

## 第2節 外航海運政策（「海運自由の原則」の確保と国際競争力の強化）

### 1. 「海運自由の原則」の確保のための国際的な活動と我が国の取組み

我が国外航海運政策は「海運自由の原則」\*を基本としており、我が国の外航海運に係る制度は世界的に見ても最も自由化が進んでいると言える。我が国は、国際交易を支える自由で公正な国際海運市場を形成するべく、世界貿易機関（WTO）・経済協力開発機構（OECD）等の国際機関における活動に積極的に貢献するとともに、必要に応じて二国間協議を行っている。

\* 「海運自由の原則」

自国発着の貨物について政府の介入により自国の商船隊や自国籍船による輸送を優先させたりすることなく、海運企業や船舶の選択を企業間の自由かつ公正な競争に委ねるとの原則。現実には国家安全保障等を口実に政府の介入が行われることも多いことから、これらについても政府の介入を最小限にすることが求められる。

#### （1）多国間協議

##### 世界貿易機関（WTO）

###### （a）GATT及びWTOでの過去の海運交渉

昭和62年（1987年）から平成5年（1993年）のGATTウルグアイラウンドにおいて、サービス分野が新たに自由化交渉の対象分野に加わり、「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（WTO協定）」\*<sup>1</sup>の中に「サービスの貿易に関する一般協定（GATS）」\*<sup>2</sup>が策定された。海運分野はサービスの重要な一分野として交渉対象となり、ウルグアイラウンド及び平成6年（1994年）から平成8年（1996年）のWTO海運継続交渉において、海運分野の自由化交渉が行われたが、残念ながらサービス貿易の分野で唯一成果を得るには至っていない。

海運に係る自由化交渉の中断を決定した平成8年（1996年）6月のサービス貿易理事会決定では、海運に係る交渉を一旦中断し、WTOの次期ラウンド（本年11月の第3回WTO閣僚会議で開始予定）において再開すること、GATS上の最恵国待遇義務は再開後の交渉が終結するまで適用しないこと、再開後の交渉が終結するまでの間、各国は新

たな保護主義的措置を導入しないこと等が定められている。

\*1 「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（WTO協定）」

ウルグアイラウンドの合意を実施し、今後の多角的貿易交渉の枠組みとなるWTOを設立するための協定。WTOの任務、組織、地位などに関する一般的規定と、1994年関税及び貿易に関する一般協定、サービス貿易に関する一般協定などの附属書からなる。平成7年（1995年）1月発効。

\*2 「サービスの貿易に関する一般協定（GATS）」

最恵国待遇（MFN）透明性の確保等、サービス貿易についての一般的義務を定めるとともに、各加盟国は個々のサービス業種につき自己が約束した自由化約束より厳しい規制措置を導入できないこと等を定めている。

（b）次期WTO交渉に向けて

本年11月に行われる第3回WTO閣僚会議において、サービス交渉を含めた多角的交渉の次期ラウンドが開始される。海運を含むサービス分野全体の交渉の進め方について、現在サービス貿易理事会において議論が進められており、11月の閣僚会議の際に決定されることとなっている。

我が国は「海運自由の原則」の観点から外航海運が多角的な自由化の枠組みであるGATSに組み込まれるべきことを重視しており、次期WTO交渉では十分な交渉成果を得られるよう最大限の努力を傾注することとしている。また、そのためには海運自由化に向けて多くの国の理解と参画を得ることが重要であることから、APEC、OECD等の場で、積極的に自由化に関する議論に貢献していくこととしている。

このため、本年6月のOECD海運委員会において、我が国は次期WTO交渉に向けた戦略に関する考え方を提案し、各国が海運自由化を目指して柔軟かつ幅広い視点をもってありうべき合意の選択肢を検討すべく早急に準備を開始すべきことを呼びかけた。我が国としては、これを機に、本年11月に予定されるWTO閣僚会議に向けて各国が意見交換を進め、次期ラウンドでの交渉において高度な自由化約束に基づく合意がなされることを期待している。

経済協力開発機構（OECD）

OECD海運委員会においては、先進国間の海運政策についての討議を通じて、「海運自由の原則」に基づく自由で公正な国際海運市場の形成に向けた活動を行っており、我が国は、平成10年（1998年）より議長国として

積極的に参加・貢献している。

現在、同海運委員会においては、海運分野に係る競争政策について各国が異なる法制をもっていることから生じる諸問題についての解決策の検討や、自由で公正な競争を妨げるような海運助成措置を削減するための方策等を中心として議論が行われているほか、旧ソ連・東欧諸国、アジア、中南米諸国など非加盟諸国との政策対話にも積極的に取組んでおり、その一環として平成9年（1997年）11月には中国とのワークショップが、また、平成10年（1998年）12月にはアジア、中南米諸国など非加盟諸国との政策協調を目的としたワークショップが開催された。

なお、本年10月には、我が国において海運委員会が開催される予定である。

#### アジア太平洋経済協力（APEC）

APECにおける海運分野の取組みについては、我が国の提唱により平成9年（1997年）4月からAPEC運輸ワーキンググループの中に我が国が議長国となって海運サブグループが設けられ、海運自由化に向けた議論が進められている。本年4月のチリ・サンチャゴ会合で既に会合は5回を数えているが、この間、平成10年（1998年）4月のメキシコシティー会合では活動の基本指針となるミッションステートメント\*を決定するとともに、平成10年（1998年）10月のソウル会合で各国海運政策の透明性の確保のための質問票を作成して各国に回答を求め、本年4月のサンチャゴ会合において回答内容の検討を進めつつ、次回会合までに回答結果をインターネットに掲載することを決定した。今後は、各国の回答内容の分析を通じて、自由化に向けたメンバー国・地域内の意見交換を更に進めていくこととしている。

#### \* ミッションステートメント

海運問題をめぐるAPECの活動について、共通の目標及び枠組みを明文化したもの。効率的で安全かつ競争的な海運を実現するため、海運市場の自由化、海上交通の円滑化、海運政策の透明性の確保、経済・技術協力の推進、環境安全対策の重視等の原則を定めている。

## (2) 二国間協議

### 米国

#### (a) FMC制裁問題

平成8年（1996年）11月、FMC<sup>\*1</sup>は、我が国の民間における港湾慣行である事前協議制度<sup>\*2</sup>等を問題として、我が国海運企業3社が米国の港に寄港する度に10万ドルの課徴金を課すとの制裁措置を発表した。本件については、その後の日米間の協議を経て一応の決着を見た<sup>\*3</sup>が、FMCが平成9年（1997年）11月制裁措置を停止したものの完全撤回されるに至らなかった。米側の制裁措置は、相手国船舶に対する内国民待遇及び最恵国待遇を保証した日米通商航海条約に違反するものであるため、運輸省は、その完全撤回を求めて、平成10年（1998年）1月、同条約に基づく協議を開始した。本年5月になって、制裁措置はようやく撤回されたものの、引き続きFMCは我が国の港湾慣行等をめぐって内外の海運企業に報告徴収を求めてきている。我が国としては、今後ともあらゆる機会に制裁措置発動の違法性等を主張していく必要がある。

<sup>\*1</sup> FMC

P45 \*2参照

<sup>\*2</sup> 事前協議制度

海運業界、港運業界、港湾労組の合意に基づき、コンテナ船の配船変更等における港湾における雇用の調整システムとして、海運企業と（社）日本港運協会との間で協議が行われ、その後、日本港運協会と港湾労組との間で行われる協議。

<sup>\*3</sup> 我が国は、その即時撤回を求め一方、平成9年（1997年）4月に日米間で事前協議制度等の改善に関する協議覚書を締結し、それ以降も、日本国内において米国海運企業を含む関係者間で事前協議制度の改善のための協議を続けた。しかしながら、FMCは、9月4日に至るも事前協議制度の改善がみられないとして、同日、我が国海運企業3社に対する制裁措置を発動した。

その後も、10月10日から米国ワシントンD.C.において局長レベルの日米海運当局間協議が、次いで10月17日から日米次官級協議が開催され、合意を得るべく努力を続けた結果、事前協議制度の改善等について大筋合意に達した。しかしながら、FMCは、我が国海運企業3社の運航船舶の入港差止めという強行措置の実施は留保したものの、依然として課徴金の徴収に固執したため、10月27日、上記3社はFMCに150万ドルを支払うことを余儀なくされた。

その後、11月10日に斉藤駐米大使とオルブライト米國務長官との間で事前協議制度の改善について合意がなされ、今後、我が国における港湾慣行について問題が発生した場合には、原則として、まず日米間の協議による解決を試みるとともに、米国内務省等からFMCに対し、協議中は制裁措置を控えるよう勧告すること等を確認した書簡が交換される形で決着し、FMCは13日に制裁措置を停止したが、完全撤回されるに至らなかった。（この注での日付は米国時間）

(b) 新運航補助制度 (MSP : Maritime Security Program)

米国政府は、昭和12年(1937年)、国家緊急時の際に徴用できる自国商船隊の整備を目的として、主要外国航路に就航する自国海運企業に対して外国海運企業の船舶運航費との差額を補助するための運航費差額補助制度(ODS : Operating Differential Subsidy)を創設した。本制度は平成10年(1998年)末に終了したが、更に10年間にわたって実施するための法案が平成8年(1996年)に可決された。この新運航補助制度の対象船舶は、コンテナ船40隻等、計47隻であり、1隻あたり年間約210万ドル(初年度230万ドル)にも及ぶ補助が可能となる。我が国としては、かかる政府補助が、外航海運の自由かつ公平な競争を歪めるものとして、日米二国間協議等を通じて撤回を申し入れていく。

(c) アラスカ原油の輸送問題

1995年アラスカ原油輸出禁止解除法は、アラスカ原油の輸送にあたっては米国人が乗り組む米国籍船でなければならない旨規定しており、従来の政府貨物留保措置を超えて、原油という一般商業貨物にまで貨物留保措置を導入した極めて保護主義的性格が強いものである。

米国政府によるかかる政策は、交渉期間中は新たな保護主義的措置を導入しないとするWTOの海運継続交渉に関する閣僚決定に反し、他の国での同様の保護政策の発動を誘引するおそれもあるため、我が国としては、あらゆる機会を捉え、また、CSG\*加盟諸国とも協調しつつ、その撤回を米国に強く申し入れている。

\* CSG (Consultative Shipping Group : 先進14カ国海運会議)

我が国、欧州13カ国及びEUの海運当局による協議グループであり、米国の保護主義的な海運政策への対応策や第三国による国旗差別政策(自国船を他の国の船舶より優遇する政策)への対策等について検討を行っている。

(d) 新米国海運法

1984年米国海運法\*の改正法として本年5月より施行された1998年海運改革法は、国際貨物定期輸送について運賃率表の届出を廃止するほか、同盟に関し構成員たる個々の海運企業の自由をより拡大する規律を内容としているが、更に自国海運企業の利益を守るため外国海運企業の慣行等を一方的に規制する権限を有しているFMCが運賃設定のあり方についてまで介入することを明確化している。今後、FMCがマー

ケットの実情を無視して我が国を含む外国海運企業の運賃設定のあり方等を一方的に規制することのないよう、我が国としては、直接又はCSG加盟国と協調しつつ、FMCの活動を注視していくこととしている。

\* 1984年米国海運法

米国関係航路における定期船に対する規制、監督を定めていた従前の米国海運法は、1984年米国海運法によって大幅に改正され、海運協定の発行手続きの簡素化・迅速化、独占禁止法の適用除外の明確化、インディペンデント・アクション（同盟の加盟海運企業が、FMCへの事前通告により、同盟協定と異なる運賃等を独自に設定できることとする制度）の導入など、従前より「競争促進的」な内容となっている。

## EU

### (a) EUの海運競争政策

EUの競争法（ローマ条約）においては、我が国と同様、運賃協定等を行う同盟に対して、一定の条件の下で同法の包括的適用除外を認めている。

平成4年（1992年）12月、欧州委員会は、欧州域内の陸上輸送を含む同盟運賃の設定を、同法違反と決定し、現在、本件は欧州裁判所に持ち込まれて係争中となっている。

また、平成10年（1998年）9月、欧州委員会はTACA\*加入15海運企業（うち我が国海運企業1社）に対し、ローマ条約第86条に規定する「支配的地位の濫用」に該当するとして、総額27,300万ECU（約422億円）の罰金を課す旨の決定を行い、これについても、欧州第一審裁判所に持ち込まれている。

我が国としては、欧州委員会の決定が、我が国海運企業を含む国際コンテナ輸送活動に不当な支障を生ずることのないよう、その動きを注意深く見守っているところであり、日・EU運輸ハイレベル協議等を通じて、我が方の懸念を伝えている。

\* TACA（大西洋同盟協定：Trans Atlantic Conference Agreement）

大西洋航路の海運企業間協定として平成6年（1994年）10月に発効した。従前の協議協定TAA（大西洋航路協定：Trans Atlantic Agreement）が、船腹調整制度等を協定内容に含むことから欧州委員会が競争法違反と裁定したため解消改組したもの。

(b) EUの海運助成ガイドライン

平成8年（1996年）12月に策定された「新海運戦略に向けて」と題する新海運戦略に基づき、平成9年（1997年）7月、EUは「海運に対する国家助成についてのガイドライン」を公表し、本年1月までにEU諸国は既存の国家助成をこのガイドラインに整合させることとしている。

我が国としては、EUとの二国間協議の場を通じてEU諸国における各種の国家助成の内容を明らかにし、その政策が外航海運の自由かつ公平な競争を歪めることのないよう求めていくこととしている。

中国

日中両国の海運関係は、昭和47年（1972年）の日中国交正常化を契機として締結された日中海運協定を基礎としており、同協定が発効した昭和50年（1975年）6月以来現在に至るまで、15回にわたって二国間協議を積み重ね、両国間の海運問題の解決に努めてきた。

その中でも特に重要な事項として、我が国海運企業による中国市場における自由な営業活動の確保の問題がある。平成5年（1993年）6月に東京で開催された二国間協議の結果、我が国海運企業が中国国内に100%外資による現地法人を設立すること等が初めて認められ、現在我が国海運企業3社が、独資現地法人を設立し、営業を行っているものの、依然として100%外資による現地法人の数の制限や、既に設立されている100%外資による現地法人の営業活動の範囲に対する制限が残っていることから、本年6月にその撤廃を求めて中国側と協議を行った。協議の結果、100%外資による現地法人の数の制限は完全に撤廃されるには至らなかったが、双方の海運企業がそれぞれ1ないし2社更に設立することを認めることで合意した。しかし、支店設置条件、営業活動の範囲に対する制限等については引き続き検討を行うこととなった。

なお、中国が外国の海運企業の事業活動に対して実施している、これらの制限措置は、サービス分野の自由化を図るWTO基本原則に照らして差別的、制限的なものであるため、中国のWTO加盟に係る二国間協議の枠組みにおいても中国に対し、自由化約束を行うよう求めてきたところである。



海外で活躍する外航海運（シンガポール港）



## 2. 国際競争力の強化（国際船舶制度の推進等）

既に述べたとおり、外航海運は厳しい国際競争にさらされており、我が国においても、日本籍船及び日本人船員は減少を続けている。

しかしながら、我が国貿易物資の安定輸送の確保等を図る上で日本籍船及び日本人船員は大きな意義を有していることから、平成8年に海上運送法を一部改正して「国際船舶制度」を創設し、以下の施策を講じている（第 部第1章 我が国外航海運企業の国際競争力の確保と日本籍船の維持・確保政策 参照）。

### （1）日本人船長・機関長2名配乗体制の導入

フラッキングアウトの流れに歯止めをかけるため、設備を近代化し運航に必要な乗組員の数を減らした「近代化船」の導入等を行ってきたが、こうしたコスト削減方策も、それを上回る国際競争の激化や円高の進行により、結果として日本籍船減少に歯止めをかけるには至らなかった。

このため、日本籍船について更なるコスト競争力の強化を図るため、平成9年5月の海運造船合理化審議会報告書では、安定的な国際海上輸送の確保上重要な一定の日本籍船である「国際船舶」の配乗体制については、基幹職員である船長及び機関長は日本人船員として、外国人船員との混乗体制で運航できるようにすることとした。このため、船長及び機関長以外の職についての外国人船員に対する海技資格\*1の付与等の実施に向けて、検討を進めることとされた。

これを受け、平成10年に船舶職員法が一部改正された。これにより、外国人であってもSTCW条約\*2締約国の発給した資格証明書を有し運輸大臣の承認を受けた者は、我が国の海技資格を有していなくても船舶職員として日本籍船に乗り組むことができるとする承認制度が創設され、本年5月より改正法が施行された。

#### \*1 海技資格

船長、航海士、機関長、機関士、通信長、通信士及び運航士として船舶に乗り組むためには、海技従事者の免許を受けなければならないが、この免許は、職務ごと、能力ごとに区分された資格別に行われる。この船舶職員として船舶に乗り組むために付与される資格を一般に「海技資格」と呼んでおり、海技士（航海）、海技士（機関）等がある。

\*2 STCW条約（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）

1967年巨大タンカーの座礁により生じた海洋汚染事故を契機として、1978年にIMO（国際海事機関）の場で採択された船員の資格、技能等に関する国際条約（1984年発効）。

その後、人的要因の重要性が再認識されるようになったことから、IMOは同条約の全面的な見直しを行い、改正案が1995年に採択された（1997年発効）。

## （2）教育訓練スキームの確立

既に述べたとおり、日本人船員は、我が国商船隊を船舶の安全、円滑かつ高いサービス水準等といった運航面及び船舶管理面から支える重要な役割を担っており、また一方で、こうした大きな役割を担う日本人船員は、一朝一夕に養成することは困難であることから、将来を見据えた確保・養成が必要である。特に、今後、国際船舶における日本人船長・機関長2名配乗体制が導入されることにより、日本人船長・機関長には指揮監督や業務遂行等の能力が従来にも増して必要となってくる。

このため、運輸省では、今後船長・機関長の職を担うことになる若年船員等を対象に、実践的な教育訓練を行う教育訓練スキームである「若年船員養成プロジェクト」を平成10年10月より開始した（図表3-1-38参照）。

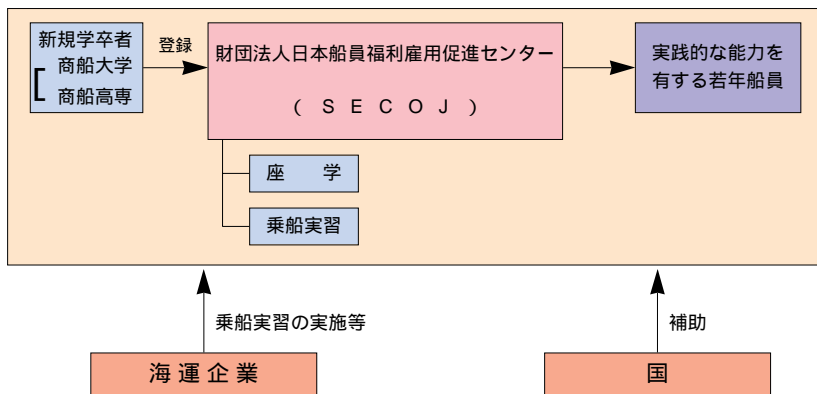
本プロジェクトは、運輸省の補助を受けて、（財）日本船員福利雇用促進センター（SECOJ）において実施するものであり、2年間の訓練期間中に座学及び乗船訓練を実施することにより、即戦力として活躍できる能力を身につけた若年日本人船員を早期に養成することを目的としている。本プロジェクトの訓練生は、実践的な技能を会得するとともに、訓練期間中に2級海技士の取得を目指すこととなる。

## （3）国際船舶制度に係る税制の充実・強化

国際船舶制度に係る税制については、登録免許税及び固定資産税の軽減を講じることを主な内容としており、毎年度の税制改正要望において、その充実・強化を図っている。

具体的には、制度創設時は軽減の対象でなかった海外から譲渡を受けた国際船舶について、平成9年度より固定資産税の軽減対象に追加するとともに、本年度より登録免許税の軽減対象に追加した（登録免許税については船齢5年以下の船舶）。更に、本年5月、船舶職員法の一部改正に伴い海上運送法施行規則の一部を改正し、承認を受けた外国人船員が乗り組んでいる船舶を国際船舶の類型に追加した。

図表3-1-38 若年船員養成プロジェクトフロー図



(4) 外航海運の助成

貿易物資の安定輸送の確保等を図るためには、我が国外航海運企業が安定的に事業を遂行できるよう、経営基盤を強化していくことが重要である。このため、従来より、財政投融资、税制等を活用し諸般の措置を講じてきた。今日の主な外航海運助成策としては、外航近代化船に対する特別償却、日本開発銀行による融資等が挙げられる。

(注) 主な外航海運助成策

税制

船舶の特別償却	外航近代化船	18/100
	二重構造タンカー	19/100

財政投融资

日本開発銀行による外航船舶建造融資

(平成10年度融資実績575億円)

・ LNG船、超省力化船かつ 基幹輸入物資輸送船舶、二重構造タンカー	融資比率60%
・ 超省力化船、基幹輸入物資輸送船舶	融資比率50%
・ その他の船舶	融資比率40%

### 3. 安全・環境問題への対応

#### (1) ISMコードの導入

##### ISMコードの策定

近年起こった船舶事故の多くが人的ミス\*に起因していることから、IMOにおいて「人的要因 (Human Element)」というソフト面からの安全対策についての検討が進められてきた。

この結果、平成5年(1993年)10月IMO総会においてISMコード(国際安全管理コード)が採択され、これを受け、平成6年(1994年)5月には「海上人命安全条約(SOLAS条約)」が改正され、旅客船・タンカー等について平成10年(1998年)7月1日から同コードが強制化されることとなった。

##### \* 人的ミス

昭和62年(1987年)3月にベルギー沖で発生し、150名以上の乗客と38名の船員が死亡する大惨事となった「ヘラルド・オブ・フリー エンタープライズ」号転覆事故の原因は、船首部のランプウェイを開けたまま出港したという人的ミスであった。

##### ISMコードの概要

ISMコードは、船舶所有者等に対し、関係条約等を遵守した安全運航を確実にするための手続き、緊急事態への準備・対応手続き、船舶・設備の保守手続き、海運企業等社内の内部監査手続き等を含む、安全管理システム(SMS)の策定・実施、陸上担当者の選任、安全運航マニュアルの作成・船舶への備え付けを行わせる一方、旗国(船の登録されている国)政府による安全管理システムの検査や、寄港国政府による検査(PSC\*)等により、その実効性を担保しようとするものである。

同コードは、船上の安全管理システムのみならずそれと一体不可分な陸上部門を含めた包括的な安全管理システムの確立を図ったものであり、事故防止対策として極めて有効なものであると考えられる。

##### \* PSC (Port State Control)

国際条約上の基準に適合していない船舶を排除するため、締約国政府から権限を与えられた監督官が入港船舶に対して船舶の設備、職員の資格等について条約に適合しているか検査を行うものである。なお、要件の不備を認めた場合には航行停止処分等の必要な措置をとることができる。

### 国内法制化への取り組み

ISMコードによる安全管理システムの審査は、船舶の旗国政府の責任において実施され、合格を示す証書等が発給されることとされている。このため、運輸省では、船舶安全法体系での国内法制化等実施体制の整備を行った。また、同コードの定着と実効ある運用が図られるよう、PSCを含め実施体制の強化を行っている。

### (2) 油濁損害賠償保障制度

油濁損害賠償保障制度は、船舶による油の海上輸送の健全な発達のため、タンカー等から流出した油により発生した汚染損害について、船舶所有者及び石油会社等の荷主が互いに補完しつつ被害者の救済を図ることを目的として、「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（以下『民事責任条約』という。）」及び「油による汚染損害の補償のための国際基金設立に関する国際条約（以下『国際基金条約』という。）」のいわゆる油濁二条約に基づき創設された国際制度である。

#### 油濁損害賠償保障制度の基本的な仕組み

##### (A) 「民事責任条約」に基づく損害賠償保障制度

- ・ 船舶所有者は、タンカーに積載されている原油等の流排出による油濁損害について、原則として無過失責任を負う。
- ・ 船舶所有者は、自己の故意等がない限り、船舶の大きさ等により定まる責任限度額（条約改正前においては最大約24億円、改正後においては最大約100億円）を限度としてその賠償責任を制限することができる。
- ・ 被害者に対する損害賠償の確実な履行を担保するため、一定量を超える油（2000トン以上）を輸送する船舶の所有者は、当該船舶の責任限度額をカバーする保障契約の締結を義務付けられる。

##### (B) 「国際基金条約」に基づく補償制度

- ・ 船舶所有者の責任限度額を超える油濁損害に対して、国際油濁補償基金（IOPCF）は、一定金額（条約改正前においては約100億円、改正後においては約225億円）を限度として補償を行う。
- ・ 年間15万トンを超える油を受け取った者（石油会社等）は、その

受取量に応じた拠出金を国際基金に納付する。

### (3) マ・シ海峡における安全対策

マラッカ・シンガポール海峡は、船舶交通が輻輳する世界有数の国際海峡であり、我が国海運企業にとっても極めて重要な航路の要所となっている。運輸省では、昭和43年（1968年）「マラッカ海峡航路整備推進本部」を設立して以来、（財）マラッカ海峡協議会を通じて、沿岸国への灯浮標の寄贈や、水路調査の実施等を行ってきた。平成5年（1993年）には我が国としても引き続き自らが主要な利用国の一つであるとの認識の下、利用実態に見合った協力を行う必要があることから、「マラッカ・シンガポール海峡問題検討委員会」を設置して、同海峡の船舶通航をめぐる諸問題についての検討を行ってきた。

更に、同海峡の管理体制や費用負担のあり方を検討する際の前提となる各国商船隊の通航量を把握するべく、平成8年（1996年）以降、同海峡における通航実態調査を実施した。これによると、我が国が通航する船舶が同海峡の通航全体に占める割合は、通航船舶数で16.9%、通航船腹量で26.5%と国別で最も多くなっており、我が国関係通航貨物は、原油、液化ガス、石炭、鉄鉱石、自動車、穀物及びコンテナを含む一般貨物の重量で見ると20.4%を占めることが判明した。この調査結果を踏まえ、また、マラッカ・シンガポール海峡沿岸3カ国（インドネシア、シンガポール、マレーシア）と緊密に協議しつつ、今後の協力体制のあり方について検討を行っているところである。

また、沿岸3カ国からの要望により同海峡の12区域、13ポイントの危険個所についての水路再測量を、我が国ODAにより平成8年（1996年）10月から平成10年（1998年）3月まで実施した。更に、沿岸3カ国は同海峡における電子海図の刊行を目指していることから、我が国はこの刊行のための必要な協力を行っている。

このような中、平成9年（1997年）7月に開催されたIMOの第43回航行安全小委員会（NAV）において、同海峡における航行安全対策をさらに強化するため、沿岸3カ国から水路再測量成果に基づき、18基の航路標識の整備（うち10基は新設、8基は改良）を含む分離通航方式（TSS）<sup>\*1</sup>の拡張及び船舶通報制度<sup>\*2</sup>の導入についての提案がなされた。

同提案は、平成10年（1998年）5月に開催されたIMOの第69回海上安全委員会（MSC）において正式に採択され、同年12月から実施されている。

我が国としては、今回新たに整備される18基の航路標識についても、そのうち9基（新規1基、改良8基）の整備について必要な協力を行うこととしている。

\*1 分離通航方式（Traffic Separation Schemes）

航路指定方法の1つ。通航路を設定することによって対面する交通の流れを分離して安全性を高めることを目的としたもの。

\*2 船舶通報制度

SOLAS条約第 章第8-1規則に基づき、適用海域を航行する船舶が位置情報等を沿岸国の当局に通報することにより、航路内の通航監視を行い、航行の安全や環境保護等を図る制度。



「マ・シ海峡の航路標識」

#### (4) 緊急事態への対応

##### イラク危機

平成10年（1998年）10月31日、イラク政府がUNSCOM（国連大量破壊兵器廃棄特別委員会）の査察協力を全面停止したことに端を発してイラク情勢の緊張が高まり、12月17日から20日にかけて米国及び英国の合同軍は、イラク国内の軍事目標に対する爆撃を実施した。

この爆撃に伴う我が国海外航海運への直接的な影響はなかったが、イラク情勢の分析や我が国関係船舶の動静把握、安全確保対策の検討等を行うため運輸省では、外務省等の関係省庁、（社）日本船主協会、全日本海員組合等の民間関係団体で構成する「ペルシャ湾安全対策官民連絡会」を開催し、最新のイラク情勢、ペルシャ湾就航船舶の動静等についての情報交換を行った。

海運労使は、爆撃開始後、これらの情報等をもとに当面の具体的な航行安全確保対策につき協議を行い、20日には、イラク諸港への寄港を見合わせることを正式に合意した。その後、事態が小康状態となったことを受け、本年1月22日、海運労使は安全対策に万全を期すことを条件として、イラクのミナルバクル港への寄港を再開することが合意された。

このように、運輸省は、外国の海域で緊急事態が発生した場合における我が国関係船舶の安全確保に努めている。

##### 北朝鮮ミサイル発射問題

北朝鮮による平成10年（1998年）8月のミサイル発射事件は、IMO総会決議（航行警報業務に関する勧告）に反し、我が国への事前の通報及び航行警報の発出なしで行われ、関係水域を航行中の船舶に対して重大な危険をもたらす行為であったため、我が国は航行安全確保の観点から、平成10年（1998年）9月、海上保安庁長官よりIMO及び国際水路機関（IHO）に対し、北朝鮮に対する適切な指導を行うよう書簡により要請を行い、両機関から北朝鮮に対し指導を行う文書が発出された。また、平成10年（1998年）12月のIMO海上安全委員会（MSC）では、北朝鮮を含む加盟各国に対し、IMO総会決議を厳格に遵守することを要請する、我が国提案の回草案が審議・承認された。

北朝鮮のミサイル発射事件は、我が国近海の航行安全に重大な脅威をもたらしたにもかかわらず、北朝鮮側から適切な対応が行われないままに



っている。このような状況下で、平成10年（1998年）10月、北朝鮮籍船により、船舶法第3条に基づく不開港場（福井港）への寄港について特許申請が出されたが、当該特許の審査基準である「当該不開港場寄港が、我が国の安全保障…の観点から支障を生じるものでないこと」に適合しないと判断されること、また、不開港場である福井港への寄港に特許を与えることは北朝鮮籍船への特別な便益を与えることになること等から、当該特許申請を却下した。

#### 船舶に対する窃盗・強盗事件等への対応

船舶に対する窃盗・強盗事件等（いわゆる「海賊行為」）は全世界で発生しているが、これまで我が国関係船舶（日本籍船及び我が国海運企業が用船する外国籍船）が最も被害を受けている海域は、マラッカ海峡及びアナンバス諸島沖である。マラッカ海峡からアナンバス諸島沖を通過する航路は、極東・日本と中近東、欧州、アフリカ等を結ぶ常用航路となっており、他に適当な代替航路がないことから、我が国海運企業にとって、同海峡での安全運航は大きな問題である。

運輸省では、従来より、外交ルートを通じて関係国に事件発生海域の警備強化を申し入れるとともに、（社）日本船主協会を通じて海運企業間での対策会議の開催、防止対策要領の作成並びにその徹底を図るよう指導を行ってきたところである。

一方、国際機関における取組みとしてIMOは、船舶に対する窃盗・強盗事件対策も含めたマラッカ同海峡の航行安全対策として「マラッカ海峡に関するワーキング・グループ」を設立し、平成5年（1993年）3月には我が国も参加して同海峡の現地調査を行った。同ワーキング・グループは、同年5月の海上安全委員会（MSC）に、公海上における海賊を含む船舶に対する窃盗・強盗事件等の防止対策、航行安全対策等に関する勧告等から成る報告書を提出し、これを受けIMOは各国に対し勧告の内容を踏まえた適切な措置を講じるよう要請を行った。

また平成9年（1997年）10月より、シンガポール等重点地域でセミナーを開催してきており、そこでの議論を踏まえ、本年5月のMSCでは対策の更なる見直しと強化を勧告した。

運輸省が、本年5月、我が国外航海運企業全てに対して行ったアンケート調査によると、平成元年（1989年）以降の我が国関係船舶の被害件数\*は合計104件となっており、平成9年（1997年）18件、平成10年（1998年）

19件と増加し、特に本年については5月までで前年の実績とほぼ同数の18件が発生しており、異例に多くなっている。

発生海域別では、全体の7割以上に当たる76件が東南アジア海域で発生していることが特筆される。また、事件のほとんどは、いずれかの国の内水（港内等）又は領海で発生しており、沿岸国による取締りの強化が、まず何よりも求められる。

さらに、港内又は港の付近で停泊中又は漂泊中の船舶が被害を受けるケースが、全体の3分の2以上を占めており、当該地域を管轄する港湾当局、治安当局に対し、対策の強化を求める必要がある。

また、海運企業サイドでも、何らかの予防措置を講じていたものは、全体の約6割にとどまり、被害を受けた船舶から沿岸国に通報されるものはわずかに全体の2割程度となっている。通報が徹底しないのは、各海運企業が運航スケジュールの確保を優先させているためと思われるが、沿岸国に対して取締りを強く求めるためには、被害が発生した場合にその事実を関係当局に通報することが不可欠であるところ、その徹底を図る必要がある。

運輸省としては、本調査結果を踏まえつつ、関係する省庁や民間団体と対策会議を設置し、海運企業の自衛措置の徹底、沿岸国への働きかけ等、対策の一層の充実を図ることとしている。

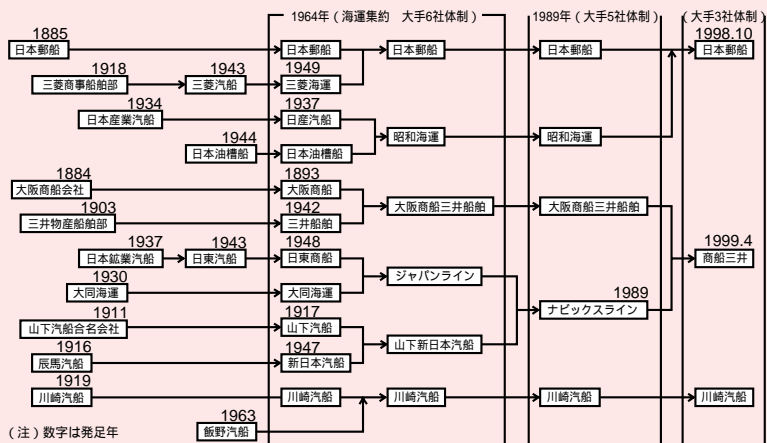
\* 国連海洋法条約において海賊とは基本的に公海上における船舶の乗組員/旅客に対する暴力行為と定義されている(第101条)が、本調査では、公海上かどうか、また暴力を伴うかどうかを問わず、船舶に関するあらゆる窃盗、強盗が含まれており、実際報告されている「海賊」行為のうち、乗組員に対する直接的な脅迫行為が認められるのは全体の半数程度である。

#### 4. 外航海運協定の独占禁止法適用除外制度の見直し

外航海運協定の独占禁止法適用除外制度を見直した結果、適用除外制度そのものは維持するが、運輸大臣が個々の協定を審査し、不当に競争制限的であると認める場合には、当該協定の変更・禁止命令を発出できる等の審査手続を整備することとし、これらを内容とする海上運送法の一部改正法を、本年7月23日より施行することとなっている。

(第 部第2章 外航海運協定をめぐる政策とその影響 参照)

### <コラム> 我が国外航海運大手企業の再編の流れ



冒頭のトピックで最近の外航海運企業の再編に触れているが、ここでは明治以降、現代までの外航海運大手企業の主な再編の流れを図で示す。

特筆すべき点としては、昭和31年（1956年）のスエズブーム後の長期海運不況により我が国外航海運企業は経営基盤が脆弱になっていたため、政府は海運企業の経営基盤を強化し、外航船舶を整備する方策として海運再建整備二法を制定し、海運企業の集約を図るとともに財政上の優遇措置を講ずることとした。この集約には、当時の外航海運企業の殆どである95社が参加し、6グループの中心である中核会社を軸に88社となった。

このように、昭和39年（1964年）の海運集約を経て、今日の体制の基本が作られている。