

ISSUE BRIEF

問題船舶の規制をめぐる動き
国際条約の改正を中心に

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 438 (Feb.25.2004)

- 1．はじめに
- 2．海事テロの防止
- 3．タンカーによる環境破壊の防止
- 4．責任無能力船の排除
- 5．船舶による大気汚染の防止
- 6．特定船舶入港禁止法案

【参考】米国における外国船舶の入港規制制度

やまざき おさむ

山 崎 治

(国土交通課)

調査と情報

第438号

1. はじめに

領海内における外国船舶の通航については、「海洋法に関する国際連合条約(国連海洋法条約)」第17条により、無害通航権が認められている。この無害通航権は、内水に当たる港湾にまでは及ばず、「寄港条件の遵守が合理的に期待できない船舶については、沿岸国は入港を拒否することができる。」¹と考えられている。

一方、1923年(大正12年)に成立した「海港ノ国際制度ニ関スル条約及規程」(日本は1926年に批准)は、海港における出入港の自由を認め、その使用の便益に関し、自国船舶に与えるのと同等の待遇を他の当事国船舶に対しても与えなければならないという相互主義の原則を定めている²。我が国の「港湾法」第13条第2項にも、「港務局は、何人に対しても施設の利用その他港湾の管理運営に関し、不平等な取扱をしてはならない。」という規定があり、貿易用に開放された開港³への入港を、むやみと阻止することはできない。従来、単独で入港規制を行う国が少なかったのは、よほどのことがない限り、この原則に従う必要があったためと思われる。

しかし、近年、サブ・スタンダード船⁴による環境被害やテロの危険性が增大する中、問題船舶を規制しようという気運が高まり、国際条約の改正や特定の国・地域における法整備という形で、これまで以上に厳しい動きが現れている。我が国においては、政府による動きのほか、自民党をはじめとする政党レベルでも、北朝鮮に対する経済制裁を念頭に置き、我が国の平和・安全を脅かす特定の外国の船籍を有する船舶と特定の外国の港に寄港した船舶の入港禁止を可能にする法案の検討が行われている⁵。

以下では、まず国際条約の改正をめぐる内外の動きを紹介し、その後、法案化作業が進められている特定船舶の入港禁止法案等について、簡単に触れることにしたい。

2. 海事テロの防止

2001年9月11日の同時多発テロ事件直後、米国は、国際海事機関(IMO)の第22回総会において海事分野の保安強化を訴えた。これを受けて、IMOは、総会決議第924号を採択し、海事テロ対策の強化について、海上安全委員会で検討を開始し、2002年12月の第5回SOLAS条約締約国政府会議において、SOLAS条約の改正及び「ISPSコード(船舶及び港湾施設の国際保安規則)」を採択した⁶。

この改正により、船舶自動識別装置(AIS)の早期導入、船体外板、水密隔壁等への船舶識別番号の表示、旗国名称、登録日付、船名、船籍港等の情報を含む履歴記録の備付け、船舶(港湾)保安計画の策定及び保安計画に責任を有する保安職員の配置、テロ等により船舶が危険な状況にあることを、沿岸国等に通報する警報装置の設置が義務

¹ 奥脇直也「海洋汚染防止と沿岸国」『海上保安国際紛争事例の研究』1号, 2000.3, p.129.

² 日本海運振興会・国際問題研究会『海洋法と船舶の通航』成山堂書店, 2002, p.44.

³ 「関税法」第2条第1項第11号、「関税法施行令」第1条。

⁴ 構造、設備、船員の技能等について、国際条約で定められた安全基準を満たしていない船舶。

⁵ 「入港禁止法案 国会の焦点に浮上」『毎日新聞』2004.2.18.

⁶ 2002年12月12日に採択された締約会議決議の原文及び仮訳については、国土交通省海事局・監修『2002年海上人命安全条約』海文堂 2003.11, pp.876-903 を参照。

付けられた⁷。寄港国は、これらの要件を満たしているかどうかを監督し、違反船舶が港内にある場合には、従来のポート・ステート・コントロール(PSC)⁸による出港差し止め等の措置に加え、港からの排除といった強制措置をとること、また、違反船舶が領海内で港に入ろうとしている場合には、入港拒否を含む所要の措置をとることが可能になった(急迫した脅威があり、その脅威を除くため他に適切な方策が無い場合に限られる)⁹。

2003年12月31日までに異議通告が行われなかったため、tacit改正方式¹⁰を採用している改正 SOLAS 条約は、2004年7月1日に効力を発する。条約批准国は、それまでの間に、国内法を整備し、保安基準や対策等を明らかにしなければならない。我が国では、国土交通省が、第159回国会に「国際航海船舶及び国際港湾施設の保安の確保等に関する法律案」¹¹を提出した。

国内法の成立後では間に合わない事項については、既に対応が図られている。海技大学校は、船舶への乗り組みが義務付けられる船舶保安職員の養成講習を2003年9月30日から開始した。受講者に発行される証明書は暫定的なものとなるが、国内法制化が行われた後に、法令知識等を補完した上で正式な終了証書が発行されることになる¹²。また、国土交通省港湾局は、2003年11月17日に、官民で構成する「港湾保安対策検討会」を開き、各施設管理者が個別計画を作成する際の「港湾保安計画ガイドライン」の骨子を提示した。各地方整備局を通じて正式にガイドラインが通知された後、仮の保安評価が行われ、施設管理者は、それを受け、2003年度内に仮の保安計画を策定するというスケジュールになっている。予算措置がついたところから、諸施設の設置に着手することになる¹³。

海事テロ防止を図るため、米国は、SOLAS 条約改正に加え、独自の取組みも行った。米国では、麻薬密輸防止等を目的に、9.11 テロ事件以前から、海上輸送と港湾の安全確保を図る法案が提出されていた。その一部は、9.11 テロ事件を機にテロ対策法案に衣替えされ、上院では「2001年港湾・海運安全法案(Port and Maritime Security Act of 2001)」(通称「ホリングス法案」, S.1214)が、下院では「2002年海上輸送反テロリズム法案(Maritime Transportation Antiterrorism Act of 2002)」(通称「ヤング法案」, H.R.3983)がそれぞれ通過した。両法案は、2002年6月から行われた両院協議会における擦り合わせ作業により一本化され、2002年11月25日に「2002年海上輸送安全法(Maritime Transportation Security Act of 2002)」[Public Law 107-295]として成立・発効した¹⁴。

⁷ 「第5回海上人命安全条約(SOLAS)締約国政府会議の結果について(平成14年12月16日)」
<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha02/10/101216_2_.html>

⁸ 本来、船舶の構造、設備等に関する検査や、船員の資格条件、操作要件のチェックは、その船籍がある国の責任で行われることになっているが、それだけでは十分ではない状況を踏まえ、船舶の寄港国にも安全性を確認する権利が認められている。

⁹ 大臣官房 SOLAS 条約改正等対策推進室「海上人命安全条約(SOLAS 条約)の改正」『国土交通』56巻9号, 2003.9

¹⁰ 異議通告期間経過後は、締約国による批准を必要とせず、半年で自動的に発効する方式。

¹¹ 「テロ水際阻止 港湾警備強化 国交省法案提出へ」『産経新聞』2004.1.6; 国土交通省『第159回国会提出(予定)法律案の概要』

¹² 「海技大 改正 SOLAS 対応で SSO 養成講習 30 日から」『日本海事新聞』2003.9.25; 「海事保安問題に関する国内法の概要 改正海上人命安全条約および船舶と港湾の国際保安コードへの対応状況」『せんきょう』519号, 2003.10.

¹³ 「港湾保安ガイドライン骨子提示 年内にも実作業へ 国交省」『日本海事新聞』2003.11.18.

¹⁴ 米国の海事テロ対策としては、他に、米国向け船舶に積載される貨物(バルクを除く)について、

同法は、輸送保安上リスクが高い船舶のタイプと米国港湾施設の特定、米国の港湾施設と船舶の脆弱性の評価、海上輸送保安計画の作成、船舶及び港湾施設の保安計画の作成等の保安対策について規定している¹⁵。そのほとんどは、改正 SOLAS 条約と歩調を合わせたものであるが、独自の規定も含まれている。特に注目されるのは、外国港湾に対しても、国内港湾同様、保安対策の充実を求めた点である。国土安全保障省長官は、外国港湾について保安対策の有効性を評価し [§ 70108] 保安対策が満足な水準に達していない場合には、当該国政府にその旨を通知し、改善勧告を行う [§ 70109] 通知後 90 日が経過しても改善勧告に従わない場合、国土安全保障省長官は、その港湾を経由（積荷役）した船舶に対し、米国への入港を禁止する措置をとることができる。この入港禁止措置は、その港湾から米国に向かう船客、船舶または乗組員の安全が脅かされた状態にあると判断された場合には、直ちにとることができる [§ 70110] 同法の成立を受け、暫定的な海上安全規則（公聴会等を経て 2003 年 10 月 22 日に公表された最終規則は、11 月 21 日に発効¹⁶）が公表された 2003 年 7 月の時点で、国土安全保障省は、2,500 の外国港湾について、効果的な保安計画の有無を確認する査察・監査チームを派遣する考えを明らかにした¹⁷。

3. タンカーによる環境破壊の防止

1999 年 12 月、フランスのビスケー湾沖で発生したシングルハルトタンカー¹⁸「エリカ号」の座礁による海洋汚染を契機に、欧州連合（EU）諸国の間で、シングルハルトタンカーのフェーズアウト（ダブルハルトタンカーへの転換）促進を求める声が高まった。IMO は、2001 年 4 月の第 46 回海洋環境保護委員会において、「海洋汚染防止（MARPOL）条約」附属書を改正し、シングルハルトタンカーの使用を原則として 2015 年の引渡し日以降は禁止した。しかし、その改正条約の発効（2002 年 9 月 1 日）から僅か 2 ヶ月後の 11 月 19 日、今度はスペイン沖で沈没した老齢シングルハルトタンカー「プレステージ号」から流出した約 1 万トンの燃料重油により、スペインの海岸が数百キロにわたり汚染された。スペインとフランスは、2002 年 12 月の EU 閣僚理事会において、シングルハルトタンカーのフェーズアウト・スケジュールの前倒し、船齢 15 年以上のタンカーを対象とした詳細検査（CAS: Condition Assessment Scheme）の導入等について合意を取り付け、地域規制に向けて活発な動きを見せた¹⁹。2003 年 7 月の EU 閣僚理事会において最終的な承認を得た

荷役の 24 時間前に積荷明細情報の申告を義務付けた「24 時間ルール」の導入（連邦規則「外国港湾において米国に向けて輸送される貨物を本船に積み込む前の船積み貨物申告書の税関への提出」 [*Federal Register*, 67(211), 2002.10.31, pp.66318-66333 による) 等がある。

¹⁵ 「対テロ戦争下の海事保安強化対策 米国海上輸送安全法が成立・発効」『海事プレス』

2003.1.23 ; 「Maritime Transportation Security Act of 2002」の「Bill Summary」

¹⁶ *Federal Register*, 68(204), 2003.10.22, pp.60448-60544 ; 「米国海事輸送法規制 来月 21 日に発効 米国土安全保障省」『日本海事新聞』2003.10.24.

¹⁷ U.S. Department of Homeland Security, “Protecting America’s Ports – Maritime Transportation Security Act of 2002”, 2003.7, p.5.

<<http://www.uscg.mil/news/Headquarters/MTSAPressKit.pdf>>

¹⁸ 船体が一重のため、衝突または座礁した時に、油流出を起こしやすいタンカー。これに対し、船体を二重にして貨物タンクの防護を強化したタンカーを「ダブルハルトタンカー」と呼ぶ。

¹⁹ 「スペインをはじめ欧州で地域主義的な規制の動き」『せんきょう』(510), 2003.1 ; 「タンカー事故を巡る欧州の 3 つの動き」『海外海事情報』1171 号, 2003.4.10.

EUの地域規制は、10月21日に発効しているが²⁰、これらのEUの動きは政治的パフォーマンスにすぎず、実際に地域規制が発動されるかどうかは疑問とする見方もある²¹。

EUは、このように地域規制を目指す一方で、2003年4月にMARPOL条約の改正案をIMOに提案し、国際的な規制にも乗り出した。2003年7月に行われた第49回海洋環境保護委員会では、老朽化していないシングルハルトンカーに対しても早期のフェーズアウトを求めるEUに対し、日本は、過度の規制は国際海運活動の障害になるとして反対の立場を取り、「船齢」制限等、合理的な規制案の採用を求めた。アジア、中東、中南米諸国もEU案に対して強い反対を表明したが、基本的にはEUの考え方が採用された。

しかし、CAS（詳細検査）により船体構造の状態が良好と判定されたシングルハルトンカーについては、旗国が2015年または一定船齢まで使用を許可できるようにすべきだとする日本の意見が通り、2003年12月5日の第50回海洋環境保護委員会において最終的に採択された条約改正案では、CASに合格したシングルハルトンカーの最終使用期限を、2015年または船齢25年のどちらか早い時期までとすることが認められた。CASの適用時期についても、船齢15年超のシングルハルトンカー（5000重量トン以上）は、条約発効日以降、最初の定期検査または中間検査時とされ、CASの集中を懸念していた日本の提案が受け入れられた。

重質油輸送については、禁止対象から内航船が除外され、外航船は、5000重量トン以上のシングルハルトンカー（原油輸送）については条約発効と同時に、600～5000重量トンの小型シングルハルトンカーについては2008年から重質油輸送が禁止された。旗国の判断により船齢25年まで航行可能という但し書きが付けられているが、CAS合格による延命の場合と同様、寄港国には入港を拒否する権限が与えられている。この改正MARPOL条約は、2005年4月5日に発効する²²。

スペインは、これらの地域規制や国際規制を待たず、2002年12月13日、燃料重油、コールタール、ピチューメン（瀝青）重質原油を輸送するすべての国のシングルハルトンカーについて、スペインの港湾、石油ターミナル、投錨地への入港を禁止する法律「Royal Decree-Law 9/2002」を成立させた。違反した場合は、3百万ユーロに及ぶ罰金が課せられる²³。同法は、「国連海洋法条約」第56条と第73条の適用除外の正当性に準拠していると理解されているが²⁴、国際独立タンカー船主協会（Intertanko）は、次のような声明を発表して反対した。「長期にわたり熟慮の上制定された国際法や対処方法に反する内容とも考えられ、海上輸送の安全性向上よりも安定供給を阻害することで、産業界とスペイン国民に苦痛を強いることになるだろう」²⁵。そのような反対意見を押し切って承認された同法は、2003年1月1日の発効後、実際に適用されている。

独自規制の動きは、他の国にも広がっている。フランスとポルトガルは、排他的経済水

²⁰ 「シングルハルトンカーの規制強化 21日から締め出し EU」『日本海事新聞』2003.10.3.

²¹ 「タンカー安全問題の行方 CASの運用、寄港国の拒否権が焦点」『COMPASS』22巻5号, 2003.9.

²² 「シングルハルトンカー規制 日・EU妥協案で国際合意 IMO」『日本海事新聞』2003.12.8.

²³ IMO, “Prohibition Of Entry Into Spanish Ports, Terminals Or Anchorage Areas Of Single-hull Oil Tankers Carrying Heavy Oils” (MEPC/Circ.402, 15 January 2003), <http://www.imo.org/includes/blastData.asp?doc_id=2755/402.pdf>

²⁴ 「シングルハルトンカー規制問題」『海外海事情報』1167号, 2003.2.10, p.10.

²⁵ 同上, p.9; Intertanko, “Spain bans single hull tankers”

<http://www.intertanko.com/communications/issue.asp?topic_id=319>

域内におけるシングルハルトンカーの航行を規制し²⁶、イタリアは、船齢 15 年を超え、載貨重量 5,000 トンを超えるシングルハルトンカーで、燃料重油、廃油、重質原油、ピチューメン、タールを運んでいるタンカーについて、国内港湾への入港を禁止した²⁷。インドでも、2004 年 4 月 1 日から、船齢 25 年以上のタンカーの国内港湾への入港を禁止する計画が進められている。規制内容は、基本的には、現行の MARPOL 条約に準じているようであるが、船齢 20 年以上のタンカーについては、石油メジャーが定めた自主的構造基準をクリアすることを求める等、より厳しい内容も含まれている²⁸。イスラエルでも、特定の船齢を超え、分解され難い有害性物質を運んでいる船舶について、イスラエル領海内の航行を禁止する規則が定められた。規制対象となっているのは、地中海側では船齢 25 年を超える船舶、アカバ湾内では船齢 20 年を超える船舶である²⁹。

4. 責任無能力船の排除

2002 年 11 月、伊豆大島で座礁したバハマ船籍の自動車運搬船「ファル・ヨーロッパ号」が、台風の影響で重油抜き取り作業を中断している間に炎上し、漁礁に対する被害を拡大させた。日本においても、近年、このように座礁貨物船が環境破壊を引き起こすケースが問題となっている。国土交通省によると、2003 年 7 月現在、全国で 10 隻の座礁外国船が放置されている³⁰。海上保安庁によると、座礁後に放置された外国船は、1998 年以降、28 隻に上っているが、船主が撤去したのは 8 隻にとどまり、12 隻については地元自治体が撤去を強いられた³¹。ファル・ヨーロッパ号の場合は、ノルウェーの船主が加入する保険から撤去費用等が支払われる見込みであると報じられている。しかし、放置された責任無能力船のほとんどは、船主責任保険（P&I 保険、加入は任意）に加入していない。そもそも座礁後に放置されるような外国船は、船質・船員共にレベルが低いことが多く、そのために事故を起こしやすいという悪循環に陥っている。

船主が撤去費用等の支払いに応じない場合、事故発生現場の地方自治体はその費用を負担せざるを得ない。というのは、「港湾法」第 12 条第 2 項に、港務局の業務として「港湾区域及び港務局の管理する港湾施設を良好な状態に維持すること（港湾区域内における漂流物、廃船その他船舶航行に支障を及ぼすおそれがある物の除去及び港湾区域内の水域の清掃その他の汚染の防除を含む。）」という規定があり、さらに同法第 34 条に、「港湾管理者としての地方公共団体の業務に関しては、第 12 条及び第 13 条の規定を準用する。」と規定されているためである。地方自治体が撤去費用等を負担する場合、災害等のために特別の財政需要があると認められれば、国から地方自治体に対して特別交付税が交付される（「地方交付税法」第 15 条）。助成率は、都道府県の場合は 5 割、市町村の場合は 8 割が目安と言われているが³²、財政難に悩む地方自治体は、費用の捻出に苦労している。

²⁶ 前掲論文(24), p.9.

²⁷ 「ITALY Navigational Regulations (New)」『世界港湾事情速報』115 号, 2003.10.15.

²⁸ 「インド 船齢 25 年以上のタンカー 来年 4 月から入港禁止」『日本海事新聞』2003.9.3.

²⁹ 「ISRAEL New Navigational Regulations」『世界港湾事情速報』115 号, 2003.10.15.

³⁰ 「国交省、無保険船の入港禁止を検討」『海運』911 号, 2003.8, p.30.

³¹ 「座礁で“捨て逃げ”…賠償能力なし「無責任船」規制の網」『読売新聞』2003.1.14.

³² 第 156 回国会衆議院予算委員会第八分科会議録(国土交通省所管)第 2 号, 平成 15 年 2 月 28 日, p.19.

この問題については、責任無能力船となる危険性が高いサブスタンダード船の入港を禁止して対処すべきだという意見が見られるが、現行法での対応には制約が多い。「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律」第 39 条に、海上保安庁長官は、大量の特定油が排出された場合に防除措置命令を出すことができるという規定があるが、放置船の撤去命令に関する規定は見られない。

また、同法は、船舶を海洋に廃棄することを禁じる（同法第 43 条）一方で、遭難した船舶等で除去することが困難なものについては、例外的に放置することを認めている。例外として認められずに摘発されても、罰金は最高で 1 千万円にとどまり（同法第 55 条第 1 項第 8 号）実効性に疑問が持たれている。国土交通大臣又は海上保安庁長官が必要であると認められた時に行う船主等に対する指導、助言及び勧告（同法第 49 条の 2）についても、船主が海外にいることが多いため、取り締まりは難しい。

「海上交通安全法」第 33 条第 3 項には、海難が発生した場合、船舶交通の危険の原因となっている船舶の所有者に対し、海上保安庁長官は、当該船舶の除去等の措置を命ずることができる」と規定されている。しかし、この規定を座礁船に適用するには、座礁船が船舶交通の危険の原因となっていなければならない。さらに「港則法」第 26 条には、「特定港内又は特定港の境界附近における漂流物、沈没物その他の物件が船舶交通を阻害する虞のあるときは、港長は、当該物件の所有者又は占有者に対しその除去を命ずることができる。」という規定があるが、やはり船舶交通の阻害という条件を満たす必要があり、適用対象も特定港に限られている。

このような状況の中、国土交通省は、「船舶安全法」等に基づき PSC を実施し、サブスタンダード船の出港を差し止めている。1997 年 4 月以降は、地方運輸局等に外国船舶監督官を配置し、制度の充実・強化を図っているが、すべての船舶に PSC を徹底するのは困難な状況にある。また、PSC は、寄港前の船舶を検査することはできないため、問題船舶の入港を直接阻止する手段とは通常なり得ない。

しかし、パリ MOU (The Paris Memorandum of Understanding on Port State Control, 世界に七つある PSC 地域協力組織の一つ) のように、2003 年 7 月 22 日以降、ヨーロッパを中心に、PSC の処分実績に基づく入港禁止ルールを導入した例もある。パリ MOU は、自ら作成したブラック・リストにおいて、「very high risk」または「high risk」に分類された旗国(2002 年のリストでは、アルバニアなど 17 カ国)に登録された船舶については、過去 3 年に 2 回、「high risk」未満に分類された旗国(同、ウクライナなど 8 カ国)に登録された船舶については、過去 2 年に 3 回、PSC 処分を受けると、その船舶の入港を禁止している(2002 年 1 月 22 日からカウントされた処分数による)。ただし、規制対象は、油タンカー、ケミカル・ガス船、バルク・キャリア、旅客船に限られ、日本を悩ませているような貨物船は、大規模な油流出事故の可能性が低いということで含まれていない³³。

ちなみに、日本、オーストラリア、カナダ、中国、ロシア、韓国等が加盟する東京 MOU 管内で、2002 年に PSC 処分率が高かったのは、北朝鮮、ポリビア、カンボジア、インドネシア、ベリーズといった国の船舶である³⁴。

³³ 「PSC の結果で入港を禁止へ パリ MOU 7 月 22 日から」『日本海事新聞』 2003.5.15 ; Paris MOU, “Paris MOU announces new rules from 22 July”
<<http://www.parismou.org/whatsnew/2003-05-13.html>>

³⁴ Tokyo MOU, “Annual Report on Port State Control in the Asia-Pacific Region 2002”
<<http://www.tokyo-mou.org/ANN02.pdf>>

2002年12月に日立港で座礁した北朝鮮船籍貨物船「チルソン号」の場合、その撤去には6億5千万円の経費が必要となるが、船主が解体・撤去費用の支払いに難色を示しているため、茨城県や日立市は、約3億円の負担を強いられる見通しだと伝えられている³⁵。

このケースを教訓に、茨城県は、2003年3月20日に県の港湾施設管理条例を改正し、PSCで指摘した改善を行っていない船舶や、P&I保険未加入等、事故時の賠償能力に欠ける船舶に対する入港規制を日本で最初の実現させた（施行は4月1日）。入港自体を拒否するのではなく、安全性や賠償能力に問題がある場合に、管理者として港湾施設の使用を制限できるようにすることにより、実質的にサブスタンダード船の入港・接岸を締め出したのである。その後、茨城県にならい、新潟県、島根県、境港管理組合、富山県、石川県が、サブスタンダード船の入港を規制する目的の条例改正を行った³⁶。

国土交通省は、2003年7月に、この問題に対応するための法案を検討していることを明らかにした³⁷。第159回国会に提出された「油濁損害賠償保障法の一部を改正する法律案」は、タンカー以外の一般船舶の燃料油による油濁損害について、被害者保護の観点から、無過失責任制度を導入する、一般船舶のうち、100トン以上の外航船に対し、燃料油による油濁損害の賠償及び座礁船舶の撤去費用等の支払いを保障する契約の締結を義務付け、その条件を満たさない船舶については、国内港湾への入港を禁止する、という内容になっている³⁸。港湾管理者が放置座礁船の撤去作業を肩代わりする場合の財政支援策については、国が費用の3分の1を補助することが検討されている³⁹。

国土交通省によれば、2002年に日本に入港した外国籍船舶の保険加入率（2002年9月時点）は72.6%で、入港回数が44,863回でトップのパナマは87.7%であった。入港回数上位40ヶ国・地域の中で保険加入率が低いのは、2.8%の北朝鮮（入港回数は1,344回で第13位）と3.0%のポリビア（入港回数は132回で第35位）であるが、他は概ね70%を超えている⁴⁰。

5. 船舶による大気汚染の防止

船舶による環境汚染は、港湾内や沿岸航路で船舶が排出する窒素酸化物（NOx）や硫黄酸化物（SOx）によっても引き起こされる。

IMOは、1988年3月の第26回海洋環境保護委員会において、船舶からの大気汚染の

³⁵ 「日立港の北座礁船撤去費 税金から拠出 6億5000万円消えて行く」『産経新聞』2003.7.4

³⁶ 「接岸制限の条例改正案、茨城県議会が可決」『日本経済新聞（茨城版）』2003.3.21；「整備不良船、岸壁使用認めず 県議会、22日から運用」『毎日新聞（新潟版）』2003.7.12.；「整備不良で県内入港 北朝鮮船拒否へ条例改正案可決 島根県議会」『中国新聞』2003.7.11；「境港管理組合が整備不良船の入港拒否条例案を可決」『毎日新聞（鳥取版）』2003.7.12；「安全不備の船舶を規制 県港湾条例改正案が可決」『読売新聞（富山版）』2003.9.27；「14日から整備不良船の入港拒否が可能に 改正港湾条例が成立 石川県議会9月定例会閉会」『北國新聞』2003.10.9.

³⁷ 国土交通省「放置座礁船対策の基本的方向について 省内検討会とりまとめ」（平成15年7月2日）<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha03/10/100702_.html>

³⁸ 国土交通省『第159回国会提出（予定）法律案の概要』；「タンカーを除く100総トン以上の外航船 保険未加入の場合、入港拒否 国交省 油濁損害賠償保障法を改正」『日本海事新聞』2004.2.10.

³⁹ 「平成16年度 港湾局関係予算決定概要」の「参考資料：主な新規制度の概要（港湾整備事業）」<<http://www.mlit.go.jp/kowan/yosan/h16k/2.pdf>>

⁴⁰ 「国交省、無保険船の入港禁止を検討」『海運』911号, 2003.8, pp.30-31.

防止に関する事項を検討課題とすることに合意し、1997年9月26日のMARPOL73/78条約締約国会議において、「船舶からの大気汚染の防止に関する規則」を「MARPOL73/78条約」の附属書として追加するための「1997年議定書」⁴¹を採択した⁴²。

1997年議定書は、総トン数400トン以上の船舶に対して定期検査等の実施を義務付けた。船用ディーゼル機関については、NO_xの排出規制値が設定され（2,000rpm以上の機関は9.8g/kWh等）当該規制値に適合しない機関は、排ガス洗浄装置の設置等が義務付けられた。また、SO_xの排出防止のため、燃料油中の硫黄分の上限値が4.5%に設定され、その値を超える燃料油の使用が禁止された。オゾン層破壊物質、揮発性有機化合物、船上焼却炉等を規制する規定も含まれている。監督国は、それらの要件を満たさない船舶を航行させないための措置をとることができる⁴³。

同議定書は、「15か国以上、50%以上の商船船腹量」を満たした日の12ヶ月後に発効することになっているが⁴⁴、その要件を満たすほど加盟国の批准が進まず、長らく未発効の状態が続いた。しかし、最近になって、パナマ、スウェーデン、ノルウェー、バハマ等16か国が批准を済ませ、議定書は、近く発効する見通しとなった⁴⁵。

批准に向け国内法を整備する必要が出てきた我が国では、国土交通省が、「海洋汚染及び海上災害の防止に関する法律等の一部を改正する法律案」を第159回国会に提出した。同法案では、船用ディーゼル機関のNO_x排出基準を、国際基準同様、9.8g/kWh以下に規制し、4.5%を超える硫黄分を含んだ燃料油の使用を禁止することとしている。また、それらの規制を担保するため、総トン数400トン以上の日本船舶について船舶検査制度に大気汚染防止設備の検査を導入し、外国船舶についてもPSCの対象に大気汚染防止検査対象設備の監督を追加する。規制値を超えるNO_x、SO_xを排出する外国船舶については、入港を拒否することができるようにする⁴⁶。

6. 特定船舶入港禁止法案

我が国では、問題船舶について、これまでに紹介した規制とは違った意味を持つ動きが見られる。それは、北朝鮮に対する経済制裁を目的とするもので、日本の安全保障に脅威を与えるおそれがあるとして、万景峰号のような船舶の入港が問題視されるようになり、拉致問題の解決に向けて、新たな外交カードが求められる状況の中から現れた。

自民党の有志議員で作る「対北朝鮮外交カードを考える会」は、特定船舶の入港制限を可能にする法案の準備を進め、2004年1月16日に、その概要を明らかにした⁴⁷。同案は、

⁴¹ 正確には「1973年の船舶による汚染の防止のための国際条約に関する1978年の議定書によって修正された同条約を改正する1997年の議定書」

⁴² その間の経緯については、船舶大気汚染抑制検討委員会「国際海事機関（IMO）における排気ガス規制の最近の動向」『日本船舶機関学会誌』32巻6号、1997.6. に詳しく記されている。

⁴³ 大嶋孝友「MARPOL73/78議定書」『らん』44号、1999.7.

⁴⁴ 海上保安庁警備救難部海上環境課「船舶からの大気汚染の防止に関するMARPOL73/78条約の改正について」『海上防災』96号、1998、p.45.

⁴⁵ 「波紋呼ぶIMO、船舶環境規制（上）出遅れた日本」『日刊工業新聞』2003.8.5.

⁴⁶ 国土交通省『第159回国会提出（予定）法律案の概要』；「船舶も排ガス規制 通常国会に法案提出へ 基準値超は入港拒否」『朝日新聞』2004.1.7.

⁴⁷ 「特定国の船入港禁止 自民有志法案概要「北」念頭、半年上限」『読売新聞』2004.1.17.

その後、入港禁止対象に日本国籍の船舶を含める等の修正が加えられ、2月17日に行われた自民党の外務、内閣、国土交通合同部会に提出された。同部会です承された「特定船舶の入港の禁止に関する法律案要綱(案)」の主な内容は、我が国の平和・安全の維持のため特に必要があると認められる時には、閣議において、期間を定め、特定船舶の我が国の港への入港を禁止する決定ができるようにする、規制対象となるのは、閣議決定で定める特定の外国の船籍を有する船舶と、閣議決定で定める入港禁止期間のうち当該閣議決定で定める日以後の期間に特定の外国の港に寄港した船舶、内閣総理大臣は、閣議決定があった時には、直ちにその内容を告示し、政府は、その告示から20日以内に国会に付議し、国会の承認を求めなければならない、違反した船長に対しては、3年以下の懲役または100万円以下の罰金、またはその両方を科す、というものである。

北朝鮮に対する圧力を強めることについては、民主党も前向きな姿勢を示し、自民党案に同調するか、独自の法案を提出するか検討する方針を固めたと伝えられている⁴⁸。これらの動きが今後加速化されるかどうかは、北朝鮮側の対応にかかっているものと思われる。

【参考：米国における外国船舶の入港規制制度】

特定船舶の入港を規制した例は、国際的にも限られているが、そのような規制を可能とする制度を持つ米国の三つの法律について、その概略を紹介する。

第一は、「1950年マグナソン法(The Magnuson Act of 1950)」である。同法は、国家緊急時における米国コーストガードの港湾保安計画に関する権限等を定めた「1917年諜報活動法(The Espionage Act of 1917)」を改正し、大統領に外国船舶の停泊・移動を管理する権限を与えた。同法制定の背景には、朝鮮半島における対立や冷戦の開始に伴い、船舶や臨海地区施設の管理を行うより広範な権限が必要となったことがある⁴⁹。

同法は、戦争、侵略、暴動、破壊行為、または米国の国際関係に対する妨害により、米国の安全が危機にさらされていると大統領が判断した場合、大統領に、米国の領海内にある外国籍船舶の停泊・移動の管理や船舶の臨検等を行い、安全確保上必要と考えられる時には、船舶を完全な支配下に置き、船員を他に移すというような措置をとる権限、米国の管轄下にある領域内の船舶、港湾、臨海地区施設を、妨害行為等による破壊、損害、被害から守るために必要と考えられる措置をとる権限を与えている[55 USC 191]

第二は、ソ連崩壊後、経済的困難に陥っていたキューバを民主主義体制に移行させる目的で、経済制裁を強化した「1992年キューバ民主主義法(Cuban Democracy Act of 1992)」(通称「トリセリ法」または「トリチェリ法」)である。同法は、1992年2月5日、ロバート・トリセリ議員により下院外務委員会に提出され[H.R.4168]同年10月23日、「1993会計年度国防歳出権限法(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993)」[H.R.5006, Public Law 102-484]の第17編として成立した[22 USC 6001-6010]

同法は、キューバと貿易を行っている国が、キューバとの貿易・信用関係を制限することを奨励し、キューバを援助する国に対し、米国から援助を受ける資格や債務免除・削

⁴⁸ 「船舶入港制限法案の作成着手 民主、積極性アピール」『読売新聞』2004.2.20.

⁴⁹ U.S. Coast Guard, "Volume 6: Ports and Waterways Activities - Chapter 1: Ports and Waterways Safety" *Marine Safety Manual*, pp.3-4.
<<http://www.uscg.mil/hq/g-m/nmc/pubs/msm/v6/c1.pdf>>

減を受ける資格の剥奪という制裁措置をとること [§ 6003] 第三国所在の米系企業とキューバとの取引を禁止すること [§ 6005(a)] キューバに寄港した船舶の米国港湾での荷揚げ・荷下ろしを、キューバからの出港後 180 日間禁止すること [§ 6005(b)] を定めた⁵⁰。

これらの締め付け政策は、法律化される以前から実質的には存在していたようであるが、同法は、多くの国から非難を浴びた⁵¹。特に米国の主権が及ばない第三国の米系企業とキューバとの取引禁止を強要したことは、国内法の域外適用に当たるということで、強い批判を受けた。英国のように、「貿易の権利保護命令」を定め、自国の事業者に対し、米国の対キューバ取引禁止措置への不服従を義務付ける国まで現れた⁵²。国連でも、1992 年以降、米国の対キューバ経済制裁措置の解除を求める決議が提出・採択されている⁵³。

第三は、1972 年に成立した「港湾・水路安全法 (Ports and Waterways Safety Act)」 [33 USC 1221-1236] である。同法の目的は、船舶・船荷の損失、生命、財産、海洋環境の損傷の可能性を減らし、米国の可航水域及びその周辺における構造物・資源の損傷を防ぐこと等により、航海及び船舶の安全性を高め、海洋環境を守ることにある [§ 1221]

同法により、国土安全保障省長官 (以前は運輸省長官) は、当該船舶が同法または適用されるすべての法律・条約の規定に従っていないと信ずるに足る合理的な理由がある場合や、当該船舶が § 1228 に示された入港に必要な基準を満たしていないと判断される場合には、米国の管轄下にある港湾内または米国の可航水域にある船舶に対して、長官が指示する方法で操船または停泊するよう命じることができる [§ 1223]。長官は、同法の規定に従わない船舶に対し、米国の可航水域に入ることを拒否することもできる [§ 1232]⁵⁴。

同法は、1986 年 8 月 26 日に成立した「1986 年外交防衛・反テロリズム法 (Diplomatic Security and Antiterrorism Act of 1986)」 [Public Law 99-399] の第 9 編「国際海事・港湾保安法 (International Maritime and Port Security Act)」により、「港湾及び沿岸施設の保安」という条項 [33 USC 1226] が付け加えられ、強化された。この改正により、長官は、米国の管轄下であり、その海洋環境内またはその周辺の個人、船舶、公共・民間構造物や、米国の船舶またはその乗船者に対するテロ行為を防止または対応するため、立入検査、港湾パトロール、保安・安全区域の設定、臨時計画・措置の実施等の対策を実行または要請する権限が与えられた。

⁵⁰ 岡部恭宜「米国の対キューバ経済制裁」『ラテン・アメリカ時報』 40 巻 3 号, 1997.3, p.20 ; 新藤通弘『現代キューバ現代史 - 90 年代経済改革の光と影』大村書店, 2000.3, p.149.

⁵¹ アジア経済研究所『キューバ: 国際環境への適応と経済改革』1997.3, pp.6-7 ; 日本貿易振興会・海外経済情報センター『キューバの政治・経済の現状と貿易・投資規則』1999.3, p.15 ; 新藤 前掲論文, pp.149-151 ; John M.Goshko, “Bush administration rejects call to end Cuban embargo” *Houston Chronicle*, 1992.11.26.

⁵² The Protection of Trading Interests (US Cuban Assets Control Regulations) Order 1992 [Statutory Instrument 1992 No.2449] <http://www.hmso.gov.uk/si/si1992/Uksi_19922449_en_1.htm>

⁵³ Peter James Spielmann, “U.S. Rebuffed on Stiffer Cuban Embargo – U.N. General Assembly Asks Repeal of Measure” *Seattle Times*, 1992.11.24 ; 西脇文昭「対キューバ制裁を続ける米国の“利己主義”」『世界週報』 79 巻 42 号, 1998.11.17, p.32.

⁵⁴ 海上警備研究会『米国コーストガードの現状』海上保安協会 1979.12, p.56 ; U.S. Coast Guard *op.cit.* pp.3-4.