

3. 海運政策

- 1) 「台湾のトン数標準税制」
(日本海事新聞 2024 年 4 月)

上席研究員 野村 摂雄
元専門調査員 王 盈文

- 2) 「トン数標準税制：スイスにおける議論」
(日本海事新聞 2024 年 6 月)

上席研究員 野村 摂雄
専門調査員 益田 雄真

- 3) 「経済安全保障と外航海運」
(運輸と経済 2024 年 6 月)

上席研究員 中村 秀之

- 4) 「台湾有事と日本の国際海上輸送」
(日本海事新聞 2024 年 7 月)

上席研究員 野村 摂雄
チェコ国防大学准教授 細田 尚志

- 5) 「IMO 第 111 回法律委員会の審議の結果と動向」
(日本海事新聞 2024 年 8 月)

上席研究員 中村 秀之

- 6) 「長崎県における海事産業の概況」
(日本海事新聞 2024 年 9 月)

研究員 後藤 洋政

7) 「万国海法会第 44 回国際会議が東京で開催される」

(日本海事新聞 2024 年 11 月)

上席研究員 中村 秀之

8) 「国際海事機関 (IMO) : その歴史と役割・機能 (前編)」

(日本海事新聞 2025 年 2 月)

上席研究員 野村 撰雄

専門調査員 北島 佑樹

9) 「国際海事機関 (IMO) : その歴史と役割・機能 (後編)」

(日本海事新聞 2025 年 3 月)

上席研究員 野村 撰雄

専門調査員 北島 佑樹

台湾のトン数標準税制

上席研究員 野村 摂雄
元専門調査員 王 盈文

1. はじめに

台湾は、2011年に所得税法を改正して、いわゆるトン数標準税制を導入した。その適用船社は、現時点で3社にとどまり、広がりを見せていない。本稿では、台湾におけるトン数標準税制の内容を見た上で、普及しない同税制の要因について導入前後の議論を見ながら解説する。

2. 台湾のトン数標準税制の内容

(1) 対象企業

トン数標準税制を利用することができる企業は、海運法（航業法）に基づいて台湾に設立されている会社であって、対象船舶により旅客及び貨物の運送を行い、当該船舶の経営戦略及び商業管理について責任を負うものである。

また、対象企業は、自国籍船保有義務として、1隻以上の台湾籍船を所有しなければならない。その台湾籍船は、トン数標準税制の適用後3年目からは所有船隊の純トン数にして15%以上、5年目からは同30%以上をそれぞれ占めなければならない。

更に、対象企業は、自国籍船員雇用・訓練義務として、台湾国籍の従業員（海上及び陸上を含む。）を35人以上雇用しなければならない。かつ、所有する台湾籍船であって総トン数500トン以上のものについて乗組員15人につき2人の実習生枠を提供しなければならない。英国のトン数標準税制における訓練義務のように所定の支払いをすることで訓練義務を免れることはできないが（拙稿「英国におけるトン数標準税制の動向」本紙2023年1月26日第5面参照）、違反についての罰則は定められていない。

(2) 対象船舶

トン数標準税制の対象となる船舶は、総トン数が300トン以上で、同税制を利用する企業が所有する船舶（裸用船で貸し出しているものを除く。）のほか、裸用船や定期用船、航海用船契約で借り入れている船舶である。船種としては、通常の旅客船や貨物船に加えて、タグボートやサルベージ船なども対象となる。漁船や水産加工船、プレジャーボート、港湾船舶、作業船、輸送船、港湾フェリーは対象外である。

(3)対象所得

トン数標準税制の対象となる所得は、旅客・貨物を輸送するための運航及びその運航に必要かつ不可分のその他の活動による収入である。例えば、旅客への飲食物の提供、貨物の保存の冷蔵施設に係る業務、船積み、荷下ろし、混載、貨物の一時的な保管、コンテナの賃貸、燃料調整等の追加料金などである。

(4)みなし利益水準

みなし利益の水準は、1日100純トン当たり、1,000トンまで67台湾ドル(2024年3月末のレートで約317円)、1,001純トンから10,000純トンまで49台湾ドル(同約232円)、10,001純トンから25,000純トンまで32台湾ドル(同約151円)、25,000純トン以上14台湾ドル(同約66円)である。

みなし利益の水準は、構想当初は英国、後に日本を参考に法人税率の違い(当時台湾20%、日本30%)も踏まえて2009年にいったん設定されたが、2010年に台湾の法人税率が17%に下げられたことに合わせて調整されたという(ちなみに法人税率は2018年に20%に戻された。)

(5)適用期間単位

対象企業がトン数標準税制を選択した場合、10年間連続して適用される。適用中の企業が要件を満たさなくなった場合、交通部の承認が取り消され、それが適用3年目までの場合には、初年度に遡って通常法人税を課される。4年目以降の場合には、当該年より通常法人税が適用される。4年目以降に承認が取り消されると、以後5年間は、トン数標準税制を選択することはできない。

3. トン数標準税制をめぐる状況

(1)導入の背景

台湾でのトン数標準税制の議論は、長栄海運(エバーグリーン)の張榮發社長が2003年に提案したことに始まる。同社長は、中國海事專科學校(現台北海洋科技大學)の講演(2003年11月5日)において、「自国船団を維持するため、欧州諸国はすでにトン数標準税制を相次いで導入しており、米国やアジアの韓国、日本も同税制の導入を検討している。わが国政府がこの流れを重視しなければ、台湾籍船が大幅に失われる可能性がある。」と発言し、トン税標準税制の導入を提唱した。

当時の台湾では、自国籍外航船が年々減少しているために海事産業が衰退し、陸上の操業や雇用にも影響を及ぼしているとの認識が関係者間にはあった。台湾籍船(総トン数100トン以上のすべての船舶。交通部によれば外航船と内航

船とを分けた統計はないとのこと。)は、2000年288隻534万総トンから2008年264隻287万総トンに減少し、その一方で、台湾船主が運航する商船隊に占める便宜置籍船の割合は、1996年47.1%から2006年80.4%に増加していた。そして世界では、欧州諸国などの主要国、さらに隣国たる日本及び韓国も同税制を始めていた。

(2)公聴会

その後、海運界全体の声となったトン数標準税制の導入に向けて、外航海運を所管する交通部は、2006年に公聴会を3回開催し、海事産業界や学識者、財政部など関連当局と意見交換を行った。そこでの意見と別途行ったアンケート結果とを踏まえて、交通部運輸研究所(交通部のシンクタンク)は2007年に次のような同税制の案を示した。

- ・自国籍船保有義務：適用3年目から所有船隊に占める台湾籍船が純トン数にして25%以上を占めること。台湾・中国間の直航が認められたら、それを50%に引き上げる。
- ・自国籍船員訓練義務：船員15名につき1名の台湾籍実習生を提供すること。但し、未履行の翌年に現金支払いによる代替履行を認める。
- ・みなし利益：1日100純トン当たり、1,000トンまで32台湾ドル(約151円)、1,001純トンから10,000純トンまで25台湾ドル(約118円)、10,001純トンから25,000純トンまで16台湾ドル(約76円)、25,000純トン以上8台湾ドル(約38円)。
- ・適用期間単位：5年間

自国籍船保有義務に関して全国船主連合会は、数百隻の船舶を保有する大手船社にとって、それほど多くの船舶を台湾籍船とすることは非常に難しいため、せめて「3年間で5%、5年間で10%」という数値目標に引き下げを主張した。また、自国籍船員訓練義務に関しては、そもそも自国籍船員が不足しているために当該義務を果たすのは困難と指摘された。なお、業界は、自国籍船員が少ない要因として、若者に船員職志望者が少ないことと、一般的な少子化の影響があることを挙げている。

しかし、自国籍船保有の数値目標に関しては財政部が大幅な引き下げには同意せず、また、「3年間で20%、5年間で40%」とする案も示されたが、最終的には、上記の通り、「3年間で15%、5年間で30%」で落ち着いた。自国籍船員訓練義務に関しては、台湾船員総連合が数百人の乗組員が船上で働くのを待っているなどと主張したことなどから、これらの義務は若干の修正を経て維持された。

(3) 当初の見込み

2007年に交通部運輸研究所は、トン数標準税制を導入する準備作業の一環として、同税制の効果予測を公表した。そこでは、同税制実施後2～3年で自国籍船は16隻853,637純トンの増加、自国籍船員の雇用は約384人の増加がそれぞれ見込まれ、また、少なくとも64人分の実習生枠が提供されるとした。2011年には、トン数標準税制の適用条件を満たす船社は10社あり、それらが同税制を適用すれば、その税負担は最大90%低減され、38隻が台湾籍船に戻るという試算が報道された。

2009年に財政部は、トン数標準税制の導入によって税収は、台湾籍船に関して20億台湾ドル(約95億円)以上減少するものの、関連産業への波及効果や乗組員の育成・雇用の増加に伴う税収が20億台湾ドル(約95億円)以上増加することが見込まれるため、基本的に税収への影響はないと示した。そして、同税制が産業政策や効果、租税の公平性といった観点から適切であるとして、交通部の施策を支持した。また、2010年に所得税率が20%から17%へ引き下げられると、それに合わせてトン数標準税制のみなし利益を高く設定することによって、社会全体には2億台湾ドル(約10億円)の純増をもたらすと予想された。

(4) 導入後の状況

海運業界は、導入前の協議において要件が厳し過ぎるために船社に利用されない制度になるおそれがあることを交通部に伝えていた。折しも海運市況が悪化し、大型船隊を抱える長栄海運と陽明海運のみならず、比較的多くのばら積み船を保有する台湾航業、裕民航運、新興航運などであっても自国籍船保有義務を果たすのは困難と見られていた中、同税制は2011年に導入された。

トン数標準税制の適用状況については、筆者が2015年に日本船主協会とともに交通部にヒアリングした際には3社が選択中であり、本年4月に改めて同部に問い合わせた際も3社であった。社名は非公開であるが、いわゆるインダストリアルキャリアとして利益が安定している船社のみが選択していると思われる。ちなみに同税制導入議論の嚆矢となった長栄海運は、2009年にシンガポールの認定国際海運企業(AIS)となり、そこでの法人税免除を享受するなどしつつ、「ビジネスにおける競争力の観点から、台湾のトン数標準税制は利用しないという判断をした。」(2015年面談時)と説明した。

台湾籍船(100総トン以上)は、トン数標準税制の導入以降、増加しているが(図参照)、同税制を適用している船社が極めて限定的である以上、同税制が寄与したとは考えづらい。

4. 結びに代えて

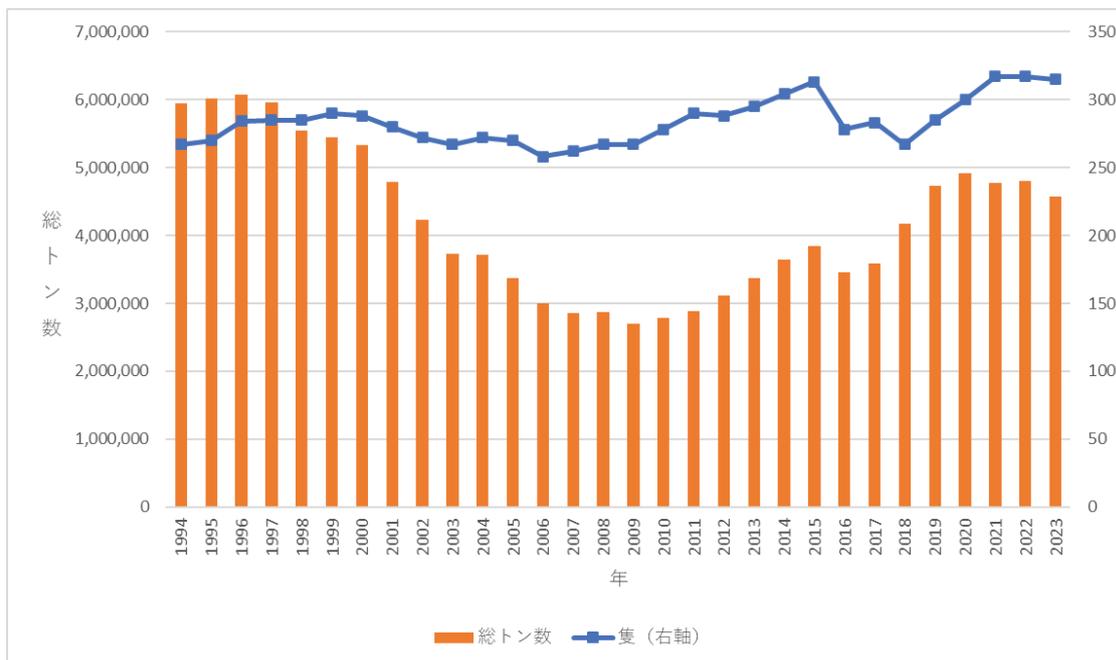
交通部は、船社によるトン数標準税制の選択はいつでも可能であるため、将来的に海運市況が改善すれば船社は利用するはずだとかつて述べていたが、これまでのところその通りとはなっていない。有識者は、同税制が選択されない理由として、自国籍船保有義務など制約が大きいことを挙げる。

海運業界及び政府関係者に対するアンケート（2021年）によれば、台湾商船隊の競争力強化に向けて海運業界が最も優先するのはトン数標準税制の要件を緩和することであった（表参照）。国際海事機関（IMO）の加盟国ではない台湾のフラッグを掲げる船が外航船として使い勝手が劣ることは台湾当局も認めるところであり、また、台湾籍船には絶対数が少ないとされる台湾人船員の配乗要件が定められていることも、外航船社にとっては台湾籍船の所有・運航が他国籍船よりも大きな負担をもたらす理由となっている。

その一方で、上記アンケート結果は、政府にとってはトン数標準税制の要件緩和が他の項目よりも優先度がかなり低いことを示しており、改正は容易ではない。交通部は、導入時には必要に応じて内容を改正すればよいとも述べていたが、未だ改正されたことがない。

台湾は、長栄海運や陽明海運など、国際競争力のある強い外航船社が存在するものの、自国籍船と自国籍船員を増加させるという政策課題は達せられていない。そのため、本来は外航船社にとって魅力的なトン数標準税制を活用することを試みたものの、少なくともこれまでの10年強、成功していない。図らずも上記アンケート結果では、業界と政府の考え方が一致していないことが明らかになった。そのような中で台湾当局は、課題として捉えている自国籍の船舶・船員をトン数標準税制以外のどのような政策で増加させるのか、また、台湾の船社は自国の同税制を用いずにどのように成長を続けていくのか、興味もたれる。海運業界と政府は、台湾国籍船員の雇用奨励に関する優先度については比較的見解が一致している。船員や船員経験者は船社を支える大事な海事人材であるため、その取り組みが成否を決するかもしれない。（了）

【図：台湾籍船（総トン数 100 トン以上）の船腹量推移】



(出典：交通部統計ウェブサイトより作成)

【表：海運業界・政府が優先する政策】

海運業界	順位	政府
トン数標準税制の要件緩和	1	貨物輸送優先契約
投資奨励プログラム	2	台湾国籍船員の雇用奨励
台湾国籍船員の雇用奨励	3	船舶登録条件の緩和
台湾本社への税制優遇 船舶購買資金への支援	4	船舶購買資金への支援
-	5	行政効率の改善 台湾籍船規制の見直し・改善
船舶登録条件の緩和	6	-
船員の所得税優遇	7	台湾本社への税制優遇
貨物輸送優先契約	8	投資奨励プログラム
台湾籍船規制の見直し・改善	9	トン数標準税制の要件緩和
自動化船舶の乗員配置の緩和	10	裸用船登録制度の採用
行政効率の改善	11	船員の所得税優遇
裸用船登録制度の採用	12	自動化船舶の乗員配置の緩和

(出典：張志清，我國航運與船隊發展策略，航運季刊，2021年に基づいて作成)

トン数標準税制: スイスにおける議論

上席研究員 野村 摂雄

専門調査員 益田 雄真

1. はじめに

スイスは、欧州自由貿易連合（EFTA）には設立時（1960年）に加盟したが、欧州経済領域（EEA）には国民投票（1992年）によって不参加を選択した。しかし、人の移動や空運、陸運、農産品など多くの分野で欧州連合（EU）と協定を締結することで、欧州諸国と一定の距離感を保ちつつ共存を図っている。外航海運については、スイスも多数の関連企業を有するものの、ほとんどの欧州諸国が導入しているトン数標準税制を導入していない。

本稿では、この数年来の同税制をめぐるスイスにおける議論について、同国海運をめぐる状況を踏まえつつ解説する。

2. スイスの外航海運

スイスは、ライン川上流沿岸のバーゼルを船籍港とする13隻（2024年6月時点）の自国籍外航船を有している（図1参照）。内陸国であるスイスの国旗を掲げた外航船は、入港する先々で驚きをもって迎えられるという。「スイス国旗は信頼の証」とされるほど、スイス籍船の貨物損傷の少なさや船員労働環境の良さは一定のブランド力になっていると一部では評価されている。スイス籍船の由緒は、第二次世界大戦中、安全保障上の理由により自国籍船が必要とされたことにある。永世中立国であるスイスの国旗を掲げた船舶に対しては交戦中の各国から攻撃が行われることはないため、戦争により不安定となった戦争当事国の船舶に頼らずに、自国民が必要とする生活必需品を海上輸送できると考えられたのである。

スイス連邦憲法（1874年制定、1999年に現代語化などの改正）は「連邦は、武力による脅威又は戦争の脅威の場合及び経済が自力で対処することのできない深刻な窮乏状態の場合において、生活に不可欠な物資及び役務の国による供給を保障する」（第102条1項。邦訳は、国立国会図書館・調査資料2021-3（2022年）による。以下同じ。）として、必要物資・サービスを国家が供給する義務を規定している。そして、その義務を履行するために「経済的自由の原則から逸脱することができる」（同条2項）とし、連邦政府は私企業に対して経済的制約（例えば物資の輸送指示等）を課すことができる。この点において海運は、「供給義務」を果たす重要な手段のひとつとして捉えられており、スイス籍船は戦後も引き続き有事の際には海上輸送任務を負う。実際、第三次中東

戦争（1967年）の際には、輸送任務が命じられた。

同国には2024年現在、約65社の海運関連企業があるとされ、ジュネーブ、チューリヒ、バーゼル、ヴォー、ティチーノ、ツーク等の各州に立地している（図2参照）。その中には、世界最大のコンテナ船運航会社であるMSCをはじめ、マッセル・ SHIPPING（ばら積み貨物船等を運航）、ABC海運（タンカー等を運航）、フリートプロ客船、オキシジェン（タンカー等を運航）、シーカバール（タンカー、コンテナ等を運航）などが含まれ、全社で約900隻の外航船を運航している。同国における海運部門の経済規模は、年間24億スイスフラン（2024年6月12日現在のレートで約4205億円、以下同レート）で（2017年オクスフォード・エコノミクス調査）、同国GDPの約0.4%に相当する。これは、スイスの代表的産業である銀行業（約9%）や時計産業部門（約1.5%）と比べても決して小さくない。

ところで、2016年に連邦経済教育研究省は、スイス籍船が果たす役割の重要度が低いとする報告書をまとめた。これは、貿易の自由化や経済のグローバル化が進んだ現在では、有事の際にも多国籍船によっても物資の調達が可能と判断されたことによる。また、2017年には、長きにわたって同国船社が船舶購入の際に活用していた連邦政府によるローン保証制度が廃止された。同年、スイス船社2社が詐欺により倒産し、それらが保有していた船舶（貨物船9隻、タンカー4隻）の強制売却が行われたため、同保証制度に基づいて連邦政府が2億1500万フラン（約376億円）の支出を余儀なくされたことがあり、これが同保証制度の廃止につながったとの見方がある。

このローン保証制度の廃止は、スイス籍船の大幅な減少を招いたため、諸外国が導入しているトン数標準税制等の海運優遇政策によって自国船社の国際競争力を強化し、スイス籍船の増加を目指すべきだという主張がなされるようになった。

3. トン数標準税制の導入をめぐる議論

(1) 試算

2020年にローザンヌ大学応用経済研究所は、トン数標準税制について次のような試算を示した。

- ・1990年から2018年までの分析において、同税制を導入した諸外国では、導入から9年以上を経過した後に自国籍船の船腹量（総トン数）が平均164%増加した。
- ・海運業の雇用が船腹量に比例して増加すると仮定した場合、同税制の導入はスイス国内に3200人程度の雇用増加をもたらす。
- ・雇用増加により賃金支払額が3億9300万フラン（約688億円）増加し、そ

れに伴って所得税収等の増加も見込める。

- ・海運会社は、スイス国内の卸売会社との連携関係を形成しているため、同税制の導入によってかかる連携関係が促進され経済効果をもたらす。

(2)連邦政府法案

連邦政府は、上記ローザンヌ大学の試算結果を踏まえ、2022年5月4日に以下を内容とするトン数標準税制導入法案を国民議会（下院）に提案し、同年12月13日に賛成99票、反対85票（棄権3票）で承認された。

①対象船舶

- ・船籍は、海事に関する主要4条約（MARPOL（1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約）、SOLAS（1974年の海上における人命の安全のための国際条約）、STCW（1978年の船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約）、MLC（2006年の海上の労働に関する条約））を批准している国のものであること。
- ・スイス国内に本店や主たる事業所をおく居住内国法人、スイスに営業拠点を置く外国法人、又はスイス国籍の個人が所有しているものであること。
- ・内海や河川での輸送のみを行うものではないこと。

②対象所得

- ・旅客や貨物の海上輸送による収入。
- ・用船料収入、船舶売却益。

③適用期間単位

- ・対象船舶ごとに10年間。
- ・適用期間が満了する前に通常の課税方式に変更した場合、その後6年を経過するまでは再度トン数標準税制を選択することはできない。

④みなし利益の水準

- ・みなし利益の水準は1日100純トンあたり、1000トンまで1.09スイスフラン（約190.98円）、1001トンから10000トンまで0.8スイスフラン（約140.18円）、10001トンから25000トンまで0.52スイスフラン（約91.11円）、25000トンを超えると0.26スイスフラン（約45.5円）。なお、スイスでは、連邦の法人税（2024年6月現在法人税率は一律8.5パーセント）に加えて各州の法人税（およそ12～18%）が課される。

⑤その他

- ・大気汚染や水質汚濁の防止等、地球環境面に配慮された外航船舶は、議会が別途定める要件を満たせば最大30%優遇される。

(3)上院での議論

スイス全州議会（上院）の経済税制委員会は、2024年2月19日にこの法案

を破棄すべきであるという勧告を行った。その理由は、トン数標準税制を導入することでもたらされる利益・不利益が見通せないこと、連邦政府の財政状況を勘案すると歳入減少のリスクを受け入れることはできないこと、さらには同税制が憲法上の問題点を抱えていること、であった。

憲法上の問題とは、連邦憲法が規定する課税の原則、すなわち「課税の普遍性及び公平性の原則並びに経済的な負担能力に応じた課税の原則」（第 127 条 2 項）に反しうる点である。同税制が一定の基準を満たした海運事業者の経済的利益を度外視するものであるため、その他の海運事業者や、航空・陸上など他の輸送部門事業者との公平性を欠くのではないかという見解が強く主張されたようである。

ちなみに、船員労働組合は、当初はトン数標準税制に船籍要件が規定されることによって労働条件の整備が進展することを期待して同税制の導入に賛成したが、同要件が盛り込まれなかった法案には最終的には反対に転じていた。これは、予備草案段階では所有外航船舶の 60%以上（総トン数）がスイス籍又は EEA 籍という船籍要件が存在していたものの、船籍要件を設けない方が同税制の経済的効果が高まると判断されたために法案では削除されたことを背景とする。

そして、2024 年 3 月 14 日に上院で行われた採決では、賛成（15 票）を大きく上回る反対（29 票）が投じられ（棄権 2 票）、本法案は否決されて下院に差し戻された。それを受けた下院は、再度トン数標準税制の導入可否について評決を行ったところ、同年 5 月 28 日に賛成 75 票、反対 105 票（棄権 2 票）となり、今般のトン数標準税制の導入は見送られた。

4. 結びに代えて

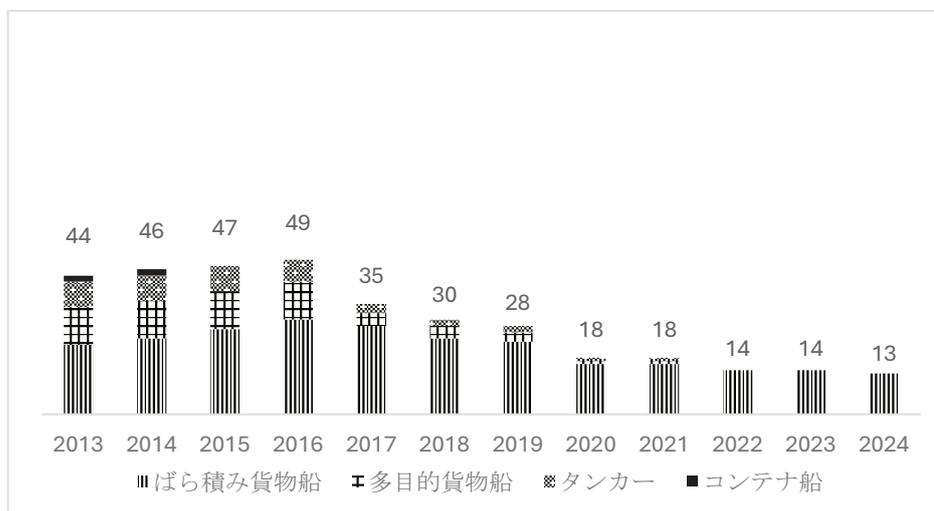
昨今スイス国内では、自らが「内陸国」であることからすれば歳入減少等のリスクを背負ってまで自国籍船数の増加を望まないという見解や、スイス籍船の増加は自国にさほど利益をもたらさないという論調が一定の説得力を持って展開されている。海運業界が十分な利益を得ているにもかかわらずトン数標準税制という優遇を認めるのは不公平だ、という世論も強いようである。もとよりスイス籍船は 20 隻程度で「ちょうどいい」（連邦外務省海運局レト・デュルラー氏談、2016 年報道記事）と見る向きもある。こういった事情からすると、憲法上の議論まで引き起こしている優遇措置が実現しなかったことも無理からぬことである。

ところで、スイス国籍の船員数も減少している。スイス国籍の外航船員は、ピーク時の 1967 年には 611 人を数えたが、それ以降漸減し、2023 年には 3 人（甲板部 2 人、実習生 1 人）を数えるのみとなった。2017 年には、連邦政府の

経費削減のため、国外の船員養成機関に通うスイス人学生に対する 2 万フラン（約 350 万円）の補助金が打ち切られた。このような状況にあっては、スイス人船員の増加も到底見込めない。

スイスでは、自国籍船に対する支援策がなくなり、当初は言わばその代わりとして、後に自国籍船要件が外されたものの自国船社のためにと提案されたトン数標準税制は、少なくとも当面は導入の見通しが立たなくなり、同時に、自国籍船員の確保育成も絶望的な状況となっている。それでも同国の海運産業は、成長を続けることができるのか、海運強化策としてのトン数標準税制の意義という観点からも注目される。なお、トン数標準税制については、海運誘致が進むシンガポールにおいても導入が検討されているため、別稿で論じたい。（了）

【図 1：スイス籍外航船の推移（隻数）】



（出典：スイス公共放送協会ウェブサイト情報より作成）

【図 2：スイスの海運関連企業のおもな立地】



経済安全保障と外航海運

なかむら ひでゆき
中村 秀之

公益財団法人日本海事センター 上席研究員

四方を海に囲まれた島国である我が国にとって、国際貿易に従事する外航海運がその経済や国民の生活に不可欠であることは言うまでもない。(公財)日本海事広報協会が編集・発行している『日本の海運 SHIPPING NOW 2023-2024』によれば、日本の輸出入の99.6% (重量ベース) は海上輸送によって行われている¹⁾。また、同誌によれば、我が国の輸出入貨物の66%を日本商船隊(我が国のオペレーターが運航する外航船舶全体)が輸送している²⁾。

一方、世界情勢が不安定化する中で、「経済安全保障」という言葉が頻繁に聞かれるようになり、2022年5月、平和と安全、経済的な繁栄等の国益を経済上の措置を通じて確保することを目的とした「経済安全保障推進法」(令和4年法律第43号)が成立している。

以下では、まず「経済安全保障推進法」の経済安全保障の意味を確認し、同法と外航海運の関係を説明する。次に、トン数標準税制導入時に使われた経済安全保障の意味を確認し、その経済安全保障の考え方における日本船舶(日本籍船)の意義について、比較的最近の議論・事案等を参考に考察する。ただし、この考察はあくまで試論であって、今後さらに丹念な検討・検証が必要なものである。

1. 「経済安全保障」とは

(1) 経済安全保障推進法

「経済安全保障」という言葉は、そもそも明確に定義されずに用いられてきており、現在も文脈によって使い方が異なっている。2022年5月「経済安全保障推進法」が成立したが、その正式名称は「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」で、同法の目的は「国際情勢の複雑化、社会経済構造の変化等に伴い、安全保障を確保するためには、経済活動に関して行われる国家及び国民の安全を害する行為を未然に防止する重要性が増大していることに鑑み、経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する基本的な方針を策定するとともに、安全保障の確保に関する経済施策として、特定重要物資の安定的な供給の確保及び特定社会基盤役務の安定的な提供の確保に関する制度並びに特定重要技術の開発支援及び特許出願の非公開に関する制度を創設することにより、安全保障の確保に関する経済施策を総合的かつ効果的に推進すること」(同法第1条)とされる。この法律上の「経済安全保障」とは、端的に言えば、経済施策を通じて安全保障を確保することと言える³⁾。

1) (公財)日本海事広報協会『日本の海運 SHIPPING NOW 2023-2024』26頁

2) 同上、12頁

3) 令和4年12月16日国家安全保障会議決定/閣議決定『国家安全保障戦略』26頁参照
<https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-j.pdf> (2024年4月8日最終閲覧)；内閣府ホームページ「経済安全保障推進法の制定経緯・趣旨」
https://www.cao.go.jp/keizai_anzen_hosho/ (2024年4月8日最終閲覧)

経済安全保障推進法の下で取られている具体的な政策には4つあり、①サプライチェーンの強靱化（重要物資の安定的な供給の確保）、②基幹インフラ役務の安定的な提供の確保、③先端的な重要技術の開発支援、④特許出願の非公開となっている。

国土交通省のホームページでは、海事産業に関連する安定供給の確保を図るべき物資として、2ストロークのエンジン（部品であるクランクシャフトを含む）、4ストロークのエンジン、プロペラ及びソナーがあげられており、国土交通大臣の認定を受けた事業者の取組を支援するとしている⁴⁾。また、基幹インフラ事業として外航貨物事業が指定され、事業者として日本郵船(株)、(株)商船三井、川崎汽船(株)が指定されている⁵⁾。また、外航海運業に関連するものとしては、2024年1月に、新たに一般港湾運送事業を基幹インフラ事業に指定するための法律案が準備されることになった（第6回経済安全保障推進会議）⁶⁾。指定された基幹インフラ事業・事業者は、国が指定した重要設備（特定重要設備）の導入・維持管理等の委託をしようとする際には、事前に国に届出を行い、審査を受ける必要がある。外航貨物事業については、「コンテナ船や自動車運搬船の運航にあたって貨物の形状、貨物の積卸しの順序等を考慮して作成される、船内における貨物の配置計画の作成・管理を行うシステム」が特定重要設備とされている⁷⁾。

(2) 交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会

ここまで、最近の「経済安全保障」について述べてきたが、外航海運に係る政策の文脈では、以前から、別の意味で「経済安全保障」という言葉が使われてきた。

すなわち、2008年1月のトン数標準税制（船舶の運航トン数に応じて算定された一定のみなし利益を課税所得とすることを選択できる制度）導入の決定に結び付いた2007年12月交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会の答申⁸⁾で使われている「経済安全保障」である。答申では、「四面環海、資源に乏しい我が国においては、経済安全保障の観点から、日本の管轄権が及び一定の日本籍船を保有することが必要である。日本籍船は、日本の立法上及び執行上の管轄権下にあるため、非常時等において、日本政府による日本籍船に対する公権力の行使が可能である等日本政府が国家としての対応措置を執ることができる。また、このような日本の管轄権を適切かつ確実に行使することが期待される日本人船員を常時確保しておく必要がある⁹⁾」と述べ、「災害、事故等において、緊急に物資や邦人の輸送を行う必要がある場合やテロ、政変等による治安悪化といった世界・日本の諸事情の変化の中で貿易物資を輸送する必要がある場合¹⁰⁾」に備え、「便宜置籍国、船員供給国等における政治・外交等諸事情に左右されない日

4) 経済安全保障推進法に基づく船舶の部品の安定供給確保について：

https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_tk5_000076.html（2024年4月8日最終閲覧）

5) 国土交通省告示1105号（令和5年11月17日）：

<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/jouhouka/content/001709016.pdf>（2024年4月8日最終閲覧）

6) 高市内閣府特命担当大臣記者会見要旨 令和6年1月30日：

https://www.cao.go.jp/minister/2309_s_takaichi/kaiken/20240130kaiken.html（2024年4月8日最終閲覧）なお、関係する動きとして、2024年3月にサイバーセキュリティ基本法に基づく重要インフラとして「港湾」が追加されている。

7) 海運分野における経済安全保障推進法の特定社会基盤役務の安定的な提供の確保に関する制度の解説：

<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/jouhouka/content/001708863.pdf>（2024年4月8日最終閲覧）

8) 交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会『安定的な国際海上輸送の確保のための海事政策のあり方について（答申）』（2007年12月）：

<https://www.mlit.go.jp/singikai/koutusin/kaiji/kokusai/07/toshin.pdf>（2024年4月8日最終閲覧）

9) 同上、5頁及び6頁

10) 同上、6頁

本人船員の乗り組む日本籍船が最も信頼できるものと考えられ、これを使用し得る可能性を常時確保しておく必要がある¹¹⁾として、トン数標準税制導入の必要性を強調している。すなわち、ここで使われている経済安全保障は、災害、事故等の緊急時、テロ、政変等による治安悪化といった非常時において安定的な国際海上輸送を確保することで、我が国産業界の国際活動、国民生活の維持を図ることを指していると考えられる。

トン数標準税制は、このような経済安全保障の考え方を基礎に、2008年度に、「日本籍船・日本人船員」を確保するための政策税制として導入が認められ、2009年4月から実施されている。

とはいえ、このような経済安全保障の考え方を基礎にしたトン数標準税制は我が国特有のものである。我が国のトン数標準税制が日本籍船のみを適用対象とし（2013年4月からは準日本船舶も対象¹²⁾）、自国籍船増加の数値目標を設定している一方、EU（欧州連合）/EEA（欧州経済領域）加盟国におけるトン数標準税制は、自国内に海運会社の拠点を維持することに焦点を当てており、EUの国家補助ガイドラインに合わせてEU/EEA加盟国を旗国とする船舶（EU/EEA籍船）の割合の維持・増加を要件に設定しているものの、海運会社に負担を感じさせる要件とはなっていない¹³⁾。

そもそも我が国の海運業界は、他国に所在する海運会社との平等な競争条件（level playing field）を求めてトン数標準税制の導入を要望して

いたが、財務当局との折衝の結果、財務当局の主張する経済安全保障の考え方を基礎とした政策税制への位置付けを受け入れることになった¹⁴⁾。一方、欧州諸国は、海運産業から見た当該国の魅力向上、自国の海運会社の海外移転防止をトン数標準税制導入の主な目的とし¹⁵⁾、海運産業が自国にとどまることで、海技資格を有する船員を中心とした海技者を維持・確保しつつ、自国の海運産業（海事クラスター）の維持・拡大の中核となることを目指している¹⁶⁾。

2. 経済安全保障と日本籍船

経済安全保障を非常時の国民生活・経済の保護と理解したとして、それでは、日本籍船を増加させる意義（日本籍船の意義）は何か。比較的最近の議論・事案等を参考にしつつ、試論的に考察してみたい。

ここでいう日本籍船は、船舶法上の「日本船舶」のことをいうが、船舶法上、日本船舶は、官公庁船を除くと、次の者が所有する船舶をいう。①日本国民、②日本の法令により設立した会社でその代表者の全員及び業務を執行する役員の方の3分の2以上が日本国民であるもの、③②以外の法人で日本の法令により設立され、その代表者の全員が日本国民であるもの（船舶法第1条）。なお、現状では、外航海運の場合は日本籍船であっても日本人船長、船員が乗船する必要はなく、乗組員全員が外国人でも問題はない。

11) 前掲注8), 6頁

12) 日本の対外船舶運航事業者が海外子会社を通じて実質的に所有する船舶を一定の条件の下に準日本船舶として認定し、トン数標準税制の適用対象とされた。

13) EU/EEA籍船に係る負担感について、第二船籍制度（国際船舶登録制度）や、オープン・レジストリーに近い船舶登録制度を持っている国があること等について、野村撰雄『日本のトン数標準税制——その導入過程と特徴——』（2020年8月）35頁：

<https://www.jpmac.or.jp/file/1631845649382.pdf>（2024年4月8日最終閲覧）

14) 春成誠「トン数標準税制の歴史と展望」『海運』（2011年10月）50頁

15) (公財)日本海事センター『諸外国の海運関係施策』（2017年1月）<https://www.jpmac.or.jp/file/453.pdf>、同（2015年3月）<https://www.jpmac.or.jp/file/400.pdf>、同（2013年2月）<https://www.jpmac.or.jp/file/318.pdf> 及び同（2012年6月）<https://www.jpmac.or.jp/file/264.pdf> を参照

16) 同上

(1) 海上運送法第 26 条の「航海命令」

この文脈でしばしば指摘されるのは、日本籍船であれば海上運送法第 26 条の「航海命令」により、非常時の輸送に当該船舶を利用できるという点である¹⁷⁾。しかし、「航海命令」は、船舶運航事業者に対して出されるものであり、同事業者は日本籍船を用いなければならないわけではない。とはいえ、国連海洋法条約第 92 条 1 項は「船舶は、一の国のみの旗を掲げて航行するものとし、国際条約又はこの条約に明文の規定がある特別の場合を除くほか、公海においてその国の排他的管轄権に服する」として、公海における旗国の排他的管轄権について定め、第 94 条 1 項において「いずれの国も、自国を旗国とする船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し及び有効に規制を行う」と定めており、仮に船舶運航事業者である我が国の海運会社が航海命令を受けて外国を旗国とする船舶を用いて海上輸送を行おうとした場合、旗国との関係で支障が生じる可能性もある。とすると、複雑かつ見通しが不透明な外交交渉を避けるためにも、日本籍船で輸送するほうが無難とは言えるかもしれない。

(2) TAJIMA 号事件

次に考えられるのが、2002 年に発生した TAJIMA 号事件のようなケースである¹⁸⁾。TAJIMA 号事件では、日本人船員がパナマ籍船の船内において殺害されたと考えられ、フィリピン人船員が被疑者とされたが、当該事件の刑事裁判は旗国であるパナマで行われ、被疑者は無罪判

決を受けた。刑事裁判権は、領海航行中の犯罪に対しては沿岸国に認められる場合もあるものの、公海上での犯罪については基本的に旗国主義に基づき、旗国に刑事裁判権が認められる。TAJIMA 号事件後、刑法が改正されて、日本人が外国で外国人に殺害された場合にも我が国刑法が適用されるようになり、外国籍船での犯罪で日本人が殺害された場合、我が国で刑事裁判を行うことも可能になった。ただし、外国籍船での犯罪では管轄権の競合が生じ、公海上の犯罪であれば通常、旗国での刑事裁判となると考えられる。しかも、いずれの場合でも我が国で裁判を行えるかは複雑かつ結果が不透明な外交交渉に左右されることが見込まれる。一方で、テロなどで見られるような船舶をハイジャックしたり、破壊したり、船舶の安全航行を妨害したりする犯罪行為に関しては、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 条約) があり、旗国に加えて、犯罪行為が行われた領域 (領海を含む) 国、加害者国籍国、被害者国籍国、脅迫等の対象国などが刑事裁判権を設定できるとされている。とすると、我が国国民の生活や経済活動の保護に影響を及ぼすような船上・船外での犯罪事案で、旗国が我が国でないことにより刑事裁判管轄が認められず、大きな問題となるようなものがどれだけ想定できるかというと、かなり難しいのではないかと。

(3) ソマリア沖アデン湾の海賊への対応

続いて考えられるのが、テロや政変等による治安悪化により、公海 (排他的経済水域を含む) 上で我が国の海上保安庁や自衛隊による保護が必要

17) なお、2011 年の東日本大震災の際に発生した原子力発電所の事故の影響で、外国の定期船社の中には日本寄港を見合わせたり、日本の一部の港への寄港を行わなかったりする動きがあった。「東日本大震災/京浜港へのライナーサービス、放射線の風評で一部抜港の動き」日本海事新聞 2011 年 3 月 23 日付け <https://www.jmd.co.jp/article.php?no=146897> (2024 年 4 月 8 日最終閲覧)；「東日本大震災/日本寄港ライナーサービス、京浜再寄港進む」日本海事新聞 2011 年 4 月 5 日付け <https://www.jmd.co.jp/article.php?no=147436> (2024 年 4 月 8 日最終閲覧)

18) TAJIMA 号事件の概要につき、例えば、兼原敦子監修／(公財)日本海事センター編『海洋法と船舶の通航 (増補 2 訂版)』(成山堂書店、2023 年) 112 頁

となった場合、日本籍船でなければ保護の対象とならないのかという問題である。若干文脈や性質が異なるが、例えば、ソマリア沖アデン湾の海賊への対応は類似の事例として参考となる部分がある¹⁹⁾。ソマリア沖アデン湾の海賊への対応では、海賊対処法が施行されるまでの間（2009年1月から7月まで）、海上警備行動が行われたが、海上警備行動の目的は「海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持」（自衛隊法第82条）とされ、その保護対象は「日本関係船舶」、すなわち、日本籍船、日本人が乗船する外国籍船、我が国の船舶運航業者が運航する外国籍船又は我が国の積荷を輸送している外国籍船であって、我が国の安定的な経済活動にとって重要な船舶とされた。とすると、日本籍船であれば保護の対象としてわかりやすく、我が国政府も対応がしやすいということは考えられるかもしれないが、我が国に向けた貨物を輸送しており、貨物が重要物資であれば、外国籍船であっても保護の対象となることから、経済安全保障上、船籍は大きな問題にはならないのではないか。

(4) フーシ派による船舶の奪取

一方、2023年11月にイエメンの親イラン武装組織フーシ派により乗っ取られた Galaxy Leader は、日本郵船が運航する船として報じられて注目されたが、より正確には、日本郵船が用船（チャーター）していたバハマ籍の自動車運搬船で、登録船主はマン島設立の Galaxy Maritime Inc、船主はテルアビブ所在の Ray Shipping、船員の中に日本人はおらず、貨物もないと報じられてい

る²⁰⁾。この船舶強奪の行為に対して我が国は、松野官房長官（当時）が非難を行っている²¹⁾。もちろん、Galaxy Leader が日本籍船であれば、それは日本人又は日本法人の所有船舶であろうから、我が国の対応は大きく異なってくるであろう。とはいえ、仮に、この事件が日本向け貨物を運んでいるバハマ籍船や、日本人船員が乗船しているバハマ籍船に対して発生していたとしても、日本籍船の場合に近い対応をするのではないだろうか。我が国が熱心に対応に乗り出したとして、旗国であるバハマがそれに不快感を示したり、我が国の対応を妨害したりするような事態はおよそ考えられないように思われ、経済安全保障上の影響はそれほど大きくないように思われる。

(5) 若干の追加的考察

以上で見てきたように、経済安全保障の観点からは日本籍船であるほうが望ましいということは言えるかもしれない。しかし、日本籍船でなければ決定的に困るということはないようにも思われる。

とはいえ、これまで列挙した議論や事案についての考え方は結果論的な部分があることは否めない。一般的には、我が国は日本籍船を保護の対象とし、日本籍船にのみ管轄権を行使でき、我が国の海運会社が運航をコントロールする船舶はいわゆる「便宜置籍」船であるべきではないというような考え方があるように思われる。これには、我が国における便宜置籍船に関する解説が便宜置籍船の存在を否定的にとらえていることが多く、便宜置籍船は好ましくないものという従来の価値観

19) 吉田靖之「海上自衛隊の海外活動と国際法——ソマリア沖アデン湾海賊対処活動を中心に——」高岡法学第38号（2019年12月）71頁

20) “Houthi ‘hijack’ Israeli-owned car carrier Galaxy Leader,” Lloyd’s List (19 Nov 2023) <https://www.lloydslist.com/LL1147314/Houthi-hijack-Israeli-owned-car-carrier-Galaxy-Leader> (2024年4月7日最終閲覧)

21) 「日本郵船運航の船舶拿捕『断固非難』松野官房長官」日本経済新聞（2023年11月20日付け）<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA201LG0Q3A121C2000000/>（2024年4月8日最終閲覧）

がいまだに残っているという現状があると考えられる²²⁾。このような一般理解を前提にすると、日本籍船以外の船舶を保護の対象としたり、日本籍船以外の船舶に管轄権を行使したりするにあたっては、そのたびごとに、海運業界以外の政府関係者や報道関係者の認識を改め、その理解を得るため、海事関係当局者や海運業界関係者の多大な努力が必要になる、もしくは必要とされたのではないだろうか。日本籍船の必要性を考えるにあたっては、このような「わかりやすさ」であるとか、「理解の得られやすさ」であるとか、そういった要素も考慮に入れる必要があるかもしれない。

3. 総括的考察

経済安全保障と一言と言っても、文脈によってその使われ方は様々である。一方で、緊急時や非常時に安定的な国際海上輸送を確保し、産業界の国際活動、国民生活の維持を図ることを意味していると解したとして、その海上輸送は日本籍船が担わなければならないかという、さらに正確かつ詳細な検証を行う必要があるものの、そうとは限らないように見える。ただし、我が国が外国籍の船舶に対して何らかの管轄権を行使したり、保護を行おうとしたりする場合には、外交上の対話、外交交渉の必要性が生じる可能性が高く、その意味では、日本籍船のほうが、不確実性が軽減されるとは言えるように思われる。

とはいえ、船舶を日本籍船に登録する際のコス

トや手続的負担が相対的に重いと感じられている中で、日本籍船にこだわり過ぎれば、我が国に外航海運事業を担う海運会社なくなるリスクがあることも事実である。そうなった場合、緊急時や非常時ばかりでなく、平時における国際海上輸送に支障が出る恐れすらある。であるとすれば、日本籍船にはこだわらずに、我が国の海運会社が国際競争において生き残り、利益を生み出すようになることのほうが、平時・非常時を問わず安定的な国際海上輸送の確保という観点からも、はるかに望ましいように思われる。あくまで日本籍船にこだわるのであれば、デンマークやノルウェーが導入している国際船舶登録制度のように、海事当局が船舶登録の手続的負担を軽減する努力を日常的に続けることに加え、船員税制²³⁾の導入など、さらなる負担軽減措置を講じることが必要になるように思われる²⁴⁾。

近時の国際社会の状況を見ると、予想を超えるような事態が頻発している。近い将来、日-パナマ間の関係に何か支障が生じることは現時点で想像できないが、我が国の海運会社がその運航をコントロールする船舶の53.1%がパナマ籍という一国集中の現状²⁵⁾については、経済安全保障の観点からは再検討の余地があるように思われ、最後に付言しておきたい。

22) 便宜置籍船の問題については、以下の書籍が参考になる。合田浩之『戦後日本海運における便宜置籍船制度の史的展開』(青山社、2013年)11頁；水上千之『船舶の国籍と便宜置籍』(有信堂高文社、1994年)

23) 船員が一定期間(183日以上)のことが多い)船上で仕事をする場合に、その船員の賃金(所得)に課される賃金税(所得税)を軽減する措置で、欧州諸国で多く導入されている。その船員の賃金から源泉徴収した税額と同額を雇用者である海運会社がそのまま留保する、源泉徴収して国に支払った賃金税(所得税)と同額を補助金として受け取る、船員が申告して税還付を受けるといった様々なバリエーションがある。(公財)日本海事センター『船員の所得税等の軽減に関する調査研究報告書』(2010年8月)

<https://www.jpmac.or.jp/img/research/pdf/C201010.pdf>；拙稿「【海事ウォッチャー】船員税制について考える」日本海事新聞(2010年11月29日付け)

<https://www.jmd.co.jp/article.php?no=142363> (2024年4月8日最終閲覧)を参照

24) なお、デンマークで実質所有されている船舶のうち外国籍船の割合は49.9%、ノルウェーは67.4%、我が国は84.2%となっている。UNCTAD, "Review of Maritime Transport 2023," p.34

25) (公財)日本海事広報協会『日本の海運 SHIPPING NOW 2023-2024』

台湾有事と日本の国際海上輸送

上席研究員 野村 撰雄
チェコ国防大学准教授 細田 尚志

1. はじめに

四面を海に囲まれて天然資源を輸入するとともに、製品を世界に輸出するモノづくり国たる日本にとって、輸出入のための海上輸送（外航海運）を担う商船隊は不可欠な存在である。特に経済安全保障の観点からは、日本国籍の人・法人が所有・運航すること、日本国籍の船（日本籍船）が存在することが重要であるため、日本籍船・日本人船員を確保することを目的として 2008 年に海上運送法が改正されてトン数標準税制が導入された。その際、併せて航海命令の対象が外航海運にも拡大され、「航海が災害の救助その他公共の安全の維持のため必要であり、かつ、自発的に当該航海を行う者がいない場合又は著しく不足する場合」（同法 26 条 1 項）には、国土交通大臣が船舶運航事業者に対して航路や運送すべき人・物を指定して航海を命令できることとなった。

航海命令が発動されるのは、災害・事故等において緊急に物資や邦人の輸送を行う必要がある場合や、テロ・政変等による治安悪化といった世界・日本の諸事情の変化の中で貿易物資を輸送する必要がある場合の「非常時」であり（武力事態対処法や周辺事態法が規定する「有事」とは異なる。）、例えば「諸外国で戦争等が起きたときに、重要なルート、マラッカ・シンガポール海峡ですとかあるいはスエズ運河、こういったところが閉鎖されるといった事態があります。そうすると、貿易物資の輸送が止まってしまうということがございます。これは船舶が逼迫するということがございますけれども、そういった事態に備えて日本の船会社が貿易物資を輸送する」（第 169 回国会参議院国土交通委員会 2008 年 5 月 29 日政府参考人発言）ことが想定されている。

2022 年 2 月以来ロシアがウクライナに対して軍事侵攻を続け、2023 年 10 月以降のイスラエル・ガザ紛争が生じるなど各地で武力衝突が生じ、また、中国による台湾やフィリピンへの強硬姿勢が具体的に見られると、「日本国民が食べ物を失ったときにだれかが運ばなきゃならないんですよ。外国がそれを受けてくれないとき、だれが運ぶのか。」（同国会衆議院国土交通委員会 2008 年 5 月 20 日国土交通大臣発言）という言葉が想起されるころ、航海命令によって日本籍船と日本人船員を確保すれば日本の国際海上輸送は保たれるのか、以下の軍事専門家の知見から考えたい。

2. 黒海の状況

ロシアによるウクライナ侵略開始から 2024 年 6 月末までに黒海で被害が報告された民間船 19 隻は、ミサイルまたは砲撃によるものが 12 隻（63.1%）、機雷（機械水雷）によるものが 6 隻（31.5%。なお、うち 1 隻は後日ミサイル攻撃の可能性が指摘されている。）などであった。機雷による被害は、6 件報告されており（図 1 参照）、2022 年 12 月 27 日にパナ

マ籍の貨物船がビストレ運河入口付近（図 1④）で機雷に接触（触雷）して擱座し、乗組員 2 名が負傷したのが最大の被害である。

1853 年のクリミア戦争で初めて実戦使用された機雷は、海中や海底に設置して、それに接触したり、音響、磁気、水圧などの感応センサーに感応したりした船舶を破壊する兵器であり、係維機雷（海底のおもりと係維索で繋げて海中に設置された機雷）、沈底機雷（海底に設置された機雷）、上昇・ホーミング機雷（海底に設置され、目標に向けて発射される機雷）などがある。係維機雷は、係維索が切れると海上を漂うこととなるが、偶然に浮流するもの（浮流機雷）と意図的に放出・浮遊されるもの（浮遊機雷）とがある。機雷は、大型艦艇を沈めたり航行不能にしたりすることが可能なため、海軍力が限定的な沿岸国でも外洋海軍の行動を制限・拒否することが可能なほか、心理的効果が大きく、その存在が疑われるだけで海上交通の中断・破壊につながるという特徴から「戦略兵器」と呼ばれる。その一方で、放出後は匿名性が高く、コントロール不可能な独立兵器という特徴もある（機雷については河上康博「日本海軍の伝統を継承『対機雷戦』」（軍事研究、2024 年 4 月号）に詳しい）。

【図 1：黒海における触雷事案報告の位置】

※海事新聞掲載紙をご覧ください。

黒海の海流は、反時計回りに流れているため、クリミア半島から機雷を浮遊させた場合、ルーマニア沿岸に向かった後に、オデーサ方面やボスフォラス海峡方面に至る可能性が高く、理論上はウクライナの海上物流を遮断できる。しかし、機雷は、その後、トルコ沿岸からジョージア沿岸、そして、クリミア半島へ運ばれ、ロシア海軍の動きすら制約する可能性もあった。ロシア海軍が戦争初期にオデーサ沖に展開したことから、初期の機雷戦は、偽旗作戦など情報戦の一環であったと考えられる。

ロシアは、いち早く機雷に着目した国で、日露戦争で連合艦隊の新鋭戦艦「初瀬」、「八島」などを機雷で沈めた実績があり、現在でも世界最多（推定 12.5 万個）の機雷を保有する（世界第 2 位は中国で推定 10 万個を保有。）。

3. 紅海の状況

2023 年 10 月 7 日のハマスによるイスラエルに対する大規模テロ攻撃に端を発した武力衝突は、フーシ派による紅海でのイスラエル・欧米関係船を対象とした攻撃に拡大し、世界の海上物流に深刻な影響を与えている。

2023 年 11 月 19 日に日本郵船が運航する「Galaxy Leader」（バハマ籍）の拿捕が報告されてから 2024 年 6 月末までに、船籍が判明している船舶だけでも 84 隻に対する攻撃が報告され、乗っ取り行為が 3 件、深刻な被害を受けて船体が放棄された事案が 5 件、行き先の変更を余儀なくされた事案が 5 件、攻撃を受けたものの軽微な被害により航行を継続した事案が 23 件生じている。フーシ派による攻撃手段は、対艦ミサイルが 38 件、弾道弾が 13 件、ドローン（UAV, USV, UUUV）が 13 件と見られているが、最近では、対艦ミサイルとドローンを組み合わせた攻撃に進化している。

2024年6月末時点で、フーシ派が機雷を使用したとの報道は出ていない。これは、彼らが機雷敷設能力を欠いていることに加え、中国籍船やロシア籍船などの航行を許可しているなかで、船舶を特定して攻撃できない機雷が使いにくいからであろう。

4. 台湾有事と機雷

様々なシナリオが語られている台湾有事において、中国は、数の上では世界最大となった人民解放軍海軍の艦艇・潜水艦などによる強制力に加え、ミサイルとドローンを組み合わせた攻撃や、機雷戦など、様々な手段を組み合わせることが予測される。

中国、台湾や関係国が海岸防衛や敵の行動を制限・拒否する目的で係維機雷などを使用すると予測される中、これらの浮流機雷化に加え、浮遊機雷が放出される可能性も否定できない。機雷を放出するためには軍艦である必要はなく、中国籍商船6,000隻のほか、中国の公船や海上民兵船などからも可能である。ドローンによって機雷を敷設し始めたウクライナ軍の戦訓も参考にされるだろう。

台湾海峡の中国沿岸海域で放出された機雷は、北上する海流に乗り東シナ海を浮遊後、黄海方面や対馬海峡を通過して日本海方面に流れていく可能性がある。また、台湾海峡の台湾沿岸海域で放出された機雷は、北上して尖閣諸島周辺を中心に東シナ海を回遊する可能性がある。そして、台湾の東海岸海域で放出された機雷は、黒潮（時速4-9キロ程度）に運ばれて日本の太平洋岸に運ばれる（図2参照）。これは日本の海上物流のみならず、増派される米軍をも混乱させよう。

【図2：日本近海の流れイメージ（※季節により変動あり）】

※海事新聞掲載紙をご覧ください。

また、近年の中露戦略関係の深化を見る限り、台湾有事の際に、ロシアが様々な形で中国を支援する可能性が高い。例えば、ロシアが千島列島の南側を南西方向に流れる親潮（時速2キロ程度）に浮遊機雷を放出すると、北海道から東北沿岸の潮目に至る海上物流を混乱させることができる。さらに、深化する露朝関係を踏まえると、モスクワからの要請で北朝鮮が陽動作戦に関与する可能性も否定できない。日本は、1951年から1953年にかけて、北朝鮮からの浮流機雷により日本海沿岸の海上物流や青函連絡船が大きく影響を受けた経験を持つ。

いたずらに危機感を煽るつもりはないものの、しばしば「台湾有事の影響は、台湾海峡・台湾周辺のみ限定される」との見解に接すると、機雷が使われて海流で運ばれる可能性を見落としていると指摘できる。太平洋の海上物流を寸断する浮遊機雷を中国は使用しないだろうとの楽観論は、ユーラシアに活を求める中国の戦略的な決意を過小評価している。中国やロシアから放出された浮遊機雷は、日本方面に流れるため、彼らの行動は制限されにくい。

海上自衛隊の機雷掃海・掃討（対機雷戦）能力は、世界的にも高く評価されるが、機雷保有数で世界1位と2位の国を含む諸国が機雷を同時に用いた場合、米海軍の対機雷戦能力が削減傾向にあるなかで、海上自衛隊の能力を飽和させることは確実である。機雷は心理的

兵器であるため、「機雷が浮遊している」との情報が広まるだけで、船主や船会社は航行を控えたいだろう。

日露戦争後の1907年に調印された「自動触発海底水雷ノ敷設ニ関スル条約」(ハーグ第8条約)は、商船に対する攻撃を制限すべく「軍事目標主義」を明確にし、一定時間内に無力化する機構を備えない機雷を使用することや放出させることを禁じている。同条約は、機雷に関する唯一の国際条約であり、長らく有効に維持されていることを考えると、同条約を批准していないロシアであっても同条約の内容を尊重することが求められるが、ウクライナ侵略に際してロシアによる国際法違反が数多く見られることからすれば、そうは期待できない。中国人民解放軍も、「国益は国際法に優先する」との認識を有していると指摘されるため同様である。

5. 終わりに

力による現状変更を意図的に試みる国家や体制が増加し、言説より物質的な力が決定的になり、国家や国民の生存を最優先に考えなければならない時代となった今日、日本にあっては、台湾有事に備え、浮流・浮遊機雷による日本の海上物流の全面的な停止という最悪シナリオを前提とした国内備蓄制度の再検討が必要である。また、海上自衛隊の対機雷戦能力の強化と並行して、宇宙アセットやドローンなどによる浮流・浮遊機雷に対する警戒・監視能力や、ドローンを用いた機雷掃討技術などの新技術開発も早急に取り組む必要がある。

さらに、非常時・有事の際の海上物流を支える船主・船会社への支援・補償制度や、戦争保険料率委員会との船舶保険の調整メカニズムや船舶・貨物・船員保険の国家補助制度の準備、そして、日本籍船や日本人船員増加に向けた一層の対策も待ったなしである。

(了)

IMO 第 111 回法律委員会の審議の結果と動向

上席研究員 中村 秀之

国際海事機関（IMO）の第 111 回法律委員会が今年の 4 月 22 日から 26 日にロンドンの IMO 本部で開催された。日本海事センターではこの会合に向けて、同 9 日に産官学の参加する委員会（委員長・藤田友敬東京大学教授）を開催し、我が国の対応を検討した。以下では、法律委員会の主要議題の審議結果と動向について説明する。

なお、今次会合開会に当たり、イランが 4 月 13 日に拿捕した MSC ARIES（ポルトガル籍）及びその乗組員、フーン派が昨年 11 月 19 日に拿捕した Galaxy Leader（バハマ籍）及びその乗組員の早期解放の要請や、フーン派による True Confidence（バルバドス籍。3 月 6 日に攻撃を受け、船員 3 名が死亡、4 名が負傷）、Rubymar（ベリーズ籍。2 月 18 日に攻撃を受け、その後沈没）への攻撃に対する非難の声が各国から相次いだ。

1. 船主責任制限額改定の必要性に関する評価手法の策定

船主の責任限度額の簡易改正規定（1976 年海事債権責任制限条約を改正する 1996 年議定書第 8 条）では、限度額の改正案について決定を行うに当たり、①事故の経験（特に損害の額）、②貨幣価値の変動、③保険の費用への影響を考慮することになっており、これらの要素の客観的で透明性のある評価手法の策定が求められている。ただし、保険の費用への影響、すなわち保険料への影響については、海難事故の発生頻度や規模だけで決まるわけではなく、再保険料などを通じて海運とは関係のない要素にも大きく影響を受け、責任限度額の改正の影響だけを抽出することは極めて難しいという認識が共有されており、評価手法の策定の対象にはなっていない。前回会合では、各国の立場の違いから、基本的な原則のリストの作成と評価手法のアウトライン作成にとどまり、具体的な評価手法については次の会合までにコレスポネンスグループで議論をすることになった。

コレスポネンスグループは、我が国が調整役となったが、我が国の見解を押し付けないよう腐心したようである。その結果、今次会合に出席し、発言した国のほとんどが我が国の担当官に対して名前を挙げて謝意を表明していた。

今次会合では、前回会合に続き作業部会を設置して、評価手法策定に向けて議論を行った。その結果、評価手法は基本的に簡易改正手続が開始されたときに用いられることを想定したものと性格づけられ、概ね以下のような結論を得た。（ア）事故の経験やその損害額については、情報提供の際に求められる項目のフォーマットが作成され、そのうえで、①IMO 加盟国及びそのオブザーバーのみが情報提供でき、②情報は通常の文書提出の形で法律委員会に提供され、③IMO 加盟国及びそのオブザーバーは情報の重複を避けるべく、事前に相互に協議することが望ましい、とされた。（イ）貨幣価値の変動については、コレスポネンスグループでの審議結果に大きな変更はなく、また前回の限度額改正時、第 99 回法律委員会で使われた計算手法が概ね支持され、①締約国の消費者物価指数及び GDP デフレーターが最も適切な指標である、ただし補完的指標として SDR デフレターの利用も排除しな

い、②締約国の加重平均の計算においてはデータ上の外れ値を除外するに当たり第 99 回法律委員会で用いた方法に従って行う、ただし合意すれば別の方法も利用できる、とされた。このほか、課題となっていた、統計の数値が入手できる時期、限度額改正が採択された時期、限度額改正が効力を生ずる時期のタイムギャップの取り扱いや、貨幣価値の変動を考える際の基準年（いつと比較しての変動か）については、簡易改正手続が開始してから決定されることになった。

2. 民事責任関連諸条約の適切な実施と適用のためのガイダンス

国際油濁補償基金では、国際 P&I グループ（IG）に所属しない保険者の中に、国際油濁補償体制について十分理解していなかったり、提供する保険カバーの金額が十分でなかったり、条約上の義務を否定して訴訟に持ち込もうとしたりする者がおり、対応が検討されてきた。前回の法律委員会では、船主、保険会社、条約加盟国などの条約理解向上を目的にした、民事責任条約（CLC）、バンカー油汚染損害に関する民事責任条約（バンカー条約）、難破物除去ナイロビ条約（ナイロビ条約）のパンフレットが承認された（既に、IMO のウェブサイトに掲載済み）。しかし、保険会社承認のためのガイドライン（回章状 3464 号）の見直しや、旅客とその手荷物の海上輸送に関するアテネ条約（2002 年アテネ条約）に関するパンフレットの作成が残ったため、前者についてはカナダを調整役とする公式のコレスポнденスグループが、後者についてはスペインと IG を中心とした非公式コレスポнденスグループが設置され、今次会合までの会期間に検討が行われた。

今次会合では、本件も「1.」の作業部会の担務に組み込まれて議論が行われ、その結果、回章状 3464 号の失効とそれに代わる新たなガイドラインと 2002 年アテネ条約のパンフレットが確定された。また、2002 年アテネ条約に関して保険会社承認のためのガイドラインを作成するべくコレスポнденスグループの設置が決定された。

回章状 3464 号に代わるガイドラインの示す保険者承認のクライテリアは、概要を示すと①財務状況や支払い能力に関する適切な書類、②保険業務を行う資格を有することの国内当局の承認、③条約上の責任をカバーできる再保険に関する適切な書類、④条約上の責任をカバーするとするステートメント、⑤条約上求められる限りにおいてテロ行為の結果生じる責任がカバーされているとするステートメント、⑥独立した格付け機関からの十分な格付け、である。また、保険会社が発行し当局に提出する証書に記載すべき内容として、船舶の明細のほか、①保険者の主たる事業所や付保が行われた事業所、②保険の取消しのための 3 か月前までの書面による通知の必要性、③条約上の付保要件（責任限度額までの十分なカバー、保険者への直接請求の権利など）を満たしていることを保証するステートメント、④複数の保険者が保険を提供する場合には個々の保険者が提供する保険額などがあげられている。

3. 法律委員会所管諸条約における自動運航船に対応する措置

自動運航船に関しては、海上安全委員会、法律委員会、簡易化委員会の合同作業部会が設置され、共通課題について議論が行われているが、第 2 回合同作業部会の結論が支持を得

て、その報告が承認された。合同作業部会の結論としては、船長（master）の責任に関して一定の共通理解を得たことが重要と考えられている（「表 1」参照）。

今次会合では、合同作業部会及び海上安全委員会の審議状況を確認したうえで、（ア）責任及び補償に関する問題、（イ）法律委員会所管諸条約等の履行に関するガイダンス、（ウ）国連海洋法条約と自動運航船の問題に分けて議論が行われた。

（ア）については、自動運航船の事故でも、既存船の事故でも被害者は平等に扱われるべきことについては反対は見られない。一方、船主の民事責任一般の問題に関しては万国海法会などが問題の重要性や詳細な分析の必要性を指摘はしたものの、民事責任一般の問題が法律委員会の条約で扱われているわけではなく、慎重な検討が必要との意見が出て、とりあえずは、海上安全委員会における非強制 MASS コードの策定を待つことになった。ちなみに、自動運航船の一般的な民事責任体制を議論する場合には、新たな議題追加を求める提案が必要との見解が見られた。なお、この問題に関連する形で、今後の検討を前に進めるべく、ロードマップが策定された（「表 2」参照）。

（イ）については、その作成に幅広い支持があり、（ア）で提案されたロードマップに反映された（「表 2」参照）。

（ウ）については、旗国の領域外にある遠隔操作センター（ROC）に対して、旗国が国連海洋法条約 94 条に定めるように有効に管轄権を行使し、有効に規制を行えるかが議論された。結果として、今次会合では、ISM コードがそのような ROC を扱うためのモデルとなるとされ、法的障害物（legal roadblocks）は特定されないとされた。ただし、具体的な規則等は海上安全委員会で策定されるものと理解されるとともに、実際に ROC が旗国の領域外に置かれる場合には、旗国と所在地国の間で適切なアレンジが必要となるだろうとの認識が共有された。この他、国連海洋法条約との関係では、自動運航船に航行の自由が認められるかについて疑問を呈して、沿岸国の保護権（25 条）の観点から、自国の海域での自動運航船の航行を規制する権利を留保するというような見解も見られた。

（表 1）第 2 回 MASS 合同作業部会の主な結論

重要と思われる合同作業部会の結論
<ul style="list-style-type: none">● 運航のモードや自律の程度・レベルに関わらず、MASS に責任を有する人間の master が存在するべきである。● master は、必ずしも船上にいる必要はない。● 運航のモードや自律の程度・レベルに関わらず、MASS の master は必要な時に介入する手段を持つべきである。● 1 人の master が複数の MASS に責任を持つことができる。● 複数の master が特定の条件の下で MASS の航海中にその地位を順次引き継ぐことができる。● どの特定の時間においても、ある MASS について責任を有しているのは 1 人の master でなければならない。

(表 2) 自動運航船に関する法律委員会の作業のためのロードマップ

会期	作業計画
第 112 回 (2025 年春)	1.最終化された非強制 MASS コードの検証及び MASS 合同作業部会、海上安全委員会、簡易化委員会の結論を踏まえた法律委員会が所管する諸条約の改正又は解釈の必要性の検討 2.法律委員会が所管する条約等の履行に関する提案(ガイドライン策定を含む。)の検討 3.ロードマップの更新
第 113 回 (2026 年春)	1.承認された強制 MASS コードの検証及び法律委員会所管諸条約の改正又は解釈の必要性の検討 2.ロードマップの更新
第 114 回 (2027 年春)	法律委員会が所管する諸条約の改正又は解釈の採択又は承認

4.偽登録、偽登録機関に関連した違法行為を防止するための措置

船舶の登録を偽ったり、偽の登録機関が創設・運営されたりしている問題で、事務局から、ガイアナやエスワティニ王国を騙る偽登録機関や、コンゴ民主共和国、赤道ギニア、フィジー、ガイアナ、ミクロネシア、サントメプリンシペ、トーゴなどの旗を不正に掲げる船舶の事案について報告が行われた。また、口頭で赤道ギニアも不正登録の経験を、オランダはシント・マールテン島を騙る偽証書の事案について説明し、西部及び中央アフリカ海事機関 (MOWCA。25 か国で構成。本部はコートジボワールのアビジャン。) はその窮状を説明した。

加えて、WMU、IMO 国際海事法研究所 (IMLI)、UNCTAD による研究報告書が提出され、さらに、前回会合から議論を続けてきた、相当の注意義務 (デューデリジェンス) 及び IMO 番号制度に関するコレスポンドンスグループの報告書も提出された。

議論の結果、研究報告書 (IMO のウェブページで公開される) の勧告 (例えば、船舶履歴記録や長距離識別追跡装置といった既存のツールの活用、偽登録機関や偽登録船舶の事案の IMO への通報、寄港国検査の強化、国内法令や国内制度・手続の見直し、不正行為の影響の周知) 等をさらに検討すること、海事関係総合情報データベース (GISIS) を改善することを決定した。また、再度コレスポンドンスグループを設置して、①IMO の会社及び登録船主 ID 番号制度に関連する船舶の場合に、旗国の船舶登録手続において求められる相当の注意義務の要素の明確化等を引き続き行うこと、②IMO の ID 番号制度の濫用、問題が生じている範囲や制度の抜け穴に関する追加的要因の検討、③船舶登録に関するガイドラインまたはベストプラクティスに関する新たなアウトプットの提案文書の作成を行うことになった。さらに、引き続き、総会決議や回章状に従い、不正事案の通報や、自国の船舶登録についての情報提供を呼びかけた。

5.その他

この他、やや重要と思われる審議結果は以下のとおりである。

(1)船員関係－犯罪の被疑者として勾留された船員の公正な処遇

犯罪行為（麻薬取引、人身売買、禁制品の輸出入など）に関与したとして船長や船員が被疑者として寄港国で長期間勾留されたり、公正な処遇が受けられなかったりする事案が発生していることから、前回会合においてコレスポンドンスグループが設置され、ガイドラインの作成が行われることになった。今次会合では、作業部会を設置してガイドライン案を最終化したうえで、ガイドライン案をIMO-ILO 合同三者（官労使）作業グループの議論にゆだねることになった。また、コンタクトポイントの指定については具体的な案の提出を待って、次回会合で議論されることになった。

(2)遺棄船員

海運会社の倒産などの事情により、船員が港に取り残されて帰国できなかつたり、船員への給料の支払いが滞ったりする事案（船員の遺棄事案）が、2023年に142件、2024年には会議の時点でさらに100件の事案が報告されているとして、海上労働条約（MLC）の改正による付保の強制によっても問題が十分に解消されていないことが説明された。一方、IMO/ILO 合同遺棄事案データベースの精度が十分でないとの批判もあり、今次会合では、遺棄事案データベースの改善を図るべく、タスクフォースの設置が決定された。

6.今後に向けて

今次会合では、責任限度額の増額の必要性を評価するための評価手法の最終化や MASS の実用化に向けた法律委員会における作業ロードマップ策定など一定の成果が見られた。一方、委員会に置いて提起されている様々な問題については、条約は存在するものの、その遵守が必ずしも確保されていないことから生じているものも多く、条約遵守の強化、履行の支援のための様々な対策が徐々に講じられてきており、今後もその効果を注視していくべきだろう。また、法律委員会で議論されている諸問題は、自動運航船に関わる議題も含めて我が国にとっての利害を算盤だけではじき出すことが難しいものが多く、国内での慎重な準備・検討が必要と思われる。当センターとしても引き続きその一助となるような取り組みを積極的に行っていきたい。



IMO 法律委員会での日本代表団（筆者撮影）



作業部会の会議場（筆者撮影）



国際海事機関（筆者撮影）

長崎県における海事産業の概況

研究員 後藤 洋政

【ポイント】

- ・長崎県には、海運、造船、船用工業などの海事産業が集積し、産業クラスターを形成
- ・県内経済に占める海事産業の付加価値額は 4.7%、生産額は 6.7%
- ・競争力強化に向け、県内を中心とした産官学金の取り組みに期待

1.はじめに

長崎県は、鎖国時代に西洋に開かれた唯一の貿易港であった出島や日本の近代的な造船業のさきがけとなり、世界遺産「明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業」の構成資産として登録された長崎造船所をはじめ、歴史的に海事産業との関わりが深く、現在も海運、造船、船用工業の事業者が立地している。

本稿では、「各県別海事産業の経済学（1）：長崎」（本紙 2012 年 6 月 15 日掲載）をふまえ、統計資料に基づいて長崎県の実績を整理するとともに、海事産業の集積による海事クラスターの規模と経済波及効果について筆者が推計した結果を報告する。

2.県勢

長崎県は、九州北西部に位置しており、隣接する佐賀県との県境を除き海に面している。地理的な特徴として、特定有人国境離島地域に指定されている対馬、壱岐島、五島列島をはじめ多くの島嶼を有し、県土の約 45%を占める。また、半島部も多く、面積は 4,131km²(全国 37 位)であるが、海岸線の総延長は北海道に次ぎ全国 2 位である。こうした特徴から県内には重要港湾 5 港（長崎港、佐世保港、福江港、郷ノ浦港、厳原港）を含め、計 104 か所の港湾（全国 2 位）が所在する。

人口は、1,312,317 人（令和 2 年国勢調査、以下同じ）で、1960 年の 176 万人をピークに減少が続いており、2050 年には 87 万人ほどになると推計されている。市町数は、13 市 8 町の計 21 市町であり、長崎市(40.9 万人)、佐世保市(24.3 万人)、諫早市(13.4 万人)、大村市(9.5 万人)の 4 市に県民の約 7 割が在住している。

県内総生産は、4 兆 6,207 億円（名目、令和 3 年度）であり、各産業の構成比は第一次産業 2.4%、第二次産業 23.8%、第三次産業 72.8%となっている。2022 年経済構造実態調査によると、長崎県の製造品出荷額等は 1 兆 5,177 億円であり、このうち「船舶製造・修理業、船用機関製造業」が 3,609 億円と全体の 1/4 を占める（広島県：4,059 億円、愛媛県：3,710 億円に次ぐ全国 3 位）。

3.海事産業の動向

長崎県には、造船法許可事業場が 21 か所あり、建造実績は概ね年 60 隻前後で推移している（図 1）。船舶の建造・修繕に必要な部品を製造する船用工業（造船関連企業）は、

『長崎県造船関連企業マップ』（長崎県産業労働部平成 28 年発行）によれば、64 事業者ある。なお、2022 年の船用工業製品の生産額は 265 億円で、部分品・付属品が 39%、艀装品が 20%を占める。また、2022 年経済構造実態調査のデータによると、「船舶製造・修理業、船用機関製造業」の事業所数は 159、従業者数は 8,763 人であり、製造業従業者の 6 人に 1 人はこれらの産業に従事している。

最近の県内造船業の主要なトピックスとして、佐世保重工業（SSK）における新造船事業からの撤退および艦船等の修繕事業への特化（22 年 1 月）や三菱重工業から大島造船所に売却された香焼工場において建造した一番船が出航する（24 年 7 月）などの動きがみられる。なお、県は「県内中小造船及び関連企業の現状と課題」と題したアンケート調査を 19 年に実施しており、中小造船所 22 社、造船関連企業 104 社が回答した。そのアンケート結果では、設備の老朽化や技術者・営業員の不足を挙げる事業者が多く、人材育成、技術高度化や受発注支援を望む回答が多くみられた。

海運業に関しては、令和 3 年経済センサスによると長崎県における水運業の事業所数は 134 で、従業者数は 1,800 人である。そのうち半数を超える 84 事業所が沿海海運業となっており、40 事業所の船舶貸渡業、7 事業所の内陸水運業が続く。そのほか、港湾運送業が 20 事業所所在する。内航海運に関わる事業者が多数だが、外航分野での成長を目指す長崎を拠点とする船主から構成される船主親睦団体である「亀山社中会」は、セミナーの開催等の活動をしており、会員企業の外航船の保有隻数も増加傾向にあるという。

海事人材については、九州運輸局長崎運輸支局の管内で雇用されている船員（壱岐市及び対馬市については九州運輸局本局の管轄であるため、ここには含まれない。）は、3,299 名（2022 年 10 月 1 日現在）で、九州全体の 4 分の 1 を占める。南島原市にある海技教育機構口之津海上技術学校は、中学校卒業者を対象に教育・訓練を行う機関で（定員 30 名）、本科（修業年限 3 年）において高等普通教育及び専門教育を行うとともに、本科卒業後の乗船実習科（6 か月）を備えている。本科卒業により、四級海技士の筆記試験が免除となり、乗船実習科を修了すると、四級海技士（口述試験）の受験資格が得られる。

4.海事クラスターに関する推計

長崎の海事クラスターの規模について、長崎県産業連関表（2000 年：104 部門、2005 年：108 部門、2011 年：108 部門、2015 年：107 部門）を用いて算出したものを以下で紹介する。本稿では、造船業または海運業と取引があるものを海事クラスターに含め、また、産業連関表における「船舶・同修理」を造船業、「水運」を海運業と表記している。

計算手順は、はじめに造船業や海運業と各産業との投入面および産出面における取引シェアを算出する。つぎに、各産業の粗付加価値額、生産額と取引シェアを掛けて求められた数値を海事クラスターにおける当該産業の粗付加価値額、生産額とする。これらの数値と造船業、海運業の付加価値額、生産額を合計することで海事クラスターの規模とする。また、海事クラスター内の産業を造船業、海運業、そしてその他の全産業と定義している。

分析の結果、長崎県における海事クラスターの粗付加価値額（2015 年）は、2,146 億円となり、県内全体の粗付加価値額の 4.7%を占めている。2000 年からの推移は、図表 1 の

通りであり、2011 年は造船業の金額が伸びたため、一時的に増加した。2015 年はやや縮小したものの、2,000 億円を上回った。

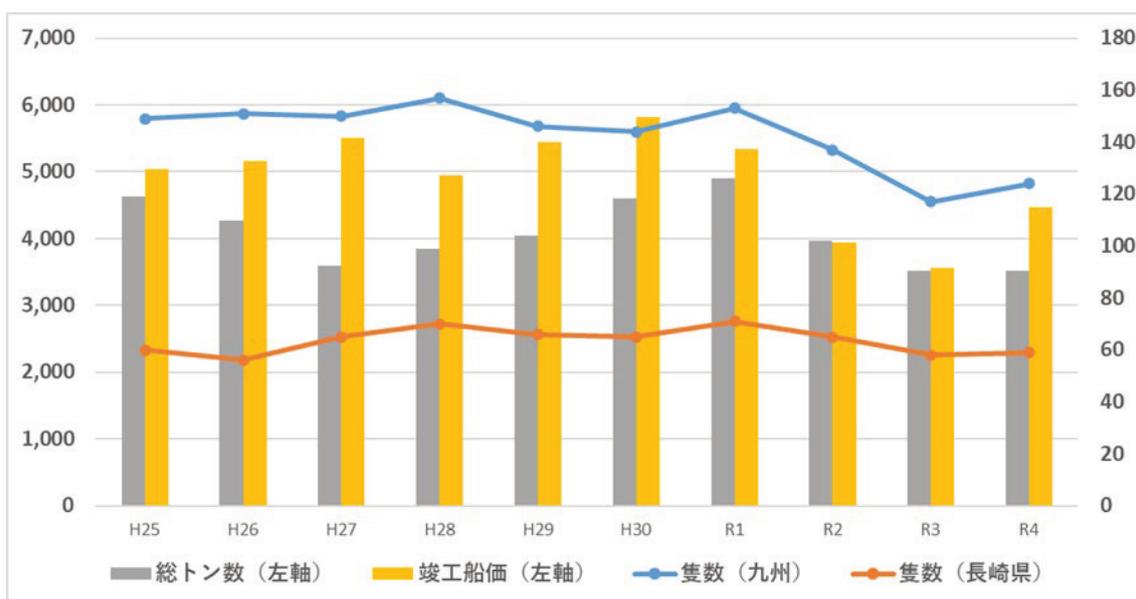
他方、長崎県における海事クラスターの生産額（2015 年）は、5,487 億円であり、県内全体の生産額の 6.7%を占めている。2000 年からの推移は、図表 2 の通りである。2011 年は大きく増加し、6,719 億円に達したが、2015 年は以前の水準に戻った。造船業はおよそ 2/3 の 3,538 億円であり、県内海事クラスターの中心的な存在である。

なお、各年の産業連関表における 100 余りの産業部門のうち、造船業及び海運業と取引のない部門が 2015 年は 5 部門、2011 年は 7 部門であった。このことは、県内のほとんど全ての産業が投入面もしくは産出面で造船業または海運業と関係を有しており、海事産業の裾野がそれほど広いことを示しており、改めて長崎県における海事産業の重要性が浮き彫りになった。

5.おわりに

本稿では、過去のレポートをふまえ最新の統計などから長崎県における海事クラスターに関して行った調査結果から、長崎県における海事産業の概況および海事クラスターの規模が明らかにした。長崎県には海事産業のなかでも造船業の事業者が集積しており、クラスターの中心的な存在となっている。また、過去の調査と比較しても、海事クラスターの規模として算出された付加価値額や生産額の値は、広島県、愛媛県に次ぐものであった。

長崎県は、洋上風力発電の導入に適した海域が多くあり、五島市沖および西海市江島沖は既に促進区域に指定され、両地域とも発電事業者が選定されている。2014 年に設立された長崎海洋産業クラスター形成推進協議会が運営する長崎海洋アカデミーでは、海洋開発技術者の育成が行われており、24 年 10 月には、日本海事協会の認証を受け、国際風力機関（GWO）が策定した基準に則った洋上風力作業員のための訓練を実施する「NOA TRAINING」が開所予定である。そのほか、オーシャンネットワークエクスプレス（ONE）は、「コンテナ海運サミット」を出島で開催し、23 年 12 月に、現地法人および代理店管理、市場調査・分析、人事サポートなどシンガポール本社の一部業務を行う新会社「ONE DEJIMA」を長崎市に設立した。このように、海事産業に関する新たな動きもみられ、長崎県は造船で培われた技術と海洋県としての地理的特性を生かし、高付加価値船の建造促進、海洋エネルギーの実用化、海洋・環境産業に従事する人材の育成などの取組の進展が期待され、これらの動向を含めた調査もまた追って実施する価値があろう。

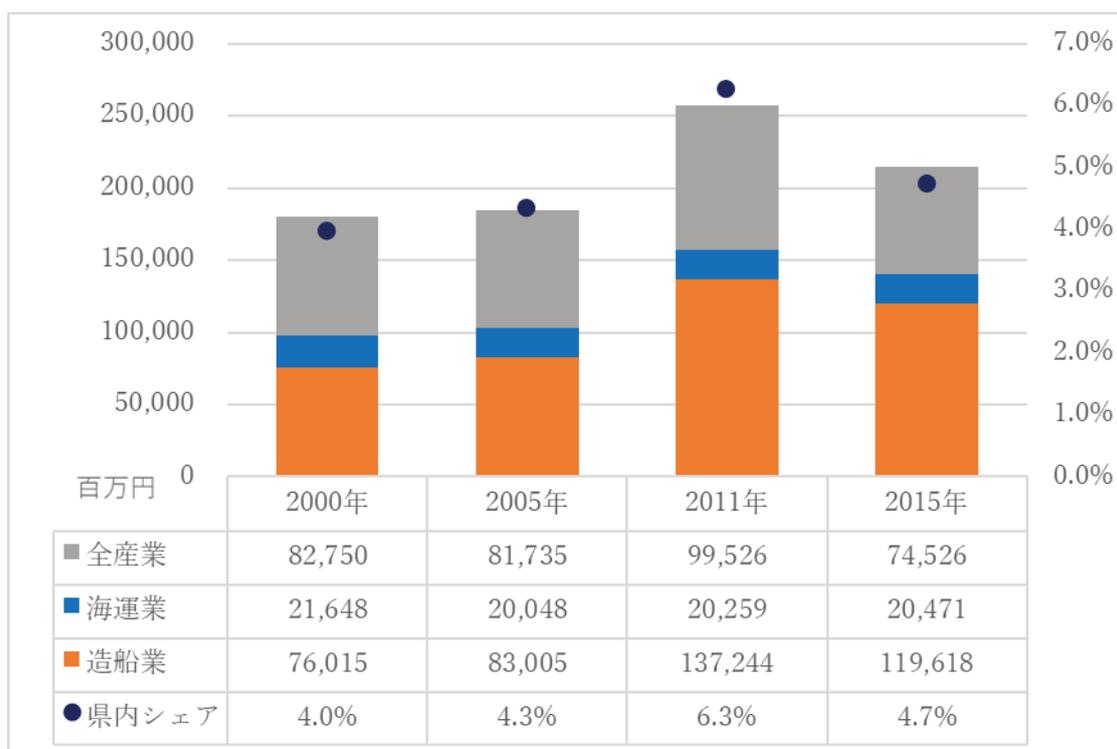


単位：千GT、億円

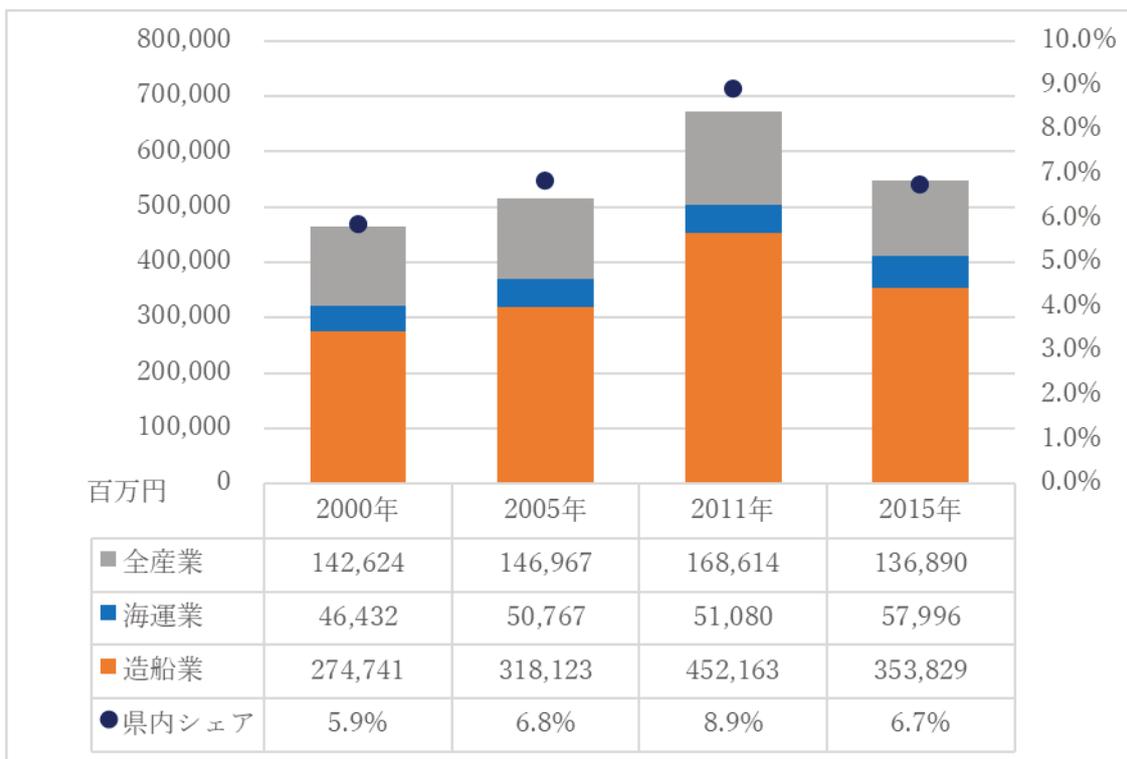
図1 鋼船船舶建造量と竣工船価の推移

出所：九州運輸局九州運輸要覧令和5年度版、九州運輸局長崎運輸支局業務概況令和5年版

図表1 長崎の海事クラスターの粗付加価値額の推移



図表2 長崎の海事クラスターの生産額の推移



万国海法会第 44 回国際会議が東京で開催される

上席研究員 中村 秀之

2017年にイタリアのジェノヴァで行われた万国海法会（CMI）総会はその最大のイベントである国際会議を 2020年に東京で行うことを決定した。しかし 2019年末に始まる新型コロナウイルス感染拡大の影響により、2020年の東京での開催は紆余曲折を経て 2025年に延期になった。

この間、2022年にベルギーのアントワープにて創設 125周年国際会議が、2023年にカナダのモントリオール、2024年にスウェーデンのヨーテボリでロキアムが開催されている。

この万国海法会国際会議がいよいよ来年 5月 13日から 17日にホテルニューオータニで開催される。この国際会議は概ね 4年に 1度開催されているが、我が国での前回の開催は 1969年。それから半世紀以上が過ぎた。1969年の会議は故高松宮殿下が開会宣言をされ、24か国から同伴者も含めて 500名超が参加するなど、我が国海事産業界、海法学会を挙げての一大イベントであったようだ。

そこで今回は、万国海法会およびその会員組織である日本海法会について説明したい。

1. 万国海法会(CMI)とは

海運業に従事するビジネスパーソンの中に、ヘーグ・ルールズやヘーグ・ヴィスビー・ルールズを聞いたことがない人はいないだろう。これら、すなわち船荷証券統一条約およびその改正議定書は万国海法会において作成され、ベルギー政府が招集する外交会議において採択されたものである。わが国の国際海上物品運送法はヘーグ・ヴィスビー・ルールズの国内担保法である。

外航海運を規律する国際的統一ルールを作成するフォーラムとしては国際海事機関（IMO）がよく知られ、実際、船主の民事責任に関連する条約の多くが IMO 法律委員会で採択されている。しかしトリ・キャニオンの事故が起きて IMO（当時は政府間海事協議機関（IMCO）。IMCO は 1982年に IMO となるが、以下ではわかりやすくするためにすべて IMO とする。）の法律委員会が設立されるまで、外航海運に関わる民事法の問題はほとんど万国海法会により作成され、採択されていた。

万国海法会はアントワープに所在するベルギー法人で、国際的な非営利団体である。19世紀後半、海事法の国際的な統一が強く望まれるようになり、国立社会科学協会が 1864年に共同海損に関する規則を採択。国際法協会は 1890年

に共同海損に関するヨーク・アントワープ規則を採択した。その後、国際法協会は海事法の国際法典作成を構想したがうまくゆかず、世界の海事法統一を目的とした万国海法会が1897年に創設された。創設時のメンバーは、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ノルウェー、英国の8か国の代表であった。万国海法会は、創設メンバーと各国国内の海法会（万国海法会創設決定後に各国で設立することになった、各国国内支部としての役割を果たす組織）の代表、そして万国海法会により選ばれた者により構成されることになった。我が国は早くも1901年（明治34年）に日本海法会を設立し、万国海法会に参加するようになった。

2. 万国海法会の歴史と最近の活動

(1) 万国海法会の創設、発展と変容

創設から1968年までの間、万国海法会が国際会議等を開いて条約草案を作成し、ベルギー政府が海事法外交会議と呼ばれる政府間会議を招集。この政府間会議で条約草案が審議、採択されるという方式で、数多くの海事法統一条約が採択されていった。船舶衝突統一条約（1910年）、海難救助条約（1910年／1967年）、船荷証券統一条約（ヘーグ・ルールズ（1924年）、ヘーグ・ヴィスビー・ルールズ（1968年））、船主責任制限条約（1924年）、海上先取特権・抵当権条約（1926年）、船舶アレスト条約（1952年）など、その例は枚挙にいとまがない。

しかし1967年にトリー・キャニオンの事故が起き、IMOにおいて油濁損害についての民事責任条約の草案が作成され、IMOにより招集されたブラッセルでの外交会議で採択される。さらに1971年に油濁損害補償の第二層となる国際油濁補償基金設立条約がIMOの下で作成、採択されると、万国海法会は国際条約作成主体としての性格を後退させ、海事法に関する専門家集団という立場からIMOなどの国際機関に協力する形で国際条約の作成に貢献するようになる。例えば、1976年の海事債権責任制限条約や、1989年の海難救助条約は、万国海法会で作成された条約案がIMOに送られ、条約として採択されている。

万国海法会は1980年代後半からは国際条約作成への協力に加えて、「国際的な統一規則」（世界的に採用されている私的約款で、契約当事者が採用することで契約内容となる規則。「援用可能統一規則」ともいう。）の作成に力を入れるようになった。「国際的な統一規則」は契約当事者が契約の際に採否を決定する私的約款であり、国際条約のように外交会議の開催を必要としないため、万国海法会のみで採択できる。そのような統一規則の代表例がヨーク・アントワープ規則である。同規則は、国際法協会が1890年に採択、その後万国海法会が1924年、1950年、1974年、1990年（1990年修正1974年ヨーク・アントワープ規則）、1994年、2004年、2016年と改定してきた。この他、海上運送状統一規則（1990

年) や電子式船荷証券統一規則 (同年) も「国際的な統一規則」の例である。

(2) 万国海法会の最近の活動

万国海法会は、常設委員会 (海上物品運送、ロッテルダム・ルールズの批准、共同海損、海上保険、船級協会の責任など) と国際作業部会 (「海賊、海上暴力・詐偽行為」、脱炭素、自動運航船 (MASS) など) で各国海法会にアンケートを送るなどして調査、研究を行うとともに、国際会議、コロキウムなどを開催して国際的に議論を行い、総会において、条約案、国際的な統一規則、ガイドラインなど様々な法的文書を採択している。

万国海法会の最近の活動の成果としては、2016年ヨーク・アントワープ規則、万国海法会がたたき台となる草案を作成し、国連国際商取引法委員会 (UNCITRAL) で作成、2008年に国連総会で採択されたロッテルダム・ルールズ (全部又は一部が海上運送による国際物品運送契約に関する国際連合条約)、同様に万国海法会が原案を作成し、国連国際商取引法委員会で作成、2022年に国連総会で採択された「裁判上の船舶の売買の国際的効力に関する国際連合条約」などがある。ロッテルダム・ルールズは、発効すれば、ヘーグ・ヴィスビー・ルールズに取って代わる可能性を秘めた条約である。

最近、万国海法会において検討されているトピックの主なものとしては、既述のロッテルダム・ルールズや裁判上の船舶売買条約の批准拡大に向けた活動のほか、①自動運航船 (MASS) に関する法的課題、②海運の脱炭素化に関連した新燃料に関わる民事責任や脱炭素化によって生じる契約上の問題、③浮体式オフショア再生可能エネルギー施設 (洋上風力発電施設など) の法的課題、④世界中の海事法の共通基盤や一般原則を、教育、解釈、国内法の起草などに役立てるために文書化しようとする *Lex Maritima* プロジェクト、⑤船舶に対するテロ等の攻撃、海賊行為、その他の戦争リスクにかかわる諸問題、⑥1910年船舶衝突条約の改正問題、⑦極域航行に関する諸問題、⑧国際油濁補償基金 (IOPC Funds) の最近の課題などである。とくに、*Lex Maritima* プロジェクトで起草され、ソフトローとしての効果が期待される「海事法の一般原則を宣言する文書」は 2025年の東京国際会議において採択される可能性がある。



2023 年のモントリオール・コロキウム
南健悟慶応大学教授



2024 年のヨーテボリ・コロキウム
スウェーデンの Paula Bäckdén 氏から次回開催の日本の藤田友敬東京大学教授に CMI の旗が
渡される

3. 日本海法会の歴史と最近の活動

(1) 日本海法会の創設

日本海法会の創設は 1901 年（明治 34 年）で、海法の調査及び統一をその目的とする。設立時の発起人は、穂積陳重、梅謙次郎、近衛篤磨、渋沢栄一、大倉喜八郎、松波仁一郎（敬称略）など、学会、政界、実業界からの 33 名。日本海法会は、万国海法会の会員である国内海法会であり、海事法学者、海事弁護士、

海運業界・保険業界などの実務家で構成されている。ちなみに国内海法会としては世界で 9 番目に設立された海法会であり、万国海法会創設メンバーに準じる古参メンバーで、これまで 3 名の副会長を輩出している（石井照久、鴻常夫、谷川久（敬称略））。

(2) 最近の活動

日本海法会は、万国海法会の常設委員会や国際作業部会に委員を送り込み、また国際会議やコロキウム等が開催されると、議論に参画するべく代表者を派遣する。重要な課題については、万国海法会の検討状況に合わせ、日本海法会が委員会を設けて、海商法を専門とする学者だけでなく、邦船社の法務部長や損保会社の専門家などの実務家などからの知見の提供を得て検討が行われる。最近では、電子船荷証券に関する委員会や船舶衝突条約に関する委員会、Lex Maritima に関する委員会が設置され、開催された。活動は国際会議等への参加にとどまらず、近年では、約 120 年ぶりの大改正となる商法（運送・海商関係）改正に当たり、検討の場をいち早く設け、法制審議会商法（運送・海商関係）部会に様々な提言を含む意見書を提出している。

4. 活動の意義

海商法、海事法（とりわけ海事私法）は国際的な統一が最も進んだ法領域と言われる。それは、国際的な海上貿易を支える外航海運業が高度に国際的性質を有し、国際的な法の統一を必要としてきたからであろう。国をまたいで貨物を運送する外航海運業にとって、国によってルールが異なることはビジネスの阻害要因であり、法的な予見可能性が少しでも確保できる統一ルールはビジネスを容易にすることになる。また国際貿易の阻害要因が軽減されるとすれば、外航海運業だけでなく、国際貿易を必要とする荷主、フォワーダーや、さらには保険業界にも利益があるのではないか。さらに、国際海上物品運送法の諸規定が商法改正に与えた影響を考えると、海商法、海事法の国際的な動向が内航海運業やその周辺の業界にも及び得ると言える。なお万国海法会で議論されている最近のトピックは自動運航船や浮体式オフショア再生可能エネルギー施設のように造船業界をはじめとする様々なメーカーなど、海洋開発に進出する事業者にも関係してくるように思われる。

万国海法会は、海商法、海事法の国際的な統一の出発点を提供することができ、また国際的な議論の方向性を変えることができる組織であり、フォーラムである。どの組織もそうであるように、当然ながらすべての議論が有意義な実りをもたらすわけではないが、わが国もこの組織、フォーラムをより有効に活用していくべきだろう。

5. おわりに

昨今、海商法、海事法分野では国際的な法の統一よりも、英国法を準拠法とすることで実質的な統一法として活用しているように思われ、法の統一を推進する求心力が弱まっているように思われる。しかし電子船荷証券のための法改正をめぐる議論は、英国法（コモンロー）もしくは英国法的なルールと大陸法を継受して発展してきた日本法とのギャップを改めて認識させる機会になったように思われる。わが国の法意識、ビジネスの常識により近いルールが国際的統一ルールとなればわが国のビジネス関係者には利益があるはずである。

また万国海法会の国際会議、コロキウム等には法学者だけでなく、多くの海事弁護士、海事産業の法務関係者、保険業界関係者、船級関係者、IMO 関係者が参加する。東京国際会議は海事関係の法務、保険の関係者にとって、最良のネットワーキングの機会となるであろう。

さらに万国海法会の活動への積極的な貢献は、わが国の当局にとっても大きな意義があるように思う。高度な法治国家であるわが国は、国際社会のルール・メイキングにおいてより大きな貢献ができる潜在能力をまだまだ有している。万国海法会の国際会議やコロキウムなどを通じて構築されるネットワークは海事外交のセカンド・トラック、バック・チャンネルとして活かせるはずである。

万国海法会の最大のイベントである国際会議が東京で行われる。産業界、行政の関係者はこの機会をぜひ有効に活用してもらいたい。

国際海事機関(IMO):その歴史と役割・機能(前編)

上席研究員 野村 摂雄

専門調査員 北島 佑樹

1. はじめに

海事関係者の間で交わされる会話では、国際海事機関(IMO)の名前がしばしば登場する。すなわち、「IMOの条約でこのように定められています。」「目下IMOではこのような議論になっています。」などである。このことは、日本の海事関係者がIMOの動向に示される国際的な海事社会の課題と対応に常に目を配り、ときに主導していることの証左であり、同時に、IMOを当然の存在として捉えていることが見える。

ところで、先に米国第47代大統領に就任したドナルド・トランプ氏は、早々に世界保健機関(WHO)やパリ協定からの脱退を表明した。米国の単独行動主義的な言動も孤立主義的なそれも、歴史を振り返れば目新しいことではないが、かつて同国第28代大統領ウッドロウ・ウィルソン氏が史上初の本格的な国際機関たる国際連盟の設立を通して確立せしめた多国間主義が危ぶまれる時代に突入したことを我々は思い知らされた。

この機会に、世界の国々が共通の基準に従って共同で意思決定をし、共同行動をとることを旨とする多国間主義の価値について改めて思索にふけりつつ、そこに拠って立つIMOについて、改めてその歴史をたどり、その役割や機能を見通してみる。

2. IMOの歴史(表参照)

(1)海運に関する国際的合意の機運

19世紀後半、世界では帝国主義が台頭し、1869年にスエズ運河が開通するなどして世界の貿易や交通が発達して国際的な繋がりが強まると、国際的に規格を統一するため国際電気通信連合(ITU、本部ジュネーヴ。1865年に「万国電信連合」としてパリで設立。)や万国郵便連合(UPU、本部ベルン。1874年設立。)などの国際機関が設立された。海運に関しては、海上安全に関する規則(スパルテル岬灯台の管理と維持に関する条約。1865年採択)や海商法規則(1890年ヨーク・アントワープ・ルールなど。)が国際的な合意を得たものの、国際機関の設立については1889年に米国ワシントンDCで開催された「国際海事会議」で設立提案が否決された。国際機関によって海運業界の活動が制約され、商業的利益が損なわれうると当時の海運国が懸念したためである。

このような状況を打ち破ったのは1912年のタイタニック号沈没事故であっ

た。同事故は約 2,200 名の乗客・乗員のうち約 1,500 名が死亡する海運史上有数の大惨事であり、日本では「船舶ノ構造及人命救助設備ガ一般的ニ不完全ナルコト暴露セラルル」と評された（昭和 10 年 3 月 13 日枢密院会議筆記）。同事故によって、それまで各国が独自に定めていた船舶の安全基準を国際的に統一する必要性が国際社会で認識され、1914 年に海上における人命の安全のための国際条約（SOLAS 条約）が作成された。同条約は、直後に勃発した第一次世界大戦のために未発効に終わったが、その後、技術的進歩を盛り込んで 1929 年に改正条約が採択された（1933 年発効）。また、1914 年時点では議論が先送りされた満載喫水線に関する規則が 1930 年に満載喫水船条約（LL 条約）として採択された（1933 年発効）。

（2）政府間海事協議機関（IMCO）の誕生

第二次世界大戦の戦中・戦後、連合軍は膨大な軍需物資・復興物資を海上輸送する必要に迫られた。そこで米国・英国は、1942 年に二国間で海運の調整を図る委員会（CSAB）を立ち上げ、次いで 1944 年に他の連合軍との調整を図るために連合海事局（UMA）を設置した。多数国間組織である UMA は、ワシントンとロンドンの米英陸軍当局に置かれた執行部門から、各連合軍が徴用・傭船した船舶の航路・貨物・運航・運賃・傭船料などを一元的に統制した。また、1945 年に国際連合（国連）が設立されると、翌年、UMA は平時移行のために連合軍海事協議会（UMCC）に期限付きで改組された。それと同じくして、当時の臨時運輸通信委員会（TTCC）は 1946 年 5 月、国連・経済社会理事会に対し、他の輸送形態と同様に常設の国際機関を置いて、各種事項について定期的に協議することが望ましいとして政府間海事協議機関（IMCO：イムコ）の設立を提案した。

これを受けて UMCC は、1946 年 10 月に IMCO を設立する条約案を作成した。各国は IMCO 設立提案を踏まえ、IMCO の設立まで活動する暫定海事協議会（PMCC）を 1947 年に設置するとともに、1948 年には、ジュネーヴに英国や米国に加え、ラテンアメリカ諸国や欧州諸国、英国の旧植民地であるインドやパキスタン、エジプト、オーストラリアなど 36 か国が集まって国連海事会議を開催して IMCO 設立条約を採択した。以上の経緯から、IMO の起源は連合軍が設置した戦時国際組織である UMA にあるとも言われる。

IMCO 設立条約への加盟は、カナダ、米国、英国、オランダ以外の海運国ではなかなか進まず、その発効要件（少なくとも 21 か国が締約国となること。そのうち 7 か国はそれぞれ 100 万トンを超える登録船舶を有していること。）は、日本が 1958 年に加盟したことにより満たされ、同条約は発効した。採択から発効まで 10 年を要したのは、同条約が IMCO の目的として技術的事項に関する政

府間の協力（1 条(a)）のみならず、差別的措置及び不必要な制限の除去の奨励（同(b)）、さらに、「不公正な制限的慣行に関する事項の審議」（同(c)）を含んでい たため、戦時中の海運統制など海運業界の利益を損なうことが繰り返されう るという警戒を招いたことにあるとされる。

この警戒感は、IMCO 設立の提案当初から見られた。例えば、当時 TTCC の 委員であったレイフ・ホーグ氏（ノルウェーの海運会社創業者）は、海運業界は 航空業界などとは異なり完全に民間産業なのであるから、戦中戦後に必要とさ れた国際的な船舶統制や管理は平時には不要であるとして IMCO 設立条約に反 対を表明した。また、ノルウェーをはじめとする北欧諸国は、同条約の加盟に際 して、IMCO において海運業界に不利に働く可能性のある内容が検討された場 合には脱退すると表明した。ただ、実際に設立された IMCO では、理事会や当 時唯一の委員会であった海上安全委員会（MSC）の議席が海運国に偏った配分 となったため、海運国の思惑が強く反映されたため、警戒されたような議論は IMCO では取り扱われなかった。

ちなみに IMCO 設立について日本国内では、日本が IMCO の理事会や海上安 全委員会の構成国に選出されることは「ほぼ確実」であり、占領下で IMCO 設 立条約の採択会議には参加できなかったものの、設立のタイミングで IMCO に 参加することで「十分に日本の利益を擁護できる」と受け止められた（第 28 回 国会参議院外務委員会議録第 2 号、昭和 33 年 2 月 11 日）。米国では、「我々は 多くの基準を国民に求めているので、他の国々にも我々の基準にある程度近づ けさせ、平等な立場に立ちたい」（上院議会記録、1950 年 6 月 27 日）として、 IMCO 加盟によってもたらされる利益が当時の分担金である 4,000 米ドル（現 在の貨幣価値で約 50,000 米ドル）をはるかに上回るとの主張が国内で受け容れ られた。

(3)IMCO の活動と国連

IMCO は独立した国際機関として設立されたが、設立翌年（1959 年）に国連 と協定を結び、国連憲章にいう「専門機関」（同憲章 57 条）となり、国連との協 議や勧告を踏まえ、その活動が国連の経済社会理事会によって調整される立場 となった（同憲章 58 条、63 条）。IMCO が海運国の加盟を得るために「技術的」 かつ「勧告的」性格を堅持していた一方、国連では、植民地国の独立によって、 海運同盟によるカルテルなどで自国の貿易及び商船隊が不利な扱いを受けてい ることに不満を覚える途上国が議席を増やしていった。そして国連は、1964 年 に総会の補助機関として国際連合貿易開発会議（UNCTAD）を設立すると、商 船に関する利害の検討が IMCO から UNCTAD の海運委員会に移された。

UNCTAD は 1969 年に国際海運立法作業部会を設置し、海運同盟の独占を弱

めるため、1974年に定期船同盟憲章条約を採択し（1983年発効）、1978年には既存のヘーグ・ルールやヘーグ・ヴィスビー・ルールよりも荷主に有利な国連海上物品運送条約（いわゆるハンブルク・ルール。1992年発効）を採択した。海運国が商業的利益を維持するためにIMCOの任務から取引慣行にかかる議論を排除した結果、海運国が少数派となるUNCTADでそれが取り扱われ、UNCTADでの議論が高まるほどにIMCOは存在感を失っていった。

1960年SOLAS及び1960年衝突規則の採択（ともに1965年発効）にはこぎつけたものの、存亡すら危ぶまれたIMCOが再び国際社会での存在感を取り戻したきっかけは、1967年3月8日に発生したトリーキャニオン号（リベリア籍）の座礁事故であった。IMCOは、流出油によって甚大な被害を受けたイギリス・フランス両政府に促されて、同年に法律委員会を新設した。同委員会では、航路・船舶検査・SOLAS・ビルジ等の排出規制や船員資格の問題に加えて、新たに沿岸国が領海外で他国籍船による油濁事故の際に取りうる措置（介入権）といった海洋法上の問題や、強制保険などの油濁事故による第三者賠償・補償スキームといった海事私法に関わる問題についても検討することとした。これは、今の油濁民事責任条約（CLC）（1969年採択、1975年発効）や油濁基金条約（FC）（1971年採択、1978年発効）に結びついただけでなく、それまで主に万国海法会（CMI）が担っていた海事法の問題にIMCOが関与するという画期的な出来事であった。その後も「船客とその手荷物に関するアテネ条約」（1974年採択、1987年発効）や海事債権責任制限条約（76LLMC。1971年採択、1986年発効）等、現代の国際海運において極めて重要な規則が次々にIMCOで採択された。

（4）IMCOの改称：IMOの誕生

サー・コリン・ゴード（1968年～1973年IMCO第4代事務局長）は、後にこのトリーキャニオン号座礁事故がIMCOにとって僥倖であったと述べたとされるように、IMCOは、国際社会で息を吹き返したものの、まだその存在が十分に大きいとは言えなかった。1973年に国連で検討が始められた海洋法条約（1982年採択、1994年発効）の条約案には、基準などを策定するための「権限のある国際機関」という文言を含んでいたが、これがIMCOを指すとは多くの国が理解しなかったほどである。

当時IMCOは特に途上国にほとんど知られておらず、また、IMCOという名称に含まれている「政府間」や「協議」という単語が「権限のある国際機関」という印象と乖離していると考えられたことから、1975年に国際海事機関（IMO）に名称を変更する条約案が採択された（1982年発効）。ちなみに西ドイツ代表団の記録によると、IMOが「イモ」と発音されることを懸念して一時反対したが、当時のIMCO事務局長が「アイエムオー」と呼ぶと確約したことを受けて、賛

成に転じた国もあったという。

IMO の初代事務局長には、IMCO 初の途上国（インド）出身の事務局長であった C. P. スリバスタバ（任期 1974 年～1989 年）が就任した。IMO は、名称の変更に合わせて内部構成も改変し、委員会の議席配分など「民主化」を図った。そして IMO は、次第に発展途上国の加盟を得て、名実ともに世界的な「国際機関」となり始めるが、新たな問題にも直面することになる。（後編に続く。）

表：IMCO 及び IMO 関連年表

1944 年	連合国が連合海事局 (UMA) を設置
1946 年	UMA を UMCC に改組。TTCC が IMCO の設立を国連・経済社会理事会に提案
1947 年	PMCC 設置 (~1958 年)
1948 年	IMCO 設立条約が採択
1950 年	米国が IMCO 設立条約を批准
1958 年	日本及びエジプトが IMCO 設立条約を批准。同条約が発効し、IMCO が設立
1959 年	IMCO と国連が連携協定を結び、IMCO が国連の「専門機関」となる
1960 年	1960 年 SOLAS 及び 1960 年衝突規則採択 (ともに 1965 年発効)
1964 年	UNCTAD 設立
1965 年	UNCTAD 海運委員会設置、商船に関する検討が UNCTAD へ移管
1967 年	トリ―キャニオン号事件 (3 月)、法律委員会設置 (5 月)
1969 年	民事責任条約 (69 CLC) が採択
1973 年	海洋環境保護委員会 (MEPC) を設置
1975 年	機関の名称を IMO に変更する条約改正を採択
1982 年	条約改正が発効、名称を IMO に変更 (5 月)。パリ MOU 発効 (7 月)。



(左から日本国在英大使館岩城書記官、同仲澤参事官、日本海事センター宿利会長、IMO ドミンゲス事務局長、日本海事センター野村上席研究員。2024年9月16日撮影。)

国際海事機関(IMO):その歴史と役割・機能(後編)

上席研究員 野村 摂雄

専門調査員 北島 佑樹

※この前編(本紙2025年2月14日第5面参照)は、「2. IMOの歴史」としてIMOへの名称変更までを述べた。後編では、名称の変更に併せた内部構成等の改変と、その後のIMOの課題について解説する。

3. IMOの改変

(1) 所管事項・組織構成

IMCO設立条約(1948年採択、1958年発効)は、IMCOの主な所管事項を「海上の安全及び航行の能率に関する事項」(1条(a))と定めていたが、トリー・キャニオン号事件でIMCOの役割が注目されたことを受けて(前編参照)、IMCO総会はIMOへの改称に併せて、所管事項に「船舶による海洋汚染の防止及び規制に関する事項」を追加した(1975年決議A.358(IX))。

また、IMCOでは、海上安全を所管する海上安全委員会(MSC)だけが設置根拠規定を持ち(設立条約29条)、理事会によって設置される他の委員会よりも上位にあった。この点IMOでは、海洋汚染防止条約の検討や履行確保を担当する海上環境保護委員会(MEPC)、IMO所管条約を扱う法律委員会(LEG)、及びIMOの技術協力プロジェクトを所管する技術協力委員会(TC)がMSCと対等な地位に置かれた(不要な手続の見直しを担う簡易化委員会(FAL)は、1972年に理事会の補助機関として設置され、2008年に委員会となった)。

このようにして海上安全に加えて海洋環境問題を扱う機関にもなったIMOは、当時の油濁事故から現在の地球温暖化対策に至るまで、この役割を果たすための試行錯誤を続けている。

(2) 途上国の増加への対応

1970年代～80年代、当時のスリバスタバ事務局長(IMCOから通算して(以下同様)5代目の事務局長。インド出身)の任期中には途上国の加盟が相次ぎ、議場が手狭となったため、IMOは1983年にテムズ川沿いの現ビルに移転した。

途上国の増加は、IMOの機能・役割の変化をも促した。概して、途上国にとってIMO基準の実施は困難であった。他方で、タンカー事故の頻発に危機感を募らせた欧州諸国は、ILO第147号条約を実施するための1978年ハーグ・メモランダムについて、アモコ・カディス号事件(1978年)を受け、より包括的な寄港国検査(PSC)の枠組みであるパリMoUを1982年に組織した。この動

きは、他の IMO 加盟国の警戒を招いた。すなわち、欧州諸国は PSC を通じて IMO 基準よりも厳格な基準を強制するのではないかと、そして IMO 基準を実質的に「書き換える」（同事務局長談）ことが懸念されたのである。

国際社会での存在意義が再び薄くなることを懸念した IMCO/IMO は、途上国への技術協力に目を向けた。その一環として、上述のように技術協力委員会 (TC) を当初の理事会補助機関から委員会に格上げし、1983 年には世界海事大学 (WMU) をマルメ (スウェーデン) に、また、1988 年には国際海事法研究所 (IMLI) をバレッタ (マルタ) にそれぞれ設置した。IMO 基準を理解し実践できる政府職員、教員、サーベイヤー、事故調査官、試験官を養成することで、途上国による IMO 条約の履行促進を目指したのである。PSC については、総会決議 (1991 年決議 A.682(17)) で追認することで欧州諸国の取り込みも図っている。

ちなみに日本海事センターは、WMU と 2008 年 9 月に学術協力に関する協定を締結して以来、連携活動を実施しており (写真 1 参照)、WMU が期待された役割を着実にこなしつつ、日本財団の支援などを活かして大きく発展したことを見てきた。

4. その後の IMO の歩み

(1) オニール第 6 代事務局長の取組み

① 財政危機の克服

1989 年頃、IMO は財政危機に陥った。これは、主として加盟国の分担金支払いの滞納が原因であったため、IMO は分担金の早期支払いへのインセンティブ (利子分配) 制度を構築するなど対応を試みた (総会決議 A.629(15))。各国の滞納額は数百万ドルに上り、いくつかの小委員会会合の開催が延期を余儀なくされた。当時パナマの滞納額は百万ドルを超え (分担額は保有船腹量に応じて算出される。)。オニール第 6 代事務局長 (任期 1990 年～2003 年。カナダ出身) は、中南米歴訪中に同国を訪れて小切手で未納額の支払いを受けたという。同事務局長の精力的な滞納金徴収努力などによって、任期終了時まで分担金の支払率は 98% にまで高まった。

② 事務局長のイニシアチブ

オニール事務局長は、1990 年初頭にバルカーや RORO 船の事故が相次ぎ多くの犠牲者が出たことを受け、安全対策強化を IMO 総会で提案した。事務局長が自ら総会で提案をするのは IMCO 創設以来初のことであった。かつての IMCO/IMO 事務局長は、理事会や総会から付託された範囲で任務を果たす、いわば受け身の役割であったところ、彼は問題解決に向けてイニシアチブを発揮することで新たな事務局長像を IMO にもたらした。STCW 条約 (船員の訓練及

び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約。1978年採択、1984年発効)の改正(1995年)や、加盟国監査スキームの創設、同時多発テロ(2001年)を受けたISPSコードの採択(2002年採択、2004年発効)も彼の任期中に行われた。

(2) 安全保障への取り組み

2000年代以降のIMOは、船舶の安全保障のために国連の関係機関に積極的に働きかけている。ミトロプロス第7代事務局長(任期2004年～2011年。ギリシャ出身)は、SUA条約(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。1988年採択、1992年発効)の改正(2005年採択、2010年発効)を推進するとともに、ソマリア沖の海賊問題に関し、ニューヨークの国際連合安全保障理事会の議場において船舶の保護を理事国に直接訴えたほか、2009年にはいわゆるジブチ行動指針の採択にこぎつけた。

リム第9代事務局長(任期2016年～2023年。韓国出身)及びドミンゲス第10代事務局長(任期2024年から現在。パナマ出身)は、新型コロナウイルスのパンデミックによる船員交代問題や、ロシアによるウクライナ侵攻に伴う黒海・アゾフ海情勢、紅海でのフーシ派の攻撃について他の国連機関と連携して対応を図っている。

(3) 透明性の確保

多くの国際機関において最高の意思決定機関は、全加盟国・地域が参加する総会であり、IMOでも同様である。但し、IMOでは、執行機関である理事会(さらに委員会)が実質的な決定権を有する 경우가多く、総会の権限は他の国際機関のそれと比べて弱いとも指摘される。例えば、補助機関設置には理事会の勧告が必要であり(15条(c))、また、総会の勧告やIMO条約案の作成は理事会が担う(15条(i))。総会は2年に1度開かれるが、閉会中は原則として理事会がIMOのすべての任務を遂行する(26条)。

そのため、特に海運に利害を有する加盟国にとって理事会構成国(理事国)に選ばれ、海事についての知見を発揮して議論を主導することは重要である。現在のIMO理事国(計40か国)は、主要海運国(カテゴリーA・10か国)、主要荷主国(カテゴリーB・10か国)、その他海事関係国(カテゴリーC・20か国)の区分があり、総会での選挙で選出される。理事会はIMOにおける意思決定の透明性確保に取り組んでおり、その一環として総会及び理事会を2024年よりYouTubeでライブ配信している。

2018年に国際環境NGO(InfluenceMap)によって、海運業界がMEPCなどIMOの場を利用して国連の気候変動対策を妨害しているとの批判がなされたが、IMOの運営や意思決定の透明性が確保されることでその活動に対する正確

な理解が進むことが期待される。

5. IMO の今後の主要課題と日本の貢献

(1) 今後の課題

現職のドミンゲス事務局長は、2025年の年頭メッセージで、IMO が取り組むべき主要な課題として、①船員の安全と福祉の向上、②地球規模の安全保障、③脱炭素化の三点を挙げた。同事務局長は、当センター会長との面談（2024年9月16日、前編写真参照）では、「IMO の活動の透明性と多様性を高めていきたい」とも述べ、組織の改善についても意欲を見せた。また多様性に関しては、女性の代表性を欠く会議には参加しない方針を既に表明している。

(2) 日本の貢献

日本は、IMCO の設立（1958年）以来、IMCO/IMO の理事国に選出され続けている。直近の理事国選挙（2023年12月）では、日本は「主要海運国」の枠で最多得票数（166票中146票を獲得）を得て当選した。日本がこれまでIMOでの審議に積極的に参加し、重要な働きを担ってきたことに対する各国の信頼の表れである。

日本の最近の具体的な貢献は、例えば自動運航船について、作業ロードマップ（2022年4月第105回MSCで採択）に基づき、航行の安全要件に関する規則案を起草する有志国グループをリードした。この取り組みは、ヒューマンエラーによる事故削減と安全性向上に寄与することが期待され、来る第110回MSC（2025年6月開催予定）で非義務的な規則の最終化を目指している。船舶からの温室効果ガス（GHG）の排出削減については、日本が提案した全世界の新造外航船に対する一律・強制的なCO2排出規制（EEDI）が2011年にMARPOL条約の改正に結実し、また、2021年には現存船へのCO2排出規制（EEXI）も実現した。アンモニア燃料船に関しては、第105回MSCで安全基準ガイドラインの策定を提案し、第109回MSC（2024年12月）で最終案が承認された。RORO旅客船での火災事故防止に向けては、提案した規制改正案が第108回MSC（2024年5月）で採択され、新造船には2026年1月から、既存船には2028年1月から適用されることとなった。

もとより、日本は財政面でも全体の約2.62%を占める年間分担金932,533英ポンド（2024年実績。2025年1月20日レートで約1億7千7百万円）を拠出していることに加え、人的資源面でもIMOの活動を支えている。関水康司第8代事務局長（任期2012～2015年。在任中にはコスタ・コンコルディア号事故への対応や、IMO加盟国監査スキームの義務化に携わった。）や齋藤英明MEPC議長（任期2018年～2022年）を輩出したほか、山田浩之海上安全部長や丸本

統海上安全部上席技官が IMO 組織の運営を担っている。

6. おわりに

小規模な組織である IMO は船舶に関する国際基準策定に専念する技術的な国際機関という印象を持たれがちである。しかし、本稿で見たように実際の IMCO/IMO は、時代ごとの情勢という波に揺さぶられてきた。

前編で米国新政権の動きに触れたが、実際同国政府代表は、先に開催された MSC 下の小委員会（第 11 回人的因子訓練当直小委員会（HTW）、本年 2 月 10 日～14 日開催、及び第 11 回船舶設備小委員会（SSE）本年 2 月 24 日～28 日開催）の会合冒頭で「米国に不当・不公平な負担をかけないことを確実なものとするため、IMO の所管するあらゆる問題に関する政策」を見直しているとして、いくつかの議題について立場を留保すると発言した。欧州連合（EU）の盟主たるドイツですら先の総選挙で右傾化が示された。このような世界にあつては、IMO の存在や機能が当たり前ものとは容易に言えない。

翻って日本は、四方を海に囲まれている立地や産業構造、歴史的経験からも、安定的な海上輸送が不可欠であり、IMO で合意された世界共通の国際基準に則って船舶の安全が図られ、同時に地球環境保全を目指すことが理想的である。IMO にしても、日本の存在抜きには機能しえず、実際、歴代事務局長は面談の度に、日本の貢献について感謝の言葉を繰り返してきた。

IMCO が加盟国の増加に伴って移転した後の建物には、現在、在英日本大使館が入居しており、大広間でかつて SOLAS 条約（海上における人命の安全のための国際条約）などが議論された歴史的事実（写真 2 参照）が同大使館員には受け継がれている。日本の海事に携わる者すべてが IMO のこれまでの歩みと果たしうる役割・機能の有用性を踏まえて、日本政府代表団とともに IMO の活動を最大化し、多国間主義の実現と海事産業界の発展に向けて歩むことが望まれる。

写真 1



(左から日本海事センターの宿利正史会長、WMU のマックス・メヒア学長、日本海事センターの野村氏（筆者）。2024 年 9 月 20 日撮影。)

写真 2



SOLAS 条約に関する 1974 年会合の様子（現在の在英日本国大使館大広間。IMO 資料室提供、在英日本国大使館協力）