になる

刑事罰が厳しく、責任者が収監される

(3)環境責任の承継

企業買収や資産購入に伴い、売手企業の環境責任を買手企業が承継させられる

以下、上記3点について補足する。

4. 汚染浄化責任

米国では、有害物質で汚染された土地の所有者は、汚染の原因者でない場合でも汚染浄化の責任を負う。したがって、例えば、A社が事業拡張のため工場用地をB社から取得し、取得後に有害物質で汚染されていたことが判明した場合、汚染の原因が前の土地所有者であるB社の廃棄物処分に問題があったとしても、A社は米国環境保護庁(EPA)から浄化命令を受け、汚染浄化の責任を負うことになる。しかも、この浄化費用は、平均で3,000万ドルにもものぼる巨額なものである⁴⁾。

これは、米国には、通称「スーパーファンド法」と呼ばれる連邦環境法があるためである。米国の環境規制の厳しさや特異性の典型ともいえるこの法律について、以下に触れることにする。

4-1 スーパーファンド法の概要

この法律は、1980年に制定された連邦法で、正式名称は「Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act: 総合的環境対策補償責任法」である。一般に、頭文字を取って「CERCLA (サークラ)」、あるいは「スーパーファンド法」と呼ばれている。

「スーパーファンド法」と呼ばれるのは、廃棄物により汚染された施設の浄化を政府自らが実施する場合の財源を確保するために、スーパーファンド(Superfund)と呼ばれる信託基金を設けていることに由来している。この法律は、法で定めた浄化責任者に浄化を命ずることを基本としている。ところが、緊急性を要する場合や責任者の特定が困難な場合もあり、このような場合は、とりあえずスーパーファンドから費用を出して政府が浄化作業を行い、責任者

がはっきりした段階でその浄化費用の回収を図る仕組みとなっている。

4-2 スーパーファンド法による浄化責任

1) 浄化責任者

[誰が浄化費用を負担するのか]

さて、汚染浄化責任を誰が負うのかが問題である。スーパーファンド法では、汚染場所の浄化措置を講じ、その費用を負担すべき責任当事者(Potentially Responsible Party: PRP)を次の者と定めている。そして、これらの責任当事者が複数の場合には、連帯責任(Joint & Several Liability)が適用される。

- ①汚染場所の当時の所有者/運営者 (以前の所有者/運営者)
- ②有害廃棄物を発生し廃棄した者 (産出者)
- ③有害廃棄物を汚染場所に運搬した者 (輸送者)
- ④汚染場所の現在の所有者/運営者 (現在の所有者/運営者)

この規定によれば、汚染の原因には無関係な現在の土地の所有者も責任を負わされる可能性がある。例えば、日本の企業が米国に工場を建てようとして工場用地を取得したところ、前の所有者の廃棄物管理が原因で土壌が汚染されていた場合でも、ただ単に工場用地を買っただけの日本の企業は、現在の所有者としてこの土地の浄化責任を負うことになる。もちろん、前の所有者も「以前の所有者」および「廃棄物の産出者」としての浄化責任を有するが、EPAが浄化を命じる相手は必ずしもすべての責任当事者である必要はなく任意である。したがって現在の所有者である日本の企業だけが浄化命令を受けることがあり得る。また、以前の所有者も併わせて浄化命令を受ける場合は、連帯責任の規定により、両者が連帯して浄化費用を払うことになるが、以前の所有者に負担能力のないような場合は、結果的に現在の所有者である日本の企業が単独で全額を負担しなければならない。また当然、複数当事者間の責任分担は別の訴訟で争うことになり、その解決に向けた費用や労務の負担も大きい。

このように、浄化責任者の範疇は極めて広範であり、わが国になじみの深い「汚染者負担の原則」を超えているため、このことが企業の環境リスクマネジメントの上で、スーパーファンド法が大きな脅威となっている理由の1つである。

2) 責任原理

[過失責任主義か]

Table 1 浄化作業に要する費用と期間
(スーパーファンドサイトの平均)

主な費用項目	費用(万ドル)	期 間
浄化措置調査 (R I) / 実施可能性調査 (F S)	130	1年～数年
実施計画書の作成 (R D)	150	約1年
浄化措置の実施 (R A)	2500	数カ月～数年
浄化措置の運転と 汚染状況の観測 (O & M)	377	地下水汚染の場合は 10年以上のケースも
合 計	3157	-

スーパーファンド法は「厳格責任」(Strict Liability)の考え方をとっているため、汚染原因について故意や過失の立証を必要としない。したがって政府は、当事者の行為や立場と汚染との因果関係を説明すれば浄化責任を課すことができる。例えば、ある会社が自社の工場から生ずる廃棄物の処分を業者に委託したところ、その業者の不注意により廃棄物処分場の汚染問題が発生して浄化が必要となった場合、政府はこの会社の過失を立証する必要はない。単にこの工場から産出された廃棄物による汚染であることを証明するだけで、この会社に「有害廃棄物の産出者」としての浄化責任を課すことが可能である。

3) 抗弁

[責任を回避することは可能か]

スーパーファンド法は厳格責任をとっているため、無過失は抗弁にならない。現在、法で認められる抗弁は次の4つに限られている。

- ①不可抗力
- ②戦争
- ③完全に独立した第三者の行為や不作為
- ④善意の購入者

ここで、上記の③でいう「第三者」は完全に独立した第三者であることが必要で、何らかの契約関係が存在する場合には抗弁とならない。例えば、廃棄物処分を業者に任せ、この業者の過失によって汚染が生じて、業者との間には廃棄物処分に関する契約関係があるため、業者の過失を理由とした抗弁は認められない。また、④の「善意の購入者」の抗弁は、ただ単に不動産を取得しただけの人が浄化責任

を負うのは酷であるとの声を反映して、1986年のスーパーファンド改正再授權法(SARA)で追加されたものである。しかし、この抗弁が認められるためには、その不動産の購入にあたって買手は事前の調査を実施するなど、十分な注意を尽くしたが汚染を発見し得なかったことを証明しなければならない。したがって、現実にはこの抗弁によって責任を免れたケースはほとんどない。

なお、政府から浄化命令を受けた場合、ある当事者との間で結んだ補償契約が有効かどうかであるが、この補償契約は当事者間での責任分担調整には有効であるが、政府に対しては何の効力も持たないとされている³⁾。したがって、当事者間の補償契約をもって、政府からの浄化命令を免れることはできない。

4) 遡求適用の有無

[どのくらい前からの責任を負うのか/いつまで責任を負うのか]

スーパーファンド法の責任は遡求して適用される。したがって、この法律が制定された1980年以前に、当時の法律で合法的に廃棄物の処分が行われた場合であっても、現在、浄化が必要であれば、この法律により浄化責任を負う。また、将来にわたって無期限の責任リスクを負っているともいえる。つまり、①将来、いつ「以前の所有者」としての責任を追及されるかもしれないこと、②今後の法規制の強化で新たな規制物質が登場するかもしれないこと、③浄化措置が完了しても将来新たな汚染が判明した場合は、再び浄化命令を受ける可能性があることなどのためである。大げさに言えば、米国で一度土地を取得したり有害廃棄物を排出した者は、将来にわたって無期限の浄化責任リスクを負うことになる。

5) 浄化の費用と期間

[どのくらいの費用と期間がかかるのか]

スーパーファンドサイト(スーパーファンド法に基づき指定された汚染サイト)に対して実施されたこれまでの浄化作業を分析した結果によると⁴⁾、Table 1のとおり、浄化費用は1サイトあたりの平均で約3,000万ドルもかかっている。また、作業期間も調査から最終的に浄化完了承認を得るまでには数年を要し、とくに地下水汚染がからむ場合には、10年を超えるケースもでている⁵⁾。

5. 法違反に対する制裁

米国の主要な環境法のほとんどが、厳しい罰則規定を定めている。罰則には、制裁的な意味合いを持ち、

Table 2 米国の主な連邦環境法の罰則規定

法律	刑事罰 (Criminal Penalty)		民事罰 (Civil Penalty)
資源保全再生紙 [RCRA]	罰金	個人：25万ドル以下 企業：100万ドル以下	[左記すべての法律に共通] 違反事項1件につき 違反1日あたり 2.5万ドル以下の罰金
	禁固	15年以下	
水質浄化法 [CWA]	罰金	個人：25万ドル以下 企業：100万ドル以下	
	禁固	15年以下	
大気清浄法 [CAA]	罰金	個人：25万ドル以下 企業：100万ドル以下	
	禁固	15年以下	
スーパーファンド法 [CERCLA]	罰金	2万ドル以下	
	禁固	1年以下	
有毒物質規制法 [TSCA]	罰金	違反1日あたり2.5万ドル以下	
	禁固	1年以下	

注) RCRA、CWA、CAAの刑事罰で2回目以降の違反に対しては、罰金、禁固ともそれぞれの2倍を適用。

拘束刑あるいは罰金刑を内容とする刑事罰 (Criminal Penalty) と、刑罰的意味合いを持たない罰金刑である民事罰 (Civil Penalty) とがある。各主要な環境法の罰則規定はTable 2のとおりである。この表のように、米国の環境法では日本とは比較にならないほど厳しい制裁が適用され、大きな脅威の1つとなっている。リスク面でとくに注意を要する事項は次の2点である。

5-1 高額な罰金

とくに、民事罰における罰金はいずれの環境法においても「違反事項1件につき、1日あたり、最高25,000ドルの罰金」となっており、例えば排出濃度基準以上の廃液を長期間放出したような場合は、違反日数を乗ずるため、すぐに数百万ドルのオーダーに達する。高額罰金の例としては、エクソン・バルディーズ号の原油流出事故 (1989年3月、米アラスカ) で、エクソン社は1億5,000万ドルもの罰金を支払っている⁶⁾。

5-2 拘束刑 (禁固刑) の適用

企業の経営者や現場の責任者が実際に収監されるケースが少なくない。Table 3は最近の環境法に基づく刑事訴訟の推移である。刑事訴訟の対象は大半が企業および企業のトップ個人である。有罪判決を受けた個人のうち約半数が禁固刑を受けており、禁固期間は平均で1年を超えている。悪質な違反行為を行えば、民事罰による高額な罰金にとどまらず、刑事罰により企業トップが1年以上も刑務所に服役させられることになり、企業は大きな痛手を被る。

Table 3 米国の環境法による刑事訴訟の推移

年	起訴件数	有罪判決	罰金額	禁固期間
1983	40 件	40 件	34.1 万 ^{ドル}	11 年
1984	43	32	38.4	5.25
1985	40	37	56.6	5.42
1986	94	67	191.8	124.08
1987	127	86	304.6	32.33
1988	124	63	709.1	39.25
1989	107	107	1275.0	53.08
1990	134	85	2997.6	71.92
合計	703	517	5607.2	342.33

6. 企業買収に伴う責任の承継

企業を買収する場合、買収先企業が抱えていた環境法上の責任を、買収を行った企業が承継させられるリスクがある。企業の買収形態を「株式取得による買収」と「資産購入による買収」とに分けて考えることにする。

6-1 株式取得による買収

このケースの場合は、被買収企業が抱えていた環境法上の責任を買収企業が全て引き継ぐというのが通常である。したがって、例えば前述のスーパーファンド法に基づく浄化責任の例では、被買収企業が次のような浄化責任を負っていた場合、これらの責任を全て買収企業が引き継ぐことになる。

- ①被買収企業が所有していた土地の汚染に対する「所有者」としての浄化責任
- ②被買収企業の産出した有害廃棄物の処分に伴って汚染された被買収企業の所有地以外の土地に

対する「産出者」としての浄化責任

6-2 資産購入による買収

資産購入の場合は状況により事情が異なる。まず、購入の対象となった資産（土地など）に関連する環境責任は、その資産を購入した企業も負わなければならない。これはスーパーファンド法の潜在的責任当事者には、現在の所有者も含まれると明示されていることから明らかである。ところで問題となるのは、資産の売手の企業が抱えていた環境責任全般を、資産を購入した企業が負うかどうかである。

一般に、米国の会社法では、日本と同様に「有限責任の原則」があり、株主や親会社に責任は及ばないとされている。しかし、とくにスーパーファンド法に基づく浄化責任の分野においては、この原則が適用されずに株主や親会社に環境責任を負わせる判例が少なくない。そして、この「有限責任の原則の

無視」が資産購入の場合にも適用されることがあり、厄介な問題となっている。どのような場合に資産購入者が責任を負うかについては、明文化された基準はなく、判例の積み重ねで一定の方向づけをせざるを得ないが、次の場合には責任を負う可能性が高いといわれている⁷⁾。

- ①明示あるいは黙示の契約で、売手企業の環境責任を引き受けた場合
 - ②名目上は資産購入取引であるが、実質的には企業合併や企業統合と見なされる場合
 - ③買手の企業が資産を購入することによって、実質的に売手企業の事業をそのまま継承したと見なされる場合
 - ④責任回避のために、また当局を欺くために、資産の購入取引が行われた場合
- 要は「売手企業が資産取引後に消滅したり、購入



Fig.1 米国の環境リスクとリスク管理

対象の資産で従来行われていた事業内容を買手企業がほとんどそのまま継続するような場合（同じ製品を製造したり、従業員や管理職をそのまま雇用したりなど）には、買手企業が責任を負う可能性が高い。

7. 環境リスクへの対処

米国の環境リスクを企業のビジネスサイクルにそって整理し、そのリスク管理をまとめたものが Fig.1 である。このうちの主な事項を下記に補足する。

7-1 不動産購入や企業買収時の対処

不動産の購入にあたっては、購入しようとする土地、建物、工場の汚染状況や環境規則適合状況を、また、企業買収にあたっては、買収対象企業が保有している環境責任を、事前に十分調査することが不可欠である。

調査の結果、環境上の問題が発見された場合には、取引をやめることが望ましいが、やむをえず取引する場合には、リスクに見合った売買価格の調整（浄化コスト、規則適合に要する改善コストなどを売買価格から差し引く）や、売買契約書の中にできるだけ有利な責任転嫁条項を盛り込むなどのリスク軽減対策が必要である。

7-2 汚染不動産を取得した場合の対処

スーパーファンド法に基づく浄化作業をいかに安い費用で効率的に実施していくかがポイントである。一般に、浄化に要する費用は、浄化作業を責任当事者が自ら実施する場合に比べて政府(EPA)が実施する方が30~50%も割高になるといわれている⁸⁾。これは、政府が実施する場合には、浄化方法の選定や浄化基準の設定において、コストを無視した理想形を追及する傾向があるためである。したがって、責任当事者になることが判明した場合は、極力、自らが主体的に浄化作業を進めていくことがコスト削減に通ずる。

7-3 操業時の対処

違反や環境汚染事故を起こさないことである。とくに、環境法規制や許可要件への遵守状況をチェックするために、環境監査(Environmental Audit)を定期的を実施していくことが重要である。また、法規制の改正強化や新規プロセスの稼働に伴う新たな許可基準は、行政当局との個別協議による部分が少なくないため、折衝次第で対策コストを削減できる余地がある。さらに、地域とのコミュニケーションを積極的に図り、良好な関係を日頃から作っておくことも重要である。

7-4 環境コンサルタントと弁護士の活用

上記に触れた、「取引きに係わる事前の環境調査」「有利な売買契約の締結」「浄化作業コストの最適化」「操業時の環境監査」「許可取得における当局との折衝」などにおいては、環境コンサルタントや環境専門弁護士の活用が不可欠である。ただし、分野や地域によって業者の得意不得意があるので、その選任は慎重に行わなければならない⁷⁾。

8. おわりに

米国の環境リスクについて概観した。米国の環境コンサルタントは約3,000社、大手では数千人ものスタッフを擁している。また、弁護士事務所も環境専門の弁護士を増強しているなど、環境リスクマネジメントに係わるビジネスが盛んである。この背景に、米国の環境リスクの深刻さを窺うことができる。米国の環境リスクを形成する法規制や社会環境が、近い将来、日本の環境行政にも導入される動きが出てきている。したがって、米国には進出していない企業であっても、この種のリスクの動向については常に注目していく必要があろう。

参考文献

- 1) John Quarles et al.: The New Clean Air Act, Morgan, Lewis & Bockius, P. 1, 1990
- 2) William H. Bartley: Look Before You Buy, Locomotive, Vol.66, No.7, 1989
- 3) David P. Hackett (Baker & McKenzie Attorneys at Law): 安田火災環境問題セミナー資料, 1990年
- 4) National Priorities List for Uncontrolled Hazardous Waste Sites, Proposed Rule No. 12,57 Federal Register 4824, Feb.7, 1992
- 5) Gail H. Allyn et al.: Environmental Dispute Handbook Liability and Claims, John Wiley & Sons, Inc., Vol.1, P.58, 1991
- 6) New York Times, Oct.1, 1991
- 7) David P. Hackett (Baker & McKenzie Attorneys at Law): 「米国での企業買収・資産購入取引における環境リスクと対策」安田火災環境情報誌「TERRA」No.2, 1990年
- 8) Dr. William A. Duvel, Jr.: How to Use Engineering Estimates of Environmental Contingencies and Liabilities, Environmental Finance, Spring 1991