

IMO 法律委員会及びその最近の動向について

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 201807

日本海事センター 企画研究部

主任研究員 中村 秀之

海事産業の関係者が一般的に有する国際海事機関（IMO）についてのイメージは、船舶の安全基準や環境基準を定めている国際機関という感じではないだろうか。船員の訓練、資格等を定める STCW 条約を思い浮かべる人もいるだろう。最近では、シップリサイクル条約の方が知られているかもしれない。しかし、IMO が、船舶の事故による賠償、補償のルール、仕組みも作っていると認識している人は、必ずしも多くないと思う。

1. IMO 法律委員会

(1) IMO 法律委員会の設置と賠償、補償関連条約

IMO 法律委員会は、1967 年に発生したトリー・キャニオン号の事故を契機に設立された。トリー・キャニオン号の事故は、英国政府の損害防止のための様々な努力にもかかわらず、英国のコーンウォールやフランスのブルターニュの海岸を汚染した。英国の油濁防止措置費用は当時の金額で約 160 万ポンド、英国の油濁損害は約 600 万ポンド、フランスの油濁損害は約 290 万ポンドに及んだと言われる（1967 年 11 月のポンド切り下げ前の為替レートでは 1 ポンド=1008 円。11 月以降のレートでは 1 ポンド=864 円。前者で費用、損害額を計算すると、防止措置費用は約 16 億円、英国の損害は約 60 億円、フランスの損害は約 29 億円。後者で計算しても、防止措置費用は約 14 億円、英国の損害は約 52 億円、フランスの損害は約 25 億円となる。（いずれも当時の金額））。

この事故を教訓として、英国等の要請に基づき招集された IMO（当時の名称は政府間海事協議機関（IMCO）だが、わかりやすくすべて「IMO」と表記する。）理事会は、タンカーによる油濁汚染に関する民事責任の問題を含め、法律関係の問題を議論するために法律委員会の設置を決定する。

当然のことながら IMO 法律委員会の最初の任務は、タンカーによる油濁損害に関する法的課題に対応することであった。その結果採択されたのが油による汚染を伴う事故の場合における公海上の措置に関する国際条約（介入権条約）と油による汚染損害に関する民事責任条約（1969 年民事責任条約）であった。続いて、IMO 法律委員会は、1969 年民事責任条約の下では賠償額が不足する油濁損害に対応するため、1971 年に基金条約を採択する。これによって、現在の国際油濁補償基金（IOPC Funds）の体制が構築されることになった。

IMO 法律委員会は、国際油濁補償基金体制の構築に成功し、その改正を手がけるとともに（1992 年民事責任条約、1992 年基金条約、そして 2003 年追加基金議定書）、その後は、他の賠償、補償関係の条約を作成、成功していったと言える。主な条約としては、海事債権責任制限条約（LLMC）、

旅客と手荷物の輸送に関するアテネ条約（PAL）、燃料油汚染損害民事責任条約（BUNKERS）がその典型例と言える。また、これらの条約に類するものとして、海難残骸物除去に関するナイロビ条約、さらには、海難救助条約（サルベージ条約）、なども国際社会からの支持を受けて発効している。

なお、現在、IMO 法律委員会は、賠償、補償関係のパズルに残された最後のピースとして、国際油濁補償基金体制をベースにして、化学物質、LNG、LPG などの有害危険物質の海上輸送中の事故の賠償、補償の枠組みを構築しようとする 2010 年 HNS 条約を発効させるべく、様々な作業を行ってきている（例えば、今年 4 月の IMO 第 105 回法律委員会終了後、2 日間にわたり 2010 年 HNS 条約のワークショップが開催された。）。

（2）賠償、補償に関連しない条約

IMO 法律委員会が作成した条約は、実は、賠償、補償関連条約にとどまらない。1969 年に民事責任条約と同時に介入権条約が採択されたように、国際公法的な条約も採択されている。こういった例としては、海洋航行の安全に対する不法行為防止条約（SUA）、大陸棚プラットフォームの安全に対する不法行為防止条約（SUA プラットフォーム議定書）といった、いわゆるシージャック関連の条約が挙げられる。これらの条約はさらにテロ対策にまで拡大され、2005 年の SUA 議定書の採択及び SUA プラットフォーム議定書の改正も行われている。

なお、これらの条約以外にも、国連総会の補助機関として UNCTAD（国連貿易開発会議）と共同で起草した海上先取特権及び抵当権条約や船舶アレスト条約もある。ただし、これらの条約は発効要件を満たして発効はしているものの、国際社会の幅広い支持を得るまでには至っていない状況にあり、「成功事例」とは言えないであろう。

2. IMO 法律委員会のここ数年の活動状況

これまで見てきたとおり、IMO 法律委員会は、IMO の他の委員会に比べ、作成してきた条約は数が多くかつ多様であると言える。特に 1990 年代から 2000 年代にかけて多くの条約を採択してきた。その一方で、IMO 法律委員会の中心的なタスクであり、最も成功してきたとも言える賠償、補償関係の条約の作成は一段落し、あとは 2010 年 HNS 条約の発効を待つだけという状況にある。

2009 年に発生したオーストラリアのパシフィック・アドヴェンチャー号の事故を受けて、1996 年の海事債権責任制限条約の船主責任制限限度額の引き上げが決まったのが、2012 年の第 99 回法律委員会であった（この引き上げは既に 2015 年に効力が生じている。）。その後開催された第 100 回法律委員会及びその記念行事においては、条約作成の任務は概ね終りであり、これからは、条約の履行確保、解釈のための決議の採択、ガイドラインの作成など、どちらかというとならと条約履行の管理のような仕事が作業の中心になるのではないかという意見が聞かれた。

実際、2010 年のメキシコ湾におけるディープ・ウォーター・ホライズンの事故や、その前年のオーストラリアのティモール海沖のモンタラの事故を受けて、海底油田開発から生じる越境油污

染損害に関する賠償、補償のあり方について、IMO 法律委員会で議論しようとする提案は、受け入れられることはなかった。また、裁判所による船舶の競売の効果の承認に関する条約の策定に関する提案も受け入れられず、IMO 法律委員会の正式の議題にはなっていない。

その一方で、条約履行の管理のような仕事では、一定の成果を出している。例えば、IMO 法律委員会は、1992 年民事責任条約、燃料油汚染損害民事責任条約、海難残骸物除去に関するナイロビ条約などで船主に課される付保義務に関連し、保険の提供者が発行するいわゆるブルーカード等を受け入れる際の指針に関する決議や、ブルーカード等を確認した後に発給される付保の証明書に関連し、政府が証明書の発給を認定機関等に委託する際の指針に関する決議がある。さらに、未発効の 2010 年 HNS 条約については、発効促進のための決議が採択されているが、このような決議も既存条約の履行の管理の例と言えるかもしれない。

3. IMO 第 105 回法律委員会での動き

(1) 新たな議題

このように、IMO 法律委員会は、新たな任務を議題として取り入れることに必ずしも積極的という状況ではなかったが、第 105 回の委員会では、新たな議題として二つの問題を検討することが承認された。

一つは、コンゴ民主共和国など 6 か国が提案した偽フラッグ、偽船舶登録証書への対応である。提案の際の説明によれば、わずかな船舶の登録しか行われていない途上国の名前を使って、同国がいわゆる「国際船舶登録制度」を創設したかのように装い、場合によっては船舶登録を誘致しているかのようなウェブサイトなどを立ち上げながら、同国の船舶登録証書を勝手に発給し、同国の船舶登録証書を受けた船舶が勝手に同国の旗を掲げて、各国に寄港し、かつそのような船舶が麻薬の密輸などの犯罪に利用されるといったケースが頻発しているという。この件に関しては、多くの国が新たな議題とすることに賛成した。IMO 法律委員会の議長は次回会合において具体的な提案を提出するよう各国に呼びかけつつ、IMO 事務局に本件に関する研究を進めるよう要請した。本件は次回会合以降で具体的な検討が行われることになっている。

もう一つは、ロールスロイスが 2035 年までに海洋航行が実現すると発表し、注目を集めている、いわゆる自動運航船に関する議題である。IMO 第 105 回法律委員会では、カナダなど 7 か国及び 3 つのオブザーバー団体の提案を受けて、同委員会が作成した諸条約が、遠隔操作船や自動運航船が実用化された場合に、引き続き適用され得るのかどうか、それら条約の適用に何がしかの問題が生じる可能性があるのかどうかにつき整理することを新たな議題とすることが決定された。海上安全委員会 (MSC) でも同様の問題が議題に入ったことを受けて、IMO 法律委員会でも、同委員会が作成した諸条約につき検証するべきとなったものである。

(2) 今後の展望

一つ目の新たな議題については、具体的方策の提案が呼びかけられており、どのような方向に向かうかはわからないものの、考えられる方策としては、データベースへのアクセスの容易化や、

加盟国間での情報共有のためのコンタクト・ポイントの確保くらいで、条約作成までにはいたらないのではないかというのが現時点での大方の予想であろう。

二つ目の自動運航船については、もう少し注意深く議論をフォローする必要があるように思う。自動運航船と IMO 法律委員会の諸条約との関係の説明で検討が必要な事項として提案文書に例示されているのは、海難残骸物除去に関するナイロビ条約に関して、海難残骸物の位置、種類等について船長又は運航者に課される報告義務であり、付保義務を課す諸条約（1992年民事責任条約、燃料油汚染損害民事責任条約等）に規定される付保を証明する証書の船内備置義務であった。今回の作業が、こういった問題への対処にとどまるのであれば、これらの問題は重要なものではないものの、海運業界に大きな影響を及ぼすことはないだろう。

しかし、IMO 法律委員会が作成した賠償、補償関連の諸条約は、第一に、「運送人の過失や不作為」、「船主による行為、不作為又は過失」、「損失を生じさせる意図をもって又は無謀にかつ損失の生ずるおそれのあることを認識して行った自己の行為又は不作為」などの概念が含まれている。これらの規定がどのように自動運航船に適用可能なのかという難しい問題が出てくる。我が国は、この点に関して第 105 回法律委員会において注意喚起を行った。

第二に、IMO 法律委員会が作成した賠償、補償関連の諸条約においては、船長、船員が直接、明文の規定に登場はしていないものの、これら諸条約においても、船舶所有者等の海運企業と船長、船員との指揮監督関係の存在を当然の前提としている。したがって、この前提が崩れるようであれば、これまでの考え方を大きく見直すということが起こらないとも限らない。これは、あくまで仮定の話ではあるものの、仮にそのようなことになれば、海運業、海事産業に大きな影響が出ることは間違いないであろう。

なお、このようなこともあって、交通政策審議会海事分科会海事イノベーション部会が作成した自動運航船の実用化のためのロードマップにおいては、自動運航船は段階的に発展していくことを想定し、早期に実現が見込まれるレベルの自動運航船については、その要件等の検討を短期的に行い、賠償、補償関連に影響を与える可能性のあるレベルの自動運航船については、中期的に検討を行うこととされている。

第三に、IMO 法律委員会が作成した条約は、賠償、補償関連のものにとどまるものではない。冒頭で示したように、IMO 法律委員会は、1967 年からの約半世紀の歴史の中で、数多くの多様な条約を作成してきている。これら条約の一つ一つについて、遠隔操作船、自動運航船という視点から検証作業が行われれば、海運業、海事産業に思わぬ影響が出てくる可能性もあるということには留意しておく必要がある。

4. 終わりに

以上、見てきたように、2010 年 HNS 条約の採択、そして船主責任制限限度額の引き上げが行われて以降、既存条約の履行の管理のような作業が IMO 法律委員会の仕事の中心であったが、ここに来て、潜在的に大きな問題となる可能性もある議題が新たに承認されることになった。その検討には注意深く参画していくことが必要であろう。今後も、我が国の海運業、海事産業に不利

な条約の作成、改正が起こらないよう、我が国の対応に協力、貢献していきたい。

表

IMO 法律委員会が作成した主な条約（2018年7月6日現在）

条約名（よく使われる略称）	発効 (当事国数)	日本
<ul style="list-style-type: none"> ● 1969年の油による汚染を伴う事故の場合における公海上の措置に関する国際条約（介入権条約）（INTERVENTION 1969） ● 1973年の油以外の物質による海洋汚染の場合の公海上の措置に関する議定書（INTERVENTION PROT 1973） 	<p>1975.5.6 (89)</p> <p>1983.3.30 (57)</p>	<p>○</p> <p>—</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 1969年の油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約（69CLC） ● 1969年の油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約を改正する1992年議定書（92CLC） 	<p>1975.6.19 (34)</p> <p>1996.5.30 (137)</p>	<p>—</p> <p>○</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 1971年の油による汚染損害の国際補償基金の設立に関する国際条約（71FC） ● 1971年の油による汚染損害の国際補償基金の設立に関する国際条約を改正する1992年議定書（92FC） 	<p>1978.10.16 2002.5.24 失効 (14)</p> <p>1996.5.30 (115)</p>	<p>—</p> <p>○</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 1992年の油による汚染損害の国際補償基金の設立に関する国際条約の2003年議定書（FUND PROT 2003） 	<p>2005.3.3 (32)</p>	<p>○</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 1974年の旅客と手荷物の輸送に関するアテネ条約（PAL 1974） ● 1974年の旅客と手荷物の輸送に関するアテネ条約を改正する2002年議定書（PAL PROT 2002） 	<p>1987.4.28 (25)</p> <p>2014.4.23 (28)</p>	<p>—</p> <p>—</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 1976年の海事債権についての責任の制限に関する条約（76 LLMC） ● 1976年の海事債権についての責任の制限に関する条約を改正する1996年議定書（96 LLMC） 	<p>1986.12.1 (54)</p> <p>2004.5.13 (56)</p>	<p>—</p> <p>○</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● 1988年の海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約（SUA） ● 海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約を改正す 	<p>1992.3.1 (166)</p> <p>2010.7.28</p>	<p>○</p> <p>—</p>

る 2005 年議定書 (SUA 2005)	(44)	
● 1988 年の大陸棚に所在する固定プラットフォームの安全に対する不法な行為の防止に関する議定書 (SUA PROT 1988)	1992.3.1 (156)	○
● 大陸棚に所在する固定プラットフォームの安全に対する不法な行為の防止に関する議定書を改正する 2005 年議定書 (SUA PROT 2005)	2010.7.28 (38)	—
● 1989 年のサルベージに関する国際条約 (SALVAGE 1989)	1996.7.14 (70)	—
● 1996 年の危険物質及び有害物質の海上輸送のともなう損害についての責任及び補償に関する国際条約 (HNS 1996)	- (14)	—
● 1996 年の危険物質及び有害物質の海上輸送の伴う損害についての責任及び補償に関する国際条約を改正する 2010 年議定書 (HNS PROT 2010)	- (4)	—
● 2001 年の燃料油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約 (BUNKERS 2001)	2008.11.21 (88)	—
● 2007 年の海難残骸物の除去に関するナイロビ国際条約 (NAIROBI WRC 2007)	2015.4.14 (41)	—
UNCTAD との共同作業		
● 1993 年の海上先取特権及び抵当権に関する条約	2004.9.5 (18)	—
● 1999 年の船舶のアレストに関する国際条約	2011.9.14 (11)	—