

国際海上輸送の行方

布 藤 豊 路

I はじめに

第三世界諸国の攻勢、東欧圏諸国海運の進出など海運をめぐって急速に変貌する国際情勢の中で、国際海運は大きな曲り角にさしかかろうとしていると云われている。殊に長年にわたって培われた伝統的海運秩序の抜本的変革にかかわる南北問題は、国際的解決を必要とする最も大きな問題ではあるが、しかし各国の利害の対立、あるいは余りにも未知的要因の多いために、容易にその解決策を見出し得ないのが現状であり、その将来への展望を極めて困難にしているばかりでなく、提出される諸問題が具体性を帯びるにつれて却って南北対立を激化させるようにさえ見えることもある。

従ってこれら個々の現象に惑わされることなく、いずれは到達するであろう世界海運の新しい秩序への長期的方向を見極めるためには、再びその原点に立ち返り問題整理を試みることもあながち無意義ではなからう。

II 非可逆的潮流

第二次世界大戦後、比較的早い復興期を経て先進工業諸国は、1950年代後半から60年代にかけて技術革新の急速な進展とともに重化学工業を主軸とするめざましい発展をみたのであるが、70年代に入るにつれて既成の国際秩序に対する発展途上諸国、いわゆる第三世界の攻撃ないし変革要求が急速に高まってきた。すなわち、かつての植民地ないし半植民地であった多くの発展途上諸国は戦後政治的には続々独立を達成したのであるが、その経済的立ち遅れが甚だし

く先進諸国との経済的格差が目立ってきたのである。既に60年代を通じて種々の国際機関、例えば国連貿易開発会議（UNCTAD）、経済協力開発機構（OECD）、国際経済協力会議（CIEC）、国際復興開発銀行（IBRD）などの協力機関によって、先進諸国から、政府開発援助（ODA）のほか民間企業資金、技術などを発展途上諸国の開発のために投入、経済格差の是正を図ったのであるが、その効果は見るべきものなく、むしろ南北対立をますます激化させる傾向を示した。

このように発展途上諸国の経済開発が遅々として進まない要因としては、当該地域における入口の増加、一次産品の輸出の不安定性と交易条件の低下、国際収支の不均衡による資本の流出、更にはこれら被援助国内における社会的規律の欠如などを挙げるのが一般である。しかし第三世界内においては、この経済格差問題は、これが単に自然的な経済の遅れによる現象ではなく、既存の国際分業体制、すなわち低開発国をその従属関係に置いている現在の先進国本位の国際経済秩序そのものに構造的要因があり、これが発展途上国の経済開発を不可能にしているという思考が、新独立国の数の増大と国際社会における発言力の強化につれて次第に高まり、殊に1973年の“石油危機”を契機として一段と活発化し、国連をはじめ様々の国際会議の場において先進諸国の責任を問う形で種々な要求が積極的に提出されるようになった。

その最も具体的な現れは1974年5月ニューヨークの国連資源特別総会で採択された「新国際経済秩序樹立に関する宣言」と、更にこれを促進する目的を以て同年12月の国連総会で、先進諸国の反対若しくは棄権にかかわらず絶対多数で採択された「国家間の経済権利義務憲章」に見られる。これらの「宣言」及び「憲章」において、植民地制度の崩壊と多数の主権国家の出現による世界の力関係の変化は、発展途上国を国際経済関係に積極的に且つ平等に参加させる必要性を生み、従ってこれを阻害する現行国際秩序の変革の必要を強調し、その主な方策として天然資源及び経済活動に関する完全な恒久的主権をすべての国に附与することなどを主張した。

国連、特に UNCTAD を主たる舞台とする第三世界の問題提起ともいうべき新国際経済秩序（NIEO）なる構想に関してはその経済学的評価は区々であ

り、例えば NIEO を批判しながらも基本的には同調的な見解¹⁾ もあれば、又あるいは NIEO は単に独断的な政治戦略にすぎず合理的な経済的視点に立つものではないとする反論²⁾ もある。元々 NIEO の構想は純経済学的に体系だった提言ではなく、そのカテゴリーを超えて多分に広汎な制度論的な問題にも及んでいるので、これを単に経済理論的領域内で評価することは無理であろう。従って現存の国際経済秩序が専ら発展途上諸国の「従属」関係を永続化する仕組みであるとして国際的権力の体系を変えることを意図した政治戦略と評される所以でもある。

一方、NIEO 採択に異常な結束を示した第三世界の内部にも70年代を通じて徐々に分極化現象が現れた。現体制の下でも急速な経済成長に成功したいいわゆる中進国の出現、石油価格上昇による産油国への富の偏在が非産油国の最貧国(MSAC)化傾向を強めるなど、発展途上国間の格差の拡大によって新たにいわゆる「南々問題」の発生をみたことは、最近の世界経済の構造変革の統一要請の足並みを乱したとも云われている。他方、先進工業諸国も二度にわたる石油ショックを経て経済成長の鈍化、景気停滞、国際収支の悪化などの影響もあって、貿易・通貨・金融などすべての分野における協力ないし譲歩が難渋し、ODA を国民総生産の1.0% までに高めようとする発展途上諸国の要求に対しても、最近では GNP 比が低下気味であり、70年の国連総会で決定された国際的

- 1) この見解に属するとみられる主な文献としては、

J. G. Bhagwati (Editor), *The New International Economic Order: The North-South Debate*, 1977.

J. Tinbergen (Coordinator), *Reshaping the International Order, A Report to the Club of Rome*, 1976. (茅陽一・大西昭訳『ローマ・クラブ第三レポート・国際秩序の再編成』ダイヤモンド社, 1977.)

山岡喜久男編『ミュルダールのアジア研究』早大出版部, 1977.

川田侃『自立する第三世界と日本』1977.

西川潤『第三世界の構造と動態』1977.

- 2) この見解に属するとみられる主な文献としては

H. G. Johnson, *The North-South Issue*, 1976.

村上敦「新国際経済秩序への疑問」『季刊現代経済25号』

飯田経夫『私の経済学批判(Ⅱ 南と北)』1979.

目標0.7%でさえ「非現実的」と云われているのも事実である。

確かにこれらの情勢は、今後の南北間の交渉を渋滞化する要因であり、問題解決を引伸ばすことになるであろうと予想される。しかしながら長期的展望を意図する場合、これらの現象形態における起伏に目を奪われてはならない、その底深くを流れる世界史的趨勢を見逃がすべきではない。NIEO その他発展途上諸国の要求が一見不条理に思われるものであっても、もはや先進国としてこれらのすべてを頭から否定し得ない重い歴史の動きが感じられる。例えば、NIEO 宣言後の第4回 UNCTAD において先進国の大巾な譲歩の形で大筋合意された一次産品共通基金設定問題も1980年6月最終合意に達したのであるが、一次産品の輸出価格の安定を目ざす「共通」基金の制度化は、国際的な価格操作の原則的承認につながるものであり、SDR 創出と開発援助のリンク、一般特惠制度の拡充と大巾延長などとともに、現在の経済体制の根本である資本の論理、市場メカニズムの現実的な後退を意味している。

この種の伝統的国際秩序変革の動きは、既に国際海上輸送の分野ではいわゆる「海運自由の原則」なるものの動揺となって現実化し、また過去半世紀以上にわたり国際海運を律したヘーグ・ルール（船荷証券統一条約）も、かの伝統的な航海過失免責の廃止その他運送人責任原則の大巾な改変を含むハンプブルグ・ルール（国連海上物品運送条約、1978・採択）によって代位されようとしている。私法問題の中の責任システム、公法問題の中の協議制度などにつき先進国と発展途上国の間に大きな見解の相異があった国際複合運送条約も、1980年5月に採択されたその内容には発展途上国の意見が全面的に採用されている。更に1973年以来延々と討議されている第3次海洋法会議も常に発展途上国のペースで終始し、領海・公海概念の変改、排他的経済水域の設定など、従来の国際的慣行を著しく改変する内容で近く条約化されることになっている。

III Conference code

国際海上輸送問題に関して先進海運諸国と発展途上諸国との激しい対決は第3回 UNCTAD (1972) において見られた。もっとも海運部門における両者の

確執は、商船隊の拡大あるいは運賃問題を中心として既に UNCTAD 発足当初より顕在していた。輸出入貿易輸送の大部分を先進国海運に依存せざるを得ない発展途上国は、悪化する国際収支における運賃支出の負担軽減のため、あるいは自国輸出貿易促進を図る方途として、その他所得創出・雇用増大等の経済的動機、更にナショナルリズムに支えられた国家威信の高揚などの経済外的動機も加わって、自国商船隊の設立・拡大に積極的な願望を示していた。しかし第 1 回 UNCTAD(1964)において採択された「海運問題に関する共通了解事項」³⁾で見る限りでは、国際カルテルとしての海運同盟制度の必要性を認め、同盟と荷主との協議機構による運営を定めるなど、海運問題を政府規制によらない自主的解決に委ねようと提唱する先進国の説得が一応効を奏したかの観があった。ゴス(R.O.Goss)は当時の雑誌“*The World Today*”(1965)に掲載の論文において次のように云っている。「海運同盟制度は若干の好ましからざる点があるとしてもなお善であり存続させるべきであるというのが各国の公式調査の結論であり、これは又大雑把に言えば1964年 UNCTAD の結論でもあった。即ち UNCTAD の『海運問題に関する共通了解事項』の中で、『安定的運賃と視則正しいサービスを確保するためには定期船同盟制度が必要であるとの合意に達した』と述べている」⁴⁾。斯くしてこの段階では、先進国は長年にわたって築かれた従前の海運慣行がはなはだしい変革もなくそのまま踏襲し得るものと考えた。更に先進国が同勧告中に「発展途上国における商船隊の開発問題は堅実な経済的基準(sound economic criteria)⁵⁾に基づいて決定すべきである」というあいまいな限定句の挿入を要求したことは、資本集約的な海運産業が慢性的に資本の不足する発展途上国に適した産業ではないことを暗に示したものとと思われる。

しかし、海運同盟の閉鎖的慣行あるいは強大な同盟勢力下における協議機構

3) 第1回 UNCTAD 総会決議 ‘Common Measure of Understanding on Shipping Question’ (TD/B/C.4/78)

4) R.O.Goss, *Studies in Maritime Economics*, 1968. p.15.

5) “sound economic criteria” が何を意味するか、その解釈の困難さにつき東海林教授の興味ある論説がある。『海事産業研究所報 No.84』1973. 6. pp. 21—23.

の効果に疑問をもつ発展途上国は、UNCTADにおける海運問題討議のために常設の委員会として海運委員会(Committee on Shipping)の設置を提案し、先進国の反対にもかかわらず貿易開発理事会(TDB)でこれを採択したのも自然の勢いといえるであろう。UNCTAD委員会の中でも最もアグレッシブと評される海運委員会は、代表45カ国(発展途上国25・西側先進国15・東欧諸国5)を構成員とし、第1回会議を1965年に開催して以来、運賃・同盟慣行・商船隊・船積条件等の諸問題の討議に回を重ねるにつれ、先進国側と発展途上国側との歩み寄りの余地がいよいよ乏しくなった。例えば国際海運立法の問題をもUNCTADで取り上げるべきであるとする発展途上国側の主張も先進国側の容れるところではなかった。法律問題は既存の専門機関である万国海法会(CMI)あるいは政府間海事協議機関(IMCO)などに委せるべきであるとする先進国側に対し、これら既存の諸機関は大部分先進国によって構成されている関係上、現在の国際海事法は先進海運国の利益には奉仕するが発展途上国の利益とは合致していない、従って発展途上国の利益保護ならびに経済開発という観点から現行国際海運立法を改訂する必要があると主張し、遂に第3回海運委員会(1969)において国際海運立法作業部会(Working Group on International Shipping Legislation)の設置を決定するに至ったのも、既存の海運秩序変革への布石を示すものである。

第3回 UNCTAD に臨むに当たっても予め発展途上国側は、アジア、アフリカ、ラテン・アメリカ各グループ別の会議を経ていわゆるリマ憲章を決議し、前述の「共通了解事項」の廃棄のほか、発展途上国商船隊の開発育成及び保護(国旗差別)の権利、港湾の開発改善に関する先進国の援助、発展途上国の利益に合致する海運同盟行動コードの作成などの要求を盛り、その実施を強く迫る態度を示した。斯くして開催された第3回 UNCTAD において、海運問題については特に定期船同盟制度をめぐる先進海運国側の用意した CENSA⁶⁾ コー

6) Council of European and Japanese National Shipowners' Association.
 欧州先進海運国(ノルウェー・スウェーデン・デンマーク・フィンランド・オランダ・ベルギー・イギリス・フランス・ドイツ・イタリア・ギリシャ)及び日本の12カ国の船主協会で構成する団体。

ド案と発展途上国統一コード案とが最終段階に至るまで対立し、遂に同盟憲章決議、即ち速かに発展途上国案をベースとし発展途上国特有の必要性と問題点を充分勘案した同盟憲章を起草し国連総会で採択・条約化をはかるという決議を強行採決した。

約百年の伝統をもつ海運同盟制度については既に先進国の中でもそのカルテル制のもつ非近代性は正の論議、例えば独占弊害に対するスターミー (S. G. Sturme) の批判⁷⁾あるいは秘密性についての「ロッチデール・リポート」の指摘及び同盟規約公表の勧告⁸⁾などがあり、一方 UNCTAD 海運委員会における発展途上国側の激しい同盟批判に対処するため、更にアメリカの SHIPPING・アクト、即ち一国政府による一方的な同盟規制への対処の意味も含めたと思われるが、CSG⁹⁾ 東京会議 (1971) における先進関係諸国の思想統一の決議の指示に基づいて作成された同盟の行動準則がいわゆる CENSA コードであるが、その案が同盟慣行を公表し、内部組織と活動実態を明示することにより、非難の多い秘密性の除去を図った点は確かに同盟近代化への一歩前進であり、又実施可能性のある漸進的改善策として評価に値するものではあるが、し

7) スターミーはイギリス海運と海運同盟との関係を論述した最後に「過去における地位がどのようなものであったにせよ、同盟は現在においては主として資源配分の非経済的なパターンを維持するのに役立っているように思われる」と述べている。
(S.G. Sturme, *British Shipping and World Competition*, 1962. p. 358.)

8) Rochdale を委員長とする調査団が1970年、イギリス海運に関する調査結果を公表したが、その「第7章 遠洋定期貨物船」において同盟問題に言及し、「同盟の運営に関する秘密主義及び特に荷主と船主との間に有効な協議を欠いていたことが、既存の同盟制度に対する非難の大部分と同盟規約の難問題の原因である」と結論し、「同盟のメンバーは同盟規約の公表を一致して認めるべきであり、その規約には新メンバーの加入許可、タリフの公表、政府及び荷主代表に対する収支報告、ならびに政府及び荷主との協議等に関する規定を含めるべきである」と勧告している。
(*Report of Committee of Inquiry into Shipping. Rochdale Report*, 1970. Ch. 7. Par. 478 & 485.)

9) Consultative Shipping Group. 先進海運国 (ノルウェー・スウェーデン・デンマーク・フィンランド・オランダ・ベルギー・イギリス・フランス・ドイツ・イタリア・スペイン・ギリシャ・日本の13カ国) の海運担当官により構成されている機関。日本は1963年に加盟。

かし基本理念あるいは目的意識を全く異にする発展途上国を満足せしむるものでは決してない。同盟制度に相当大きな変革を加えなければ同盟制度自体を維持できないであろうという先進海運諸国の認識に基づく改善策であっても、なお荷主協議会方式を高く評価し、self-regulation の線を崩していない。ゴスの論文に見る次のような思想がその底流をなしていたのであろう。即ち「国際海上輸送を規制する方法には二つある。一は荷主と船主との間の協定による自主規制であり、他は政府間の国際的協定による規制である。前者の方法の好結果から見て後者は実行困難であり、また不必要である。明らかに望ましからざるものは、ただ単に自国の利益のみを考えて行うところの一国政府による一方的規制である。」¹⁰⁾

イギリス政府と同様先進海運国政府の政策は「あらゆる国の船舶はその国籍にかかわらず一様に国際海上輸送において自由競争を行うべきであるという原則に基礎を置き、従って輸送する船舶の国籍に影響を与えることを意図した国家施策に対して反対をしてきた」¹¹⁾ のであるが、これは又先進海運国が好んで主張するいわゆる「海運自由の原則」にも通ずる思想である。“freedom of shipping”なる言葉のもつ意味はそれ程明確ではないが、積取りあるいは同盟協定等を含む海運活動の自由、更に政府干渉からの自由などをその内容とするというのが一般の解釈¹²⁾ のようである。しかし「海運の自由」とは言わば強者の論理であり、この限りにおいて既にかんがりの実質的修正を受けていると言わなければならない。かつてはイギリス海運を追う後続海運諸国において、更に20世紀後半船舶の大型専用船化による企業リクスの増大、便宜置籍船の著増等により国際競争力が問題となるに従い、すべての海運国が大なり小なり運航補助・造船補助・投資補助など何らかの名目の直接的若しくは間接的助成を自国海運に与える傾向にあるので、海運の自由は建前はとにかく実質的にはかなり空虚なものとなっている。ただ先進海運国が現秩序をジャスティファイせんと

10) R.O.Goss, *ibid.*, pp. 23—24.

11) *Rochdale Report*, 1970. Ch. 22, Par. 1429.

12) これについては次の興味ある文献がある。斎藤利男「国際海運における自由と規制」『海事産業研究所報 No. 49』1970. 7. pp. 20—33.

する口実に過ぎないと、海運の未発達段階にある発展途上国から反論される所以である。財政的基盤の未だ整わない発展途上国が自国商船隊の発達を助成しようとするに当って、「海運の自由」のペールの下に隠された何らかの財政的補助政策で先進海運国に対抗することは不可能である。従って発展途上国の採り得る手段はより直接的な貨物留保（国旗差別）政策であり、また海運同盟の抜本的変質を圧力的に強要するしかない。

斯くして1974年、先進海運国の反対（7）と棄権（5）を押し切って、発展途上国及び東欧圏諸国の全部と先進国の一部を含む絶対多数の賛成で採択された国連定期船同盟行動憲章条約¹³⁾は、同盟の行動の規範を定めるのに現在の自主規制方式を退けて国家を拘束する国際条約の形式に抛り、その内容も殆ど発展途上国側の提案の線に沿うものであったことは、既に検討したように各国経済と国際経済との関係がますます密接となり、世界海運勢力分野においても絶対多数を占める発展途上諸国の主張を無視できなくなった時代的趨勢の現われと見るべきであろう。

殊に trade share の構想は正に伝統的な競争の基本原則と相容れないものであり、その交渉過程において先進海運国の挙げた反対理由は、船舶の運航能率の低下・コストの上昇・荷主の船積船舶の選択権の阻害等であるが、しかし発展途上国の発想の根源はこれと全く次元を異にするものであり妥協の余地を容易に見出し得なかったのは当然である。即ち国連25周年記念総会（1970）で採択された「第二次国連開発の10年のための国際開発戦略（UNDD II）」第53項における提案のように、国際競争力の極めて弱い発展途上国海運に対しては当然

13) 'a code of conduct for liner conferences' の主な内容は次のとおり。

1. トレード・シェア……貿易両当事国のナショナル・ラインに平等の積取権を保証し、第三国船が存在するときは、そのシェアは約20%とする（即ち40:40:20）。
2. 国際強制調停……同盟メンバー間及び同盟と荷主間の紛争は強制国際調停手続きによる。
3. 運賃……運賃の一括引上げに際しては予告期間を含め合計15カ月の凍結期間を設定する。
4. 条約発効要件……24カ国以上が批准し、その支配船腹が世界の定期船及びコンテナ船船腹量の25%以上に達したときから6カ月後。

何らかの特別措置が講ぜらるべきであるという発想が発展途上国の主張の底流をなしていたと思われる。従って弱体な発展途上国海運の育成拡大のためにはそれら商船隊を現在の能率主義的海運競争の埒外に置く必要があり、この要望が trade share の構想につながるのである。更にこの構想と NIEO における天然資源の恒久主権の宣言との関係も見逃すことができない。即ち発展途上国は自国の持つ資源については飽くまでその支配権を主張し、採掘・精製のみならずその輸送もすべて産出国に権限があるとの基本観念の表現が trade share であると見ることもできよう。

1974年の全権会議で圧倒的多数の賛成を得て採択された定期船同盟行動憲章条約も、§ 49の発効要件の厳しさ、条約実施のために必要な法律上の措置を要求する§ 47との関係からする法体系上の困難さ、あるいは批准に対する各国間の歩調統一の必要性等々の理由も重なって未だ発効の段階に至っていない¹⁴⁾。一方、自国海運育成のための保護の権利を主張する発展途上国、特に中南米¹⁵⁾をはじめアジア及びアフリカ諸国における貨物留保政策（荷主に対する自国船積みの法的義務付け、港税・港費の課徴、バース割当などにおける外国船舶と自国船舶との差別的取扱い等のいわゆる国旗差別政策）は年々強化される傾向にあり、現存秩序を保守せんとする多くの先進海運国との間の摩擦が絶えない。発展途上国のこの政策の影響を受け積取率の減少した先進海運国は、外交交渉によって問題が解決しない場合の究極的手段として国旗差別国の船舶の入港制限等を含む報復的対抗措置を整備する必要があるとの CSG における合意の下に、いわゆる国旗差別対抗法を制定する国が増えているのは世界の物流を担う国際海運にとって決して好ましい現象ではない¹⁶⁾。自国海運の積極的保護

14) 1980年3月末現在の締約国数は46カ国、従って必要国数の条件は充分満たしているが、その合計船腹量の対世界船腹量比は17.35%にとどまり、25%の必要条件を満たしていない。

15) 貨物留保政策は特に中南米諸国に早くから見られたが、更に LAFTA (Latin American Free Trade Association) 加盟国間の優先積取り協定の実施(1974)以来、同地域諸国間の海上輸送はほとんど加盟諸国の船舶に留保されている。(宮本清四郎『海運同盟制度論』1978. p. 278参照)

16) 国旗差別対抗立法を整備する先進海運国としては、イギリス・アメリカ・ノルウ

を権利として主張する発展途上諸国との間にかかる差別問題の解決を図ろうとしても、海運同盟を構成する船社による商業的協議には限界があり、勢い二国間又は多国間協議等を含めた政府ベースの解決方法に向う傾向が見られる。即ち政府介入を可能な限り排除しようとする政策も次第にその影を潜めざるを得なくなって来たわけである。

かかる情勢をバックにして開催された第5回 UNCTAD (1979) において、「定期船同盟行動憲章条約の早期実施を図るためあらゆる努力が払われることを勧告した新国際経済秩序確立に関する行動計画を確認し、…… 1. 本条約既加盟国政府は早期施行のため必要な措置をとること、 2. 未加盟国政府は早期加盟を検討し、また発展途上国の利益を充分考慮することを要請する。」¹⁷⁾という国連定期船同盟行動憲章条約に関する決議が全会一致で採択され、アメリカその他少数の国を除き世界の大多数の国の支持を得てようやく条約発効への見通しがつくことになったのも、新秩序の構成を迫る発展途上国の攻勢もさることながら、先進海運諸国も現在の事態をこのまま放置すれば国際海運界に致命的な混乱をもたらすであろうという時代的認識に支配された結果とみるべきであろう。

IV Bulk cargo share

発展途上国の新しい国際海運秩序への希求は単に定期船同盟制度の改革のみに止まるものではない。それは海運全体の問題であり、更に発展途上国の経済・貿易にも及ぶ問題である。従って定期船貨物輸送分野の解決は当然に次の段階としてより輸送量の多い不定期船貨物部門に及ぶことになる。第5回 UNCTAD において「発展途上国輸出入貨物のすべて特にバルク貨物輸送につき発展途上国海運が衡平な参加を確保し得るための措置をとることを各国政府

ュー・フィンランド・スウェーデン・デンマーク・西ドイツ・フランス・イタリア等があるが、わが国も1977年6月「外国等による本邦外航船舶運航事業者に対する不利益な取扱いに対する特別措置に関する法律」を公布した。

17) 運輸省海運局仮訳 (UNCTAD 第5回総会における海運関係決議の全文) に拠る。『海運 No. 662』1979. 7. p. 25.

に対し要請する。』¹⁸⁾という項目を含んだ「発展途上国の世界海運への参加及び発展途上国商船隊開発に関する決議」が先進海運国すべての反対を押切って採択された。定期船輸送のみならずバルク輸送分野にもカーゴ・シェア問題を導入しようとする発展途上国の主張はもちろん資源ナショナリズムの思想に裏付けられたものであり、自国商船隊拡充をシェアの確保によって保証しようという願望の現れとみることができるが、これに対する先進海運国の一致して挙げる反対理由は、バルク輸送分野へのカーゴ・シェア制導入がバルク・マーケットに肝要な自由競争の原則と全く相容れないこと、更に輸送コストの増大をもたらし発展途上国を含むすべての国の貿易に悪影響を及ぼす等ということである。*Lloyd's Shipping Economist* 誌はカーゴ・シェア案を批判して、これが実施されれば英国のバルク・キャリア船隊の3分の2及び大型タンカー船隊の2分の1が排除され、一方 OPEC 以外の発展途上国はそのバルク・キャリア船隊開発のための資金面で大きな困難に遭遇し、その結果として石油・穀物・石炭・鉄鉱石等の価格の大巾値上りを招くことになるであろうと結論している¹⁹⁾。

効率的な資源の配合は市場メカニズムを中心とした枠組みのなかでの自由な市場諸力の活動によってのみ求められるという見解に立つ限り、あらかじめ定められたカーゴ・シェアに基づいてバルク貨物を配分する方法は確かに海運の能率を極度に阻害し、この輸送部門の非能率による経済負担がその最終利用者に押付けられることになるであろうと考えざるを得ない。しかしながら発展途上国の求めるものは海運の効率性ではなく、イコール・シェアないし衡平参加の権利であるから両者の主張は当然擦れ違っている。従って、バルク輸送の分野にカーゴ・シェアを導入することは輸送能率の低下を来し世界経済にとって大きなマイナスであると主張するのみでは発展途上国側を説得することはできない。

バルク輸送分野における先進国海運の営業実績あるいは長期輸送契約の存在

18) 前掲運輸省海運局仮訳に拠る。『海運 No. 662』p. 27.

19) *Marine Marchande*, 1979. 5. 10.

及び発展途上国海運のシェアの極めて低い現状を認識しながらも、バルク輸送の国際マーケットは定期船輸送と異なり全くオープンであり発展途上国海運の参加に何らの障害もないという理由から、先進海運諸国はバルク・シェアリングには挙って反対し、前記の決議による拘束を否定しているのであるが、しかし既に UNCTAD 総会において決議されたという事実、並びに同決議に基づく UNCTAD 事務局によるバルク貨物の調査、バルク輸送関係国会議の開催等の諸作業の進行まで否定することは不可能である。定期船同盟コードが第3回 UNCTAD で問題になった当時も先進海運国はその早期実現を疑ったのであるが、僅か7年の時間の流れに押されて条約化更にその発効にまで進展したことを想起するとき、バルク・カーゴ・シェア問題も同様に、市場実勢をバックにした産油国のシェア強要、その他の発展途上国における一方的法律の制定施行等々の事実の起伏のうちに、抵抗し難い歴史的潮流によっていつしか条約化に辿り着くことを予想するのもあながち不自然ではない。

さて、新国際海運秩序形成の第一歩として定期船同盟行動憲章条約がいよいよ発効の見通しがついたとしても、その実行段階に移行するに当っては余にも未解決問題が多く、今後幾多の混乱・紛議を生むであろう。既に加盟した発展途上諸国においてもその多くは同内法の施行体制は未だ不充分であり、今後 UNCTAD 事務局の援助によってどの程度整備し得るか、又これから加盟する先進諸国においても複雑にして国際性の強い条約に対してその国内立法化はそれ程容易ではない。欧州共同体 (EC) が加盟9カ国の条約批准の方針を決定するに当って付した条約上の留保条件にも問題がある。即ち EC 諸国間並びに EC 諸国と OECD 諸国間の同盟輸送に対するカーゴ・シェア規定の適用除外を主たる内容とする留保は、条約の重要な部分に関する留保に外ならない。恐らくこれは定期船配船につきさまざまに事情を異にする EC 諸国が、第5回 UNCTAD を目前にして行われた内部意見の調整から生まれた最大公約数的妥協と思われるが、その内容が発展途上国航路においてはカーゴ・シェアを認めるが、先進国間の輸送については従来通りのいわゆる海運自由原則の維持を図ろうとするものである限り、いずれは消去されるべき条件とは思われるが、条約批准が単なる発展途上国対策ではなく、新しい海運秩序形成への出発でなければならな

い意味において好ましい留保とは言えない。

未だ批准の意向を表明していないアメリカ・カナダ・オーストラリアが条約発効後如何なる対応を示すかにも問題がある。殊に有数の定期船市場たるアメリカは、自国の Shipping Act, 1916. 並びに同独禁法の立場より定期船同盟を一方的に規制しているが、これらには条約と両立しない条項が数多く含まれているため従来から条約には強く反対している。従ってアメリカが同国法を抜本的に改正し一方的政府規制方式を改める意向のない限り、貿易相手国が条約加盟国である場合、米国法とそれに抵触する条約の条項とを如何に調和させるかが困難な問題となるであろう。

定期船同盟は対内的協定に加えて実効ある秩序の維持のために何らかの対外策、即ち盟外船対策を講ずるのが従来の例であるが、条約のこのアウトサイダーに対する態度にも或る種の危惧がもたれている。国連全権会議は条約の採択に当り盟外海運会社に関して次のような内容の付帯決議を行っている。即ち条約の如何なる規定も同盟船社と盟外船社との間の荷主の選択の自由を否定しないこと、盟外船社は商業的基盤に基づく公正な競争の原則を守る限りその運営を妨げられないことなどを規定しているが、この決議は盟外船の取締りと容認の両面を含み、ソ連を中心とする東欧圏海運を含めた盟外船活動に果して効果的に対処し得るかが又問題である。トレード・シェアを規定する条約 §2 は、積取権の決定に当り会社数を考慮することなくそれぞれの国毎にその全海運会社を1箇の集団として取扱っているが、集団を構成する個々の海運会社間のシェアの策定、あるいは輸送量及び運賃収入につき何等かのプールが設定されるとしても、これが現実化には幾多の難問を蔵している。

要するに叙上の多くの未確定要因を残しながらも定期船同盟行動憲章条約が採択され近く発効を見るに至ることは、時代の流れの中における大きな価値観の変革と言わなければならない。それは自由主義経済秩序からの離脱であり、先ず国際海運に見られた NIEO 構想への指向を意味している。NIEO の基本構想が効率性よりもむしろ平衡性を求めるというインプリケーションをもって、先ず経済的合理主義の反省から始められなければならないであろう。いずれにしてもこれはかなりの困難を含む長期的課題への挑戦であり、単

に横行する貨物留保政策に対する歯止めの効果を期待するという消極的態度ではなく、幾多の試行錯誤ないしは対立と談合を繰返へしながらも、世界経済に奉仕する物流機関としての新しい海運秩序形成への積極的努力が先進・後進を問わず、共通の利害関係の意識の下にすべての国に要請されなければならないであろう。

V Open-registry fleets

第5回 UNCTAD における海運の主要議題は、上述の定期船同盟行動憲章条約のほかには便宜置籍船 (flags of convenience, open-registry fleets) 排除に関する一連の問題があった。

便宜置籍船はその登録国と実質的支配船主の所属国とが異なり、船舶と船籍国との間に真正な関係 (genuine link) を欠くものと一般に言われている。当初便宜置籍船問題は主としてその労働条件や安全面における欠陥、いわゆる “substandard” 問題を中心に、ITF (International Transport Workers' Federation) による指摘以来、国連の ILO や IMCO などの国際機関において討議されて来たが、1960年代後半以降便宜置籍に批判的であった伝統的海運国のなかにも自国海運の国際競争力の低下に対処するため、低賃金外国船員の利用、課税上の特典などの経済的有利性を主たる狙いとして便宜置籍を利用する船主が増加するにつれて、便宜置籍船の世界船腹量に占める比率は1975年既に25%を突破し、その後も年々着実に増大し、減小に転ずる兆しの見られない最近の情勢からサブスタンダード問題のほかに、便宜置籍船の運航が国際海運に及ぼす経済的影響が国際的課題となって来た。UNCTAD における論議も主としてその経済的側面に関するものであり、便宜置籍船が発展途上国海運の発展を阻害し、NIEO の趣旨に反するとする発展途上国の主張がその主流をなしている。²⁰⁾²¹⁾

UNCTAD 事務局は1977年に、便宜置籍船の所有・支配関係、それらが及ぼす発展途上国商船隊への悪影響、あるいは置籍国に対する経済的寄与の程度等の実態調査に基づいて、“Economic Consequences of the Existence or

Lack of a Genuine Link between Vessel and Flag of Registry”と題する報告書²²⁾を発表したが、これらを審議した UNCTAD 第8回海運委員会の決議をうけて、1978年に開催された第1回政府間特別作業部会(The *ad hoc* Intergovernmental Working Group)は次のような決議を満場一致で採択している。即ち「便宜置籍船の増加は発展途上国を含む便宜置籍を行わない国の商船隊の発展と競争力に悪影響を及ぼす」²³⁾。便宜置籍船の増大は国際海運における自由競争の概念と無縁ではない。また海運のもつ国際性の故に、各国の所得水準、税制その他法的規制の差異を利用した合理的経営の一形態とも言える。従って国際競争力に悩む海運国が便宜置籍に走った理由も茲にあるのであるが、世界の政治・経済の現状においてはやはり便宜置籍船は正常な現象ではなく、むしろ自由競争そのものを或る程度歪曲するものであるとするのが大多数の海運国の見方であると言ってもよからう。これが前記の決議を先進海

20) 便宜置籍船の推移(単位百万総トン)

	1970	1975	1977	1979
便宜置籍船	41.11	88.05	110.77	116.74
世界船腹合計	227.49	342.16	393.68	413.02
対世界合計比	18.1%	25.7%	28.1%	28.3%

(Lloyd's Register of Shipping; Statistical Tables により作成)

- 21) 便宜置籍船の所有・支配関係は複雑でありその実質的支配船主の所属国の判定は容易ではないが、最近 UNCTAD 事務局が便宜置籍国の登録簿に記載された名目船主を飛び越えて実質船主を追跡調査し、1979.7.1. 現在の便宜置籍船の実態を示す7種の表を発表したが、そのうち「受益所有者」別の表によれば、

(母国)	(隻数)	(千重量トン)	(対全便宜置籍船比)
アメリカ	876	65,053	30.4%
香港	1,071	42,420	19.8
ギリシャ	930	30,361	14.2
日本	823	22,350	10.5
西ドイツ	393	6,887	3.2
その他	2,671	46,647	21.9
世界合計	6,764	213,718	100.0

22) UNCTAD, TD/B/C.4/168.

23) UNCTAD, TD/B/C.4/177.

運国も一致して採択した所以であったとも言える。

便宜置籍船排除問題がバルク・カーゴ・シェア問題と深いつながりを持っていることは言うまでもない。世界の海上荷動きの80%を占めるバルク・カーゴの分野への参入増加とバルク船隊の拡充が発展途上国の目標であり、NIEO樹立に関する行動計画を実行するうえにおいても、その目的達成のための発展途上国の努力が国際的に支援さるべきであるというのが発展途上国の主張である。従ってこれを阻害する不定期船分野における諸種の慣行を含む現在の市場メカニズムは修正さるべきであり、石油航路とドライ・バルク・カーゴ航路に集中する便宜置籍船も当然障害要因として排除さるべきであるという。殊に他国の国籍と労働力を利用しなければ既に自国船を経済的に運航できなくなった先進海運国は、自国船を経済的に運航し得る発展途上国にその輸送権を譲るべきであると主張する。

これら発展途上国の主張に対し便宜置籍を利用する海運国は、便宜置籍船が発展途上国商船隊の拡充にとり好ましからぬ影響を与えることは認めざるを得ないとしながらも、今日の便宜置籍船は世界の効率的な海上輸送に不可欠の存在であり、これを規制しても簡単に発展途上国の海運が伸びるという保証はなく、却って輸送能力の低下によって世界の海上輸送コストの急増を招き、すべての国の海運と貿易を阻害するのみであるとして、性急な排除論に批判的態度をとっている。アメリカは便宜置籍船の最大の保有国とみられているが、国際商業会議所(ICC) 米国内委員会はかつて UNCTAD 事務局案に強く反対する見解を発表し、その中で便宜置籍は米国の国民経済及び国家安全上重要な貢献をしている、便宜置籍は米国船主が国際市場で競争することを可能にした、米国内の禁止的なまでに高い船舶建造コストと運航コストのために便宜置籍の方法がなければ米国船主は国際市場に生き長らえることができなかったであろうと述べている²⁴⁾。

第5回 UNCTAD で採択された決議において便宜置籍船の段階的排除の線が打出されているが、もともと排除問題に関しては先進海運国間にも反対態度

24) "Fairplay" 1979. 4. 12. 日本船主協会『船協月報 No. 226』1979. 5. p. 46.

に強弱の差があり、更に発展途上国の中に便宜置籍国あるいは労働力供給国も含まれるなどそれぞれの国の利害が異なり、極めて複雑な問題をはらんでいるために、その後の第2回政府間特別作業部会(1980.1月)、更に最近の第9回UNCTAD 海運委員会(1980.9月)を経ても未だ何ら建設的合意に至らず、問題を更に1年後の海運委員会特別会期に持越している。しかし便宜置籍船問題はこれらの会議を重ねるごとに排除の方向に推進されつつある流れを否定することはできない。

なるほど便宜置籍は世界全体にわたり海運資源の効果的配分を高め、商船隊の拡大と雇用の機会を促進していると見ることもできるであろうが、しかし国際政治経済の現状においては便宜置籍船はやはり国民経済相互間の正常な関係を乱す存在である。「海運とは貧乏国のビジネスである」²⁵⁾と言ったのは、遠い昔の且つ各国国民経済構造の差異を無視した言葉であるとしても、我々は20世紀の初頭以来当時の後進海運国が英国海運の犠牲においてその商船隊を逐次拡充して来たのを知っているが、今や発展途上国船隊が既に先進海運国グループに列したそれらの海運の犠牲において進出しようとするのも自然の流れと言うべく、先進海運国はより資本集約的な船舶を以てこれに対抗せざるを得なくなるであろう。

既に世界船腹の3分の1に達する便宜置籍船の排除は各国の海運勢力に重大な変革をもたらすことになり、その予想は必ずしも容易ではない。段階的排除の及ぼす実質的な影響に関して、労働事情の現状よりみて便宜置籍船の本国への移籍は極めて少ないとするUNCTAD事務局の見解²⁶⁾に対して、先進国グループは必ずしも同意できるものではないと批判的である。しかし、税制並びに労働コストの高い本国への移籍は国家補助強化の圧力を高めるであろうが、安易な補助が却って企業の合理化意欲を減退せしめることを思えば、結局売船かあるいは発展途上国への投資、即ちジョイント・ベンチャーへの指向が考え

25) H. C. Calvin & E. G. Stuart, *The Merchant Shipping Industry*, 1925. p. 215.

26) UNCTAD, *The repercussions of phasing out open registries*, 1979.(TD/B/C.4/AC.1/5)

られる。但しこの場合の障害は発展途上国における資金調達あるいは投資に対する危機感などであろう。国有化や予測し難い事態に対処するための投資保証協定など何らかの投資慣行の制定が検討されるべきである。更に海運関係法規・船員雇用制度・税務制度の整備なども、合弁企業の促進を望む発展途上国にその努力が要求される一方、先進海運国は海運におけるノウハウ即ち海運技術及び専門知識を提供するなどの積極的協力が要請されるであろう。

Ⅶ おわりに

今世代に課せられた最大の難問は南北問題であるとも言われているが、今日国際的諸問題の考究においてはその分野の如何を問わず、前述の抑止できない歴史的潮流から目を背けることはできない。プラント前西独首相を会長に世界各国の知識人ら18人で構成する国際開発問題委員会が、1980年2月国連事務総長に提出した“North-South: A Programme for Survival”と題する報告書において、南北問題が現在の世界の緊急課題であり、今後の国際危機を回避するには南北関係の再編成が不可欠であることを強調している。NIEO支持者の中にもそれが現実的に機能する方法として「相互利益(mutual gain)」という視点の重視を主張する意見も多い。

確かに、より広い世界的視野に立つ場合そこに政治・経済の全分野にわたる地球的相互依存関係がますます増大しつつあることが認識されるであろう。例えば先進諸国の遠い将来の繁栄が発展途上国の開発による市場の拡大に大きく支えられている関係など、「先進・発展途上両国がお互い相手の利益を考えねば自国の利益もあり得ない」（プラント報告）相互依存・相互利益の関係を考えれば、世界経済の重要な物流機能を担う海運においても、先進諸国は発展途上諸国の強い要求に不本意ながら一步一步譲歩するよりも、むしろ現存の国際海運秩序の調整と、NIEOをより合理的に、より現実的に実現させる道を積極的に計画し提案するのが、歴史の流れに従った長期的経済発展への協力方式であろう。

(1980.12.30)

AMERICAN MEDICAL ASSOCIATION
PUBLISHED WEEKLY
CHICAGO, ILL., U.S.A.
Vol. 41, No. 1, January 1, 1929
Subscription price, \$5.00 per annum in advance
Single copies, 15 cents
Entered as Second-Class Matter, October 3, 1917
Postpaid at Chicago, Ill., under special rate of Postoffice Department
Acceptance for mailing at special rate of postage provided for in
Postoffice Department Notice of April 26, 1925, authorized on July 1, 1925
Postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices
Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill.

Copyright, 1929, by American Medical Association

Published by the American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610. Second-class postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices. Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610. This journal is published weekly, except during the months of June and July, when it is published bi-weekly. The subscription price is \$5.00 per annum in advance. Single copies, 15 cents. Entered as Second-Class Matter, October 3, 1917. Postpaid at Chicago, Ill., under special rate of Postoffice Department. Acceptance for mailing at special rate of postage provided for in Postoffice Department Notice of April 26, 1925, authorized on July 1, 1925. Postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices. Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610.

Published by the American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610. Second-class postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices. Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610. This journal is published weekly, except during the months of June and July, when it is published bi-weekly. The subscription price is \$5.00 per annum in advance. Single copies, 15 cents. Entered as Second-Class Matter, October 3, 1917. Postpaid at Chicago, Ill., under special rate of Postoffice Department. Acceptance for mailing at special rate of postage provided for in Postoffice Department Notice of April 26, 1925, authorized on July 1, 1925. Postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices. Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610.

Published by the American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610. Second-class postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices. Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610. This journal is published weekly, except during the months of June and July, when it is published bi-weekly. The subscription price is \$5.00 per annum in advance. Single copies, 15 cents. Entered as Second-Class Matter, October 3, 1917. Postpaid at Chicago, Ill., under special rate of Postoffice Department. Acceptance for mailing at special rate of postage provided for in Postoffice Department Notice of April 26, 1925, authorized on July 1, 1925. Postage paid at Chicago, Ill., and at additional mailing offices. Postmaster: Send address changes in care of Postmaster, American Medical Association, 535 North Dearborn Street, Chicago, Ill. 60610.