

米国の海運政策(上)

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 202506

日本海事センター 企画研究部

上席研究員 野村 撰雄

専門調査員 益田 雄真

1、はじめに

かつて学校で「歴史は繰り返す」という格言を用いて世界史を学ぶ意義を説かれたが、冷戦が終結に向かう当時はそれを話す教師もわれわれ生徒も、国家間の戦争が繰り返されるとはおおよそ想像できず、単に大学の入試科目だから教える・学ぶという姿勢だった。それが今の高校生は、毎日の報道を見ながら教室で世界史を学ぶ意義を実感できていることが想像に難くない。

米トランプ政権による関税政策は「関税ショック」や「関税合戦」などの見出しで紹介され、突如の提案と一定期間の停止とが日々報道されるが、関税による自国産業保護こそ繰り返される歴史である。

イングランドは、当時欧州で普及した重商主義の一環として1651年に航海条例を制定し、本国と植民地から外国船を追放して自国の海運業を保護した。

米国連邦議会は1789年の第1回議会で関税法を制定し、米国船による貨物と外国船によるそれとに異なる関税を設定した。例えば、お茶1ポンド（約453g）について、外国船による輸入には15—45¢、米国船による欧州経由の輸入には8—26¢、米国船による中国・インドからの輸入には6—20¢を課した。中国・インドからのお茶以外の品物については、外国船による輸入には10・25%、米国船であればその半額の関税率が設定された。

今のトランプ政権は、米国商船隊の活性化に向けたSHIPS法案やホワイトハウス内での造船局設立、大統領令「米国の海事支配力の回復」「中国の海事・物流・造船分野に対する1974年通商法301条に基づく措置」などの政策を矢継ぎ早に打ち立てており、海事産業界ではその情報収集や影響分析に追われている（なお、日本語での情報紹介としては運輸総合研究所のウェブサイト「米国の海事産業再興に向けた一連の動きについて」が有用である）。

繰り返されまいと思った国家間の戦争が繰り返されている現実には過去の浅慮を反省しつつ、米国の海事産業が復興し世界に冠たるものになるという歴史も繰り返されるのか、それを目指すトランプ政権の海事関連動向への視座を得るため、米国のこれまでの海事政策を振り返る。本稿では、1817年海運法から1916年商船法までを取り上げる。

2、1817年海運法＝カボタージュ規制の導入

植民地時代の米国は、例えばニューイングランド地方など、良質な木材資源が産出される森林が港湾の近くに存在していたことなどから世界有数の造船地となった。独立戦争後は、

フランス革命やナポレオン戦争など混乱にあった欧州に比べて平穏だったことにより、海運業が繁栄した。

しかし、ナポレオンによる大陸封鎖（1806 年）と英国による逆封鎖によって米国船舶の貿易にも制限がかかると、米国の中立政策は揺らいで米英戦争（1812—15 年）に突入した。

英国からの輸入が途絶えた米国では、国内の製造業およびその製品を輸送する海運業の重要性が強く認識され、後に同戦争が第 2 次独立戦争とも言われるように英国に依存しない国内産業が育成された。そして、外交原則としての孤立主義たる「モンロー主義」で知られる第 5 代大統領ジェームズ・モンロー（任期 1817—25 年）政権の下、連邦議会は 17 年に「米国の航海に関する法律」（17 年海運法）を制定した。

同法は「いかなる物品、製品もしくは商品も、米国の船舶、当該物品が栽培、生産、もしくは製造された国の市民もしくは臣民に真にかつ完全に帰属する外国船舶、または当該物品、製品もしくは商品が唯一もしくは一般に最初に出荷される国の市民もしくは臣民に真にかつ完全に帰属する外国船舶による場合を除いて、外国の港または場所から米国に輸入されてはならない。」（1 条）と規定し、米国および生産国の船舶以外が米国への輸送に従事することを禁じた。

これらに反して米国に輸入された全ての品物などおよびそれらの輸入に用いられた船舶、その船舶内の積み荷、道具、衣類および調度品は、米国が没収するものとされた（2 条）。

また、同法は「いかなる物品、製品もしくは商品も、外国政権の臣民に全部もしくは一部が帰属する船舶によって米国の港から米国の別の港へ輸入（訳者注＝原語 **import**）されてはならない」（4 条）とし、その違反にはその物品などの没収という罰則を伴って、いわゆるカボタージュ規制（国内海上輸送の自国籍船限定）を導入した。

さらに、「外国の港もしくは場所から米国に入国する米国のいかなる船舶も、船舶職員および少なくとも 3 分の 2 以上の乗組員が米国の市民であること、または外国の君主もしくは国家の臣民ではないことを徴収官が納得するように証明しない限り、トン当たり 5 ㌔を支払うものとする」（6 条）とし、自国船員が一定数乗り組んでいない船舶に対して経済的負担を課すことにより、自国船員の乗り組みも促した。

3、カボタージュ規制の強化

19 世紀半ば、蒸気船の開発で英国に遅れを取った米国では、建造費・人件費が諸外国と比較すると高くなった。そのため荷主は、特に大西洋岸で外国籍船を利用してカナダ経由で米国内の貨物輸送を行うようになった。

そこで、1866 年に連邦議会は「米国の北部、北東部、もしくは北西部国境のいかなる港もしくは場所で、外国の臣民に全部もしくは一部が属する船舶に積み込まれ、そこから外国の港もしくは場所に運ばれ、同じ船舶または外国もしくは米国の他の船舶によって、当該国境の米国の他の港もしくは場所に再び積み込まれた物品、製品、もしくは商品は、最後に指定された港もしくは場所に到着した時点で、米国に没収され、さらに当該船舶は 1 トン当たり

50ポンドのトン税を支払うものとする」という立法を行った。

これにより、荷主がカボタージュ規制を回避する目的で、外国籍船を利用してカナダ経由で米国内の貨物輸送を行うことは事実上禁止された。

しかし、カリフォルニア州連邦地方裁判所は、1817年海運法の制定当時、沿岸輸送は小規模で大西洋岸に限られていたことからすると、同法と併せて読まれるべき1866年法もまた大西洋岸のカボタージュ規制逃れへの立法措置として限定的に解釈されるべきだとして、ベルギー籍船でニューヨークからアントワープへ運び、そこで英国籍船に積み替えてサンフランシスコへ輸送した事案について、両法に違反しないと1892年に判示した。

そこで、1893年に連邦議会は1817年海運法4条を改正し、「米国のある港から外国の港を経由して米国の別の港へ商品を輸送する行為」を明確に禁止した。

さらに、1898年には、「米国のある港から他の港へ、直接もしくは外国港を経由して、またはその航海の一部であっても、米国籍以外の船舶で水上輸送することはできない。違反した場合、貨物は没収される」という立法措置を行い、輸送経路の一部でも外国籍船を利用できないよう規制を強化した。

これを受けて荷主は、シアトルからバンクーバーまでは外航船で、バンクーバーからアラスカ（フェアバンクス）までは鉄道でそれぞれ輸送を行うことでカボタージュ規制を回避するようになった（図参照）。この回避方法について1913年に米国司法長官は、鉄道輸送は外国港を経由する「航海」に当たらないので、この輸送方法は1898年法に違反しないという意見表明を行った。

4、1916年航海法

(1) 制定背景

1914年のいわゆるサラエボ事件をきっかけに勃発した第1次世界大戦は、欧州諸国間と民族間という二つの対立を背景に総力戦となったため、物資輸送手段の確保が重要な関心事となった。米国は当初は戦争非当事国だったが、第28代大統領ウッドロウ・ウィルソン（任期1913—21年）が主導して、逼迫（ひっぱく）する船腹需要への対応として1916年に航海法を制定した。

(2) 内容

同法は、米国海運委員会（USSB）を設置し（3条）、同委員会に資本金5,000万ドル（当時）を上限として船舶の新造・取得・運航・維持を目的とする法人を設立する権限（11条）や、不当な海上運賃を是正する権限（17条）を与えつつ、海上保険制度や海運市場動向、船舶抵当権に関する調査も担わせた（12条）。

大統領は、陸軍省または海軍省に属する船舶のうち商用に適するものや、パナマ鉄道会社が所有する船舶でその業務に必要な船舶を一時的または常時USSBに所属させる権限を与えられ（6条）、また戦時には大統領がその船を徴用することも認められた（10条）。USSBは、それらの船舶のほか、自ら購入・建造するなどした船舶を米国市民に対して用

船、リース、または譲渡することができた（7条）。

(3)EFO の大量建造計画

ドイツが英国領海を封鎖する無制限潜水艦戦を展開するに至り、米国は 1917 年 4 月 6 日にドイツに対して宣戦布告を行い、英国やフランス、ロシアなど連合国側として参戦した。これにより米国は、連合国側に対して物資を供給することに加え、兵士の輸送にも船舶が必要となった。しかし当時、貿易に従事していた米国籍船は 7 隻で、米国の貿易総量のわずか 2%程度を担うに過ぎず、海上運賃は戦前と比較して約 30 倍にも跳ね上がったといわれる。

同年 4 月 16 日に USSB によって設立された緊急商船隊公社（EFC）に対して、合計 30 億^{ドル}近い資金注入がなされると、当時 USSB 代表兼 E F C 総裁のウィリアム・デンマンは、EFC が 1 年半で 1,000 隻の木造蒸気船を建造する計画をまとめた。ところが米国が参戦してからわずか 2 年足らずの 1918 年に戦争が事実上終結して船舶需要が落ち着くと、本計画の多くは未完成または引き渡されないままとなった。

1918 年に上院が行った調査によれば、売買契約が成立したものは 731 隻、そのうち引き渡し完了したものは 98 隻、そして実際に輸送に従事したものは 76 隻だった。未完成または引き渡されない船舶は、金属部品が回収された後、残りの部分が海中投棄された。

メリーランド州のマロウズ湾には、こうした処分を受けて海に沈んでいった船舶が 100 隻を超えたとされ、「ゴースト・フリート（幽霊船団）」と呼ばれている。

※次回は 1920 年商船法（ジョーンズ法）以降を取り上げる予定。