



概要書

海事ガバナンスの強化

現在の枠組みの欠落と弱点への対応

強固な国際海事ガバナンスは、海上における秩序ある合法的な活動を保証しつつ、生命と財産、そして海洋環境を守っている。これには海運バリューチェーンの包括的管理と規制当局による監視が含まれ、港湾の運営と船舶の運航を網羅する。しかし、近年、国際条約と国内法規に内在する重大な脆弱性が悪用されることが増えており、海洋安全保障を脅かし、安全と環境に深刻なリスクが生じている。戦争とその拡大・波及リスクなど、現在の地政学的緊張は、現行の海事ガバナンスの枠組みには明らかな欠落があることを顕在化させている。

シャドーフリートの危険性

本年7月、シンガポール近海で2隻の大型石油タンカーが衝突し、炎上した。そのうちの1隻は、サントメ・プリンシペ船籍の超大型タンカーで、追跡システムをオフにしてその場から逃走した。制裁対象のイラン産原油を運んでいたと考えられている。

2023年12月には、インドネシアの海難救助隊がベネズエラ産原油を運搬中の船齢23年のカメルーン船籍シャドーフリートを救助しなければならなかった。その7カ月前には、ガボン船籍のタンカー、パブロ号がマレーシア沖で火災を起こした。マレーシア当局によれば、火は消し止められ、乗組員は救助されたが3名が行方不明となった。

2023年2月20日にはジブラルタル湾で、2隻のシャドーフリートタンカーが数時間の間に天候不順に遭遇して、近くの船舶の脅威となったため、援助が必要となった。両タンカーは最近、船名と船籍の登録を変更したばかりで、1隻はパラオ、もう1隻はガボンの船籍であった。

これらの事件は、船会社が制裁を逃れるため現行の海事ガバナンスの枠組みの欠落を悪用し、監視の目を避けて運航している事例の氷山の一角にすぎない。こうした秘密裏の動きは乗組員と環境に危害を及ぼすだけでなく、海事産業とそれを規制する国際条約の完全性も損なうおそれがある。

ガバナンスの主要な枠組み

国際海事機関(IMO)は、海洋活動を規制するとともに国際基準を規定するため、いくつかの主要な条約を制定している。これらの条約の実施に当たり、IMO加盟国は国際海洋法を国内法令に取り込み、定期的な検査や証明・認定により法適合性を確保する必要がある。

以下は、主要なIMO条約である。

- 海上人命安全条約(SOLAS)：商船の建造、装備、運航における最低限の安全基準を規定。
- 船舶汚染防止国際条約(MARPOL)：船舶の事故および運航の両方に起因する汚染の防止と最小化が目的。
- 船員訓練、資格証明及び当直基準条約(STCW)：商船のマスター(船長)、オフィサー(航海士)、当直船員に関する資格基準を規定。
- ILO海上労働条約(MLC)：ILO(国際労働機関)の後援のもと採択され、船員の労働に関する包括的な権利と保護を保証。

IMOの諸条約は国連海洋法条約(UNCLOS)により補完されている。「海の憲法」と呼ばれることもあるこの条約は、海洋活動の法的枠組みを概括するとともに、海の平和的利用、海洋資源の公平かつ効率的な活用、海洋環境の保護を促進している。

船舶登録

UNCLOSには船舶登録に関する条文が含まれている。船舶登録は、船舶が船籍国の規制要件を満たすことを求めており、規制要件には安全、環境、労働に関する基準が含まれる。船舶登録のプロセスは国旗を掲げる国での船舶の登録を要し、登録により船舶に国籍(船籍)が付与され、船舶は登録国の法律に従う。

UNCLOS第90～92条の主要な原則は次の3つである。

- 船舶が公海を航行するには、国旗を掲げ、国際法規に従わなくてはならない。
- 船舶は掲げる旗の国籍(船籍)を獲得することにより、旗国の管轄権および法規に従う。
- 各国は船舶に国籍(船籍)を付与し、それにより国旗を掲げる許可を行うための条件を決定する権限を有する。これにはUNCLOS 第94条に基づき船舶登録に関して規定する権限を含む。

すべての国は船舶登録に関して規定する権限を有するが、この権限は無条件・無制限のものではない。各国は、登録船舶に対する管轄権の有効な行使、および有効な規制を行うことにより、国際基準の適合性を確保しなければならない。

さらに、船舶の登録条件を定める各国の権限は、他国の領域に進入した自国の船舶に対する他国の管轄権により補完されている。寄港国は外国籍船舶を検査して、国際条約との適合性を確保する権限を有し、これにより旗国の役割を補っている。

旗国、寄港国、船舶検査団体の役割

海事規制の実施においてはさまざまな機関が重要な役割を果たしている。これには旗国、寄港国、船舶検査団体が含まれ、それぞれが世界の海事産業において法令の適合性と基準の維持に独自の貢献を果たしている。

- **旗国(Flag states)**は、自国の国旗を掲げる船舶に国際的な規制に適合させる責任がある。旗国は、SOLAS、MARPOL、STCW、MLCなどの条約の実施・執行において検査、監督、調査を行い、法令の適合性を確認するとともに、欠陥に対処する。
- **寄港国(Port states)**は、自国の港において外国籍の船舶を検査し、船舶の状況および設備が国際条約による要件に適合していることを確認する。寄港国は安全装置、乗組員資格、環境への影響の法適合性を審査し、不適合の船舶を拘留する権限を有する。
- **船舶検査団体(Recognised organisations)**は、通常は船級協会が旗国に代わり、船舶の検査と証明を行う。詳細な調査と監査により、船舶が技術基準および規制基準を確実に満たすようにするとともに、国際条約を遵守していることを確認する証明書を発行する。
- **任意の枠組み(Voluntary frameworks)**は、義務的な規制以上の倫理慣行を奨励し、海事産業における安全、環境保護、労働条件に関するより高い基準を促進する。これには、船舶とその船主の高品質な運航を表彰する米国沿岸警備隊(USCG)の「21世紀に向けたクオリティ・シッピング(QUALSHIP21)計画」や、ゼロカーボンや低カーボンの燃料を使用している船舶に対して港湾使用料を低減するシンガポールの「グリーン港湾プログラム」などがある。

ガバナンスの欠落と弱点

上述のような包括的な枠組みがあるにもかかわらず、国際海運のガバナンスには有効性を損なう明らかな欠落があり、総合的な解決策を必要としている。重要な問題領域は以下のとおりである。

- **透明性の欠如:** 透明性が不十分なため、船舶の所有と適合性に関する記録を正確に追跡することが難しい。これが、関係者が説明責任を果たし、規制を有効に実施する取り組みを阻んでいる。
- **執行力の欠如:** 多くの旗国と寄港国が、海事法を厳格に執行することができないため、不適合の船

舶は運航者に及ぼす影響が最小限か、あるいは影響を及ぼさずに航行することが可能である。

- **船舶と旗国との結びつきの弱さ:** 船舶と旗国との間の結びつきが極めて弱いことがあり、そのような場合は説明責任が損なわれ、船舶は規制の抜け穴を悪用して厳しい監視の目を避けることが可能となる。
- **不適合船舶に及ぼす影響が最小限:** 旗国と寄港国は、規制を執行できず、不適合船舶にほとんど、あるいは全く影響を及ぼせないことが多い。これにより不適合の状態が長く続き、国際的な海事ガバナンスの完全性を損なうことになる。
- **船籍変更の容易さ:** 船舶は簡単に旗国を変更することができる。「フラッグホッピング」と呼ばれる**短期間に船籍変更を繰り返す慣行**は、高い規制基準の維持も、船舶に対する有効な管轄権の行使と管理も難しくしている。

ダークフリートの拡大

いわゆる「ダークフリート」(制限や制裁を回避するため、自船の動きを隠す船舶)という捉え方は、少なくとも20年前に遡るが、大きな問題となっているのはここ数年のことである。ダークフリートの問題が重要である理由は、その**約70パーセントが船齢15年を超えていること**に関連するリスクがあるだけでなく、定められた海事規制の枠外で運航しているからである。こうしたタンカーの多くは質の高い船主責任保険に加入しておらず、代わりに不十分な代替制度による保険契約を結んでいる。さらに、真の船主は往々にして複雑な商取引の取り決めの裏に隠されたままで、時には実際の住所がない場合もある。こうした古い船舶は、制裁対象の積み荷を洋上で移し替える「瀬取り」のような危険な慣行に従事し、検知を回避するため船舶の自動識別システム(AIS)の電源を切っていることが多い。規制の枠組み外で運航することは、乗組員、船舶、貨物、そして環境の安全を損なう。

この問題は拡大している。2年以上前のロシアのウクライナ侵攻以降、ダークフリートの運航を行う船舶が急増している。ダークフリートの規模には大きなバラツキがあることが分かっており、特に**ロシア産原油の禁輸や上限価格の設定**など、新しい規制措置への対応において顕著である。**米国連邦議会図書館議会調査局(CRS)の報告書**によれば、おおよそ7,500隻の世界の石油タンカーのうち1,600隻以上が制裁対象の石油を運搬していると推定されている。この結果は、ダークフリートが全世界のタンカーの5分の1にもものぼると推定されている**アリアンツ社の調査結果**と似ている。

こうしたダークフリートの拡大は現在の海運ガバナンスの枠組みに内在する大きな脆弱性を顕在化させている。その結果、環境および安全に対する相当なリスクが明らかになり、既存の規制・監視メカニズムの有効性に疑問を投げかけている。ダークフリートの運航はまた、これらの密かに航行している船舶の乗組員の身体や精神のウェルビーイングに深刻な危険をもたらす。ダークフリートの運航者は労働者の待遇に関する説明責任をほとんど果たしていない。そのため、依然として船員たちはすでに法や規範を軽視する意思を示している者の勝手な行動に左右される状況下にある。

顕在化したガバナンスの欠落はまた、IMO温室効果ガス(GHG)削減戦略の改定版の排出削減目標、および代替燃料の取り込み目標の達成を追跡する海運業界の能力にもっともな懸念を生んでいる。

適切な保険の補償がなく航行する船が増えるにつれ、沿岸国と**国際油濁補償(IOPC)基金**は多年にわたる汚染防止の取り組みの負担がますます増える可能性がある。IOPC基金は、加盟国の海岸線沿いの第三者の損害と除去費用を補償することが**義務付けられている**。船舶が制裁対象の積み荷を輸送中で、適切な保険に加入していない場合においても同様である。

ダークフリートの運航は、海洋安全保障を脅かし、生態学的大惨事の危険性を増大させ、国際的な海運規制・基準の完全性を脅かしている。

船籍の不正使用

地政学的緊張もまた、虚偽船籍¹をかたって船舶が航行する問題を悪化させている。船舶が特定の国で登録されていると偽って主張する不正登録は、安全と環境に関わる基準、および労働条件を損なう。不正登録に正当かつ

¹ IMOの世界統合海運情報システム(GISIS)では、「船舶が船籍の内容を誤用して伝え、広め、表示し、あるいは誤用に関わる場合」、船舶による船籍の指定は「虚偽」と見なされる。

迅速に対応しなければ、IMOの規制システム全体にとって重大な脅威となる。

ダークフリートと船籍の不正使用に伴うもうひとつの問題は、船舶の遺棄に関連している。この問題は、環境に大きな危害を及ぼし、安全を脅かすだけでなく、乗組員が何カ月、場合によっては何年もの賃金不払いのまま遺棄船に取り残され、悲惨な生存環境に必要な支援もなく放置される可能性もある。

船舶とその旗国との間に本物の結びつきがない問題は長く続いているが、それがダークフリートの拡大と虚偽船籍の増大によって異なる様相を帯びている。各国政府の懸念は強まっており、安全を脅かす恐れのある危害に対応するため法的措置を早めている。

主な質問事項:

- 現在の海事ガバナンスの枠組みのリスクとは何か、またどのような欠落を埋める必要があるか。
- 海事セクターが、そのような欠落を前にして、将来の持続可能性および排出削減の要求を含め、法適合性と説明責任を確保するにはどのような方法が可能か。
- 海事産業がダークフリートに関連したリスクを低減するにはどのような方法が可能か。
- 船舶の登録および運航の透明性を高めるにはどのような方法が可能か。
- 船舶が虚偽船籍をかたって航行するリスクとは何か、またそうしたリスクを軽減するにはどのような方法が可能か。
- グローバルマリタイムフォーラムのコミュニティは海事ガバナンスにおいて、もしあればどのような役割を果たすべきか。

参考文献:

- [Tackling corruption in the maritime industry](#) (Global Maritime Forum, 2022)
- [Safety should trump geopolitics as shadow fleet oil spill risk looms](#) (TradeWinds, 2024)
- [Shifty Shades of Grey: The different risk profiles of the dark fleet explained](#) (Lloyd's List Intelligence, 2023)
- [The Cost of Maritime Corruption to the Industry and Society](#) (Maritime Anti-Corruption Network, 2024)
- [How a burnt out, abandoned ship reveals the secrets of a shadow tanker network](#) (The Guardian, 2023)