

大阪商業大学学術情報リポジトリ

便宜置籍船をめぐる欧州と米国間の1950年代における対立

メタデータ	言語: ja 出版者: 大阪商業大学比較地域研究所 公開日: 2022-05-13 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 武城, 正長, BUJO, Masanaga メールアドレス: 所属:
URL	https://ouc.repo.nii.ac.jp/records/1178

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



〔論 文〕

便宜置籍船をめぐる欧州と米国間の 1950年代における対立

武 城 正 長

はじめに

- 1 便宜置籍船の急増によるヨーロッパとアメリカの軋轢
 - (1) アメリカの商船売却法（1946年）とパナマ船の急増
 - (2) リベリア籍船を育てたギリシャ船主
 - (3) 現在と異なる競争環境
 - (4) OEEC（欧州経済協力機構）における便宜置籍船対策
 - (5) ピークとなった欧州と米国政府間の非公式協議（1959年6月）
- 2 国連海洋法会議を舞台とする長期間の攻防
 - (1) 公海制度の「法典化」のスタート
 - (2) 船長（自国民）条項による攻勢
 - (3) リベリア船の急増と船長条項の復活提案
 - (4) 「真正な関係」プラス不承認条項による攻勢
 - (5) 国連海洋法会議における大逆転
- 3 ILO（国際労働機関）における便宜置籍船
 - (1) 海事関係のILOにおける特別な取扱い
 - (2) ILOによるパナマ船籍の調査
 - (3) ILO第107号、第108号勧告（1958年）
- 4 ITF（国際運輸労連）とFOCキャンペーン
 - (1) ITFの活動と性格
 - (2) ITFのボイコット戦術とその変容
 - (3) アメリカを中心とする世界的なボイコット（1958年12月）
 - (4) その後のアメリカの動き
- 5 IMCO（政府間海事協議機関）とOECDにおけるヨーロッパの粘り強い対応

はじめに

国際海運における船舶の約3分の2は便宜置籍船（FOC：Flags of Convenience）であるといわれている。換言すれば、便宜置籍船システムが地球を覆うほどの存在になっているといえるわけであるが、それが安定的なシステムとして形成されるためには、少なくとも次の2つが満たされる必要があったと思われる。

第1は、既存の海運経済システムとの衝突や、そこからの抵抗を乗り越えることができ

るパワー（力）の存在である。

第2は、システムが有効に作動し続けるために必要な安定的な秩序である。本稿に即して換言するならば、国際法・海洋法に一定の存在場所を便宜置籍船が確保し、合法性（違法性の除去）を獲得することである。

第1のパワーは冷戦と深くかかわる。冷戦が熱戦になった場合、総力戦として展開されると想定された時代にあつては、アメリカは世界的な軍事戦略を遂行するために膨大な商船を必要としていた。しかし、それを平時に米国籍船として維持しておくことはアメリカ船に競争力がなく困難であつた¹⁾。それに代わるものが戦時に徴用可能な「準アメリカ船」である。具体的には、戦前から存在した「便宜置籍船」の拡大と新しい船籍の創設（リベリア籍）でそれを実現した。この点については武城 [2008] で詳しく述べた。

ただ、そこで述べたのは準アメリカ船の創設であつて、このシステムが国際海運の既存の勢力にどのような影響を与えたのかについては触れることができなかった。既存の勢力とは、ヨーロッパ海運あるいは伝統的海運国といわれる国々の海運である。

これらの国々にとって、便宜置籍船は無税に近く、資本の強蓄積が可能であり、蓄積された資本は新造船に再投資され、伝統的海運を脅かしていると考えられていた。税以外の船員コストや安全コストが問題にならなかった理由は本論に譲る。

第2の合法性の獲得は、国際法上の「船舶の国籍許与要件」をめぐる展開された。それまでも国際法学会（1896年）などで試みられたが、成文法としては存在していなかった。国際連合憲章は、国際協力として「国際法の漸進的發展および法典化」（第13条）を掲げていたが、その一つとして公海や領海などに関する条約が取り上げられた。

1949年から58年までの長きにわたって、何を国籍許与要件とすべきかの議論が闘わされた。しかし、その実体は、ソーランセンがいうように海洋法上の問題というより、海運産業の「競争規制」をめぐる問題であつたのである。ヨーロッパは一丸となって、国籍要件を厳しくし、便宜置籍国が国籍を付与できないようにしようとした。そして最後は、「真正な関係」が旗国と船舶の間に存在しない場合、他国（たとえば欧州諸国）は国籍を承認しないこともできるとする「不承認条項」の議論にまでたどり着くことになる。国籍が否定されれば無国籍扱いとなる。無国籍船となれば、たとえば出港を禁止されあるいは没収されても、便宜置籍国は外交保護権を行使できない。船主にとってみれば、私的所有を否定されるに等しい事態を迎えることになる。厳しい闘ぎ合いが演ぜられた。

しかし、結末はあっけない「大逆転」で終わった。米国のパワー（lobbying）によって便宜置籍船は「合法性」を獲得することになる（1958年第1次国連海洋法会議）。

さて、本稿においては、以上のような事情から、まず、欧州海運は便宜置籍船によってどのような不利益、あるいは競争力の低下を強いられたのか、また、米国政府との対立はどのようなものであつたのかを分析してみたい。

1) 船舶がアメリカ国籍を取得・維持するためには、大略①米国人所有、②米国での建造、③米国人船員の3要件が必要であつた。外国建造、外国人船員を許容する規制緩和も考えられたが、国内政治が許さなかつた。ただし、定期船については、巨額の建造差額補助金と運航差額補助金によって米国籍が大旨保持された。

次に、国連海洋法会議を取り上げる。多くの文献は、それが法学にかかわる場合、結論に至る経緯とその後の解釈論については詳細に展開するが、大逆転そのものの政治経済学的な意味合いについてはほとんど触れることがない。逆に、文献が経済学にかかる場合、国連海洋法会議の議論は法（理論）の衣を着て行われたため、衣の裏側にある便宜置籍船をめぐる欧州勢と米国勢の経済的闘争については十分把えきれない嫌いがあった。比較的長い年月にわたり法学に馴染んできた筆者の経験を生かして、エアポケットとなっている欧州・米国間の対立や大逆転の政治・経済的意味合を解きほぐしてみたいと思う。

便宜置籍船をめぐる対立と抗争は上記の2つに限らなかった。ILO（国際労働機関）においてはすでに1946年からパナマ船が組上に載せられ、調査団が派遣されたりした。そして1958年には2つの勧告が作成されることになる。

アメリカ船員にとって、米国商船の売却や準アメリカ船の増大は職場の喪失を意味していたので、彼等はITF（国際運輸労連）と連携して闘争を展開することになる。1958年12月には4日間の大ボイコットが世界的に展開され、200隻程度の船舶が停船を余儀なくされた。その後も米国内で大ストライキが実施され、大統領令が発動された。労働委員会の管轄権をめぐる争いは、連邦最高裁判所まで争われることになった（1963年判決）。これらの闘争は大きな影響力をもち、便宜置籍船は数年間減少した。

ヨーロッパ海運は1958年に敗北を喫した後も、IMCO（政府間海事協議機関）の場で、リベリア・パナマを理事等から外して厳しい安全基準を確保しようとした。それは国際司法裁判所の勧告的意見（排除は不適法、1960年）が出された後も、今度は規則を改正するなどして粘り強く続けられた。欧州は極めてタフな「外交」を展開したといえる。

ILO、ITF、IMCOについてはあまりスペースを割くことができないが、便宜置籍船をめぐる欧米間対立の視点から言及してみたい。

なお、OEECとOECD双方の海運委員会の年報である *Maritime Transport* は、慣行に従い単に「MT」と表記するにとどめる。

1 便宜置籍船の急増によるヨーロッパとアメリカの軋轢

第2次大戦後の便宜置籍船は、古くから存在していたとされる便宜置籍船とは大きく異なる。それはアメリカのEUSC Shipping²⁾政策の落とし子として急速に増加していった。その様子は表-1にみることができるが、ヨーロッパの伝統的海運国にとってみれば「いかかわしいがゆえに競争力がある船舶」として、敵視されることになる。なお、1950年に100万総トン以上の船腹を擁する国は14であったが、そのうち米・加・日・パナマ・ソ連の5国を除くと、ほかはすべて欧州諸国であった。

2) "Effective U. S. Control" Shipping. アメリカの軍事戦略との関係で戦時に徴用可能な船隊をいう。パナマ、リベリア、ホンジュラス、コスタリカ（1958年まで）のアメリカ船主保有の船舶が対象とされた。詳しくは武城 [2008] 参照。

表-1 便宜置籍船と主要国船舶の推移

(単位:1,000トン)

	パナマ		リベリア		ホンジュラス		コスタリカ		小計	
	隻	総トン	隻	総トン	隻	総トン	隻	総トン	隻	総トン
1939	159	717							159	717
1948	515	2,716	2	0.8					517	2,716
49	535	3,016	5	47	123	409			663	3,472
1950	573	3,361	22	245	142	522			737	4,128
51	607	3,609	69	595	152	508			828	4,712
52	606	3,740	105	897	145	468			856	5,105
53	593	3,906	158	1,434	146	470	50	146	947	5,956
54	595	4,091	245	2,381	130	438	70	200	1,040	7,110
1955	555	3,922	436	3,996	117	431	114	340	1,222	8,689
56	556	3,925	582	5,584	106	385	152	507	1,396	10,401
57	580	4,129	743	7,466	94	367	152	519	1,569	12,481
58	602	4,357	975	10,078	89	338	144	510	1,810	15,283
59	639	4,582	1,085	11,936	78	201	91	287	1,893	17,006
1960	607	4,235	977	11,282	59	153	44	91	1,687	15,761
1965	692	4,465	1,287	17,539	47	81	-	-	2,026	22,085
1970	886	5,645	1,869	33,296	52	60	236	332	3,043	39,333

	アメリカ ¹⁾		イギリス		ギリシャ		日本		世界総計	
	隻	総トン	隻	総トン	隻	総トン	隻	総トン	隻	総トン
1939	2,733	9,336	7,009	17,984	607	1,780	2,337	5,629	31,186	69,439
1948	4,800	26,900	6,025	18,024	355	1,286	1,204	1,023	29,340	80,291
49	4,606	25,558	6,077	18,093	377	1,329	1,121	1,563	30,248	82,570
1950	4,522	25,223	6,060	18,219	386	1,348	1,499	1,871	30,852	84,583
51	4,479	25,035	5,983	18,550	373	1,277	1,529	2,182	31,226	87,245
52	4,440	24,873	5,912	18,623	372	1,274	1,587	2,787	31,461	90,180
53	4,362	24,817	5,784	18,583	361	1,222	1,669	3,250	31,797	93,351
54	4,323	24,880	5,740	19,014	351	1,176	1,727	3,577	32,358	97,421
1955	4,102	23,927	5,632	19,356	350	1,245	1,770	3,735	32,492	100,568
56	3,989	23,643	5,508	19,545	347	1,307	1,891	4,075	33,052	105,200
57	3,936	23,428	5,427	19,857	370	1,471	2,032	4,415	33,804	110,246
58	3,861	23,084	5,417	20,285	397	1,611	2,413	5,465	35,202	118,033
59	3,765	22,763	5,395	20,756	489	2,150	2,775	6,276	36,221	124,935
1960	3,638	22,341	5,246	21,130	747	4,529	3,124	6,931	36,311	129,769
1965	3,111	19,514	4,437	21,530	1,377	7,137	5,836	11,971	41,865	160,391
1970	2,983	18,463	3,822	25,824	1,850	10,951	8,402	27,003	52,444	227,489

出所：Lloyd's Register of Shipping Statistical Tables, 1948-1960, 1965, 1970.

注1) 船腹は膨大であるが外航船に限れば、1952年；991隻、777万総トン、1957年；740隻、613万総トン、1960年；571隻、491万総トンにすぎない。DOC [each year].

(1) アメリカの商船売却法(1946年)とパナマ船の急増

アメリカは、第1次世界大戦後の失敗経験をもとに、戦後ただちに戦時標準船(政府所有)の売却に着手する。それを実施する法律が商船売却法(Ship Sales Acts of 1946)で、1950年3月までに売却された船舶は表-2のごとくである。朝鮮戦争との関係で51年1月に打ち切られた。総計1,113隻、792万総トンであるが、他にも同じ時期に民間所有船287隻、147万総トンが外国に売却された。なお、海外売船といっても実質的にはアメリカ船主保有のままの場合も多かった。

マーシャルプランとの関係でヨーロッパ向けが多いが、パナマには、戦時標準船が125万総トン、民間所有船が100万総トン売却され、1950年の保有船腹は336万総トンに達していた。便宜置籍船はこの年すでに世界船腹の5.0%弱を占めるにいたるが、これがヨーロッパを刺激し、ILOで取り上げられることになる。

表-2 戦時建造船と民間所有船の売却先国とその船腹

(単位:1,000トン)

国名	政府所有戦時建造船		民間所有船 ¹⁾	
	隻	総トン	隻	総トン
イギリス	218	1,562	8	26
パナマ	152	1,254	271	2,251
イタリア	123	903	28	144
ギリシヤ	107	785	3	16
フランス	98	748	18	44
ノルウエー	102	691	5	23
オランダ	84	564	4	14
ホンジュラス	23	191	53	218
リベリア	—	—	142	1,233
コスタリカ	—	—	2	8
その他	206	1,225	206	772
計	1,113	7,923	740	4,749

出所:日本郵船「米国戦時建造船の対外売却状況」『世界海運』第6号(1951年1月)32頁、Foreign Transfer Branch of ship Operation (included in ILO [1956], pp.105-106).

注1) 政府所有船の売却期間は、1946年3月~1950年3月(認可ベース)、民間所有船のそれは、1945年7月~1955年6月の10年間である。

(2) リベリア籍船を育てたギリシャ船主

リベリアの海事法を創設したのは、元国務長官のステティニアスといっても過言でない(詳しくは武城 [2008], 65頁以下参照)が、ハーラフティス (Gelina Harlaftis) の研究によれば、リベリア籍船を育てたのはギリシャ船主といえる。表—3の割合を単純平均すると、ギリシャ船主はリベリア船の実に79%所有していたことになる。また、1949年に登場したリベリア籍船は倍々ゲームに近い成長を重ね、1955年にはパナマ籍船を凌駕した(表—1参照)。

表—3 ギリシャ船主が実質所有するリベリア・パナマ船とその割合の推移

(単位：1,000 トン)

	リベリア		パナマ		小計		ギリシャ籍 総トン
	総トン	%	総トン	%	総トン	%	
1949	50	100	1,025	34	1,075	35	1,301
1950	136	57	1,148	34	1,284	36	1,264
1951	396	67	1,668	46	2,064	49	1,238
1952	696	77	1,770	47	2,466	53	1,175
1953	1,310	92	1,848	47	3,158	59	1,139
1954	2,378	100	1,756	43	4,134	64	1,242
1955	3,236	81	1,729	44	4,965	63	1,270
1956	4,687	84	1,722	44	6,409	67	1,444
1957	6,415	86	1,903	46	8,318	72	1,575
1958	7,225	72	1,805	42	9,030	63	2,274
1959	6,366	53	1,692	37	8,058	49	3,892

出所：Harlaftis [1996], pp.241-243

注1) リベリア船、パナマ船の総数については表—1参照。

注2) 割合(%)とは、たとえばリベリア船に占めるギリシャ船主所有船の割合。

必ずしもリベリア籍船だけに限らないが、1957年には、ギリシャ船主はアメリカ船主(40%)よりはるかに多い53%の便宜置籍船を保有するに至った(CSUK [1957-58], p.19)。その理由として、次のような見解が一般的である。①ギリシャの政情不安の回避、②リベリア海事法は船舶抵当等「アメリカ法」で作られているのでアメリカでの資金調達が可能であったこと、③荷主とりわけメジャーはタンカー船隊の一部を子会社保有から、便宜置籍船の長期用船に切り替えつつあったが、ギリシャ船を大いに活用したこと、⑤荷主による積荷保証が資金調達をさらに容易にしたことなどである³⁾。

3) Harlaftis [1996], p.240-45, OEEC [1958], pp.6-9, 脇村 [1957], 177頁以下参照。

2つほど追加しておきたい。一つは冷戦である。1943年に始まったギリシャの内戦はようやく1949年に終結するが、ギリシャ近現代史で著名なリチャード・クロックは「アメリカの援助は、西欧ではほとんど経済発展に充当されたが、ギリシャでは軍事目的に注がれた。資本主義体制は…（生き残ったが）、実質的にギリシャはアメリカをパトロンに載くことになった。…外国の影響力がこれほどまでに及んだことは、イギリス支配が最高度に達したときでさえ、ほとんどなかった」とする（[2004], 160頁）。また、北方3国は共産主義下にあったため、西側防衛に活用され、1952年には北大西洋に面していないのにトルコとともに NATO に加盟した（同165頁）としている。また、佐原徹哉も、「内戦中、アメリカ政府は、ギリシア政治に直接介入し、首班指名を含む政府人事や軍の編成を左右したが、その後も、1950年代のなかばまで、公然と官僚や軍幹部の人事に介入しつづけた。」（桜井 [2005], 343頁）とする。また、1953年には軍事基地協定が結ばれた。翌54年には、米統合参謀本部の下にある JMTC (Joint Military Transportation Committee) は、ギリシャ政府の要請に応じて EUSC 国のリストにギリシャを入れてしまうというハブニングが発生したりもした (Carlisle [1981], p.203)。NATO の指揮命令権との関係で結果として承認されなかったけれども、示唆するところ大といえよう。

やや長くなったが、ギリシャ船主の知恵と努力だけでは、すなわちアメリカ政府等の側面からの援助がなければ、彼等は表—3にみた大量の便宜置籍船を調達する資金を手にするのは難しかったのではないだろうか。

2つ目は多くの船員を雇用できたことである。ハーラフティスは1939年、59年、80年のギリシャ船員の出身地調査から、伝統的船主は自己の出身地の船員を雇うとともに、船舶職員 (officers) は長期間雇う傾向があったとしている。1959年の対象船員数は64,179名である (Harlaftis [1996], p.276)。大規模な便宜置籍船隊の運航はこれらの船員によって担われた。群島国家の側面がそれを可能にしたといえよう。

(3) 現在と異なる競争環境

便宜置籍船の特徴といえば、無いに等しい税金、安い船員コスト、低い安全性と粗い安全規制がまず目に浮かぶ。しかし、当時の状況はこれとはまったく異なっていた。

まず、船員についていえば、現在のようなフィリピン人船員を中心としたアジア船員は存在しなかった。もちろん、インド船員のような植民地船員は存在した。英国を筆頭に欧州海運は古くからこのような船員を雇用していたわけで、次に述べるようにパンリブホンコ (表—1の4国の俗称) 船の増大によって競争上の変化が生じたわけではない。1951年英国では、152,707名の船員がいたが、そのうち「インドその他英領」出身船員は41,957名 (27.5%)、その他外国人 5,670名であった⁴⁾。

ILO が1955年に行った各国政府へのアンケートによれば、パンリブホンコ籍船に乗船している伝統的海運国等の船員は表—4にみるごとく、「不明」回答が多いにもかかわらず、22,652名である。あまりの多さに圧倒されるが、ハンリブホンコ各国は船員を養成し

4) ホープ [1993], 137頁。MT [1958], p.25は双方で48万人とする。

ていなかったため、便宜置籍船主は伝統的海運国の船員を引き抜いて乗船させる方法に頼らざるを得なかった。

表一 4 パンリブホンコ船に乗組む自国船員数

国名	乗組員数	国名	乗組員数
オーストラリア	10~12	日本 ³⁾	151
ベルギー	15	オランダ	不明
カナダ	不明	ノルウェー	相当数
キューバ ⁴⁾	—	パキスタン	39
デンマーク	不明	ポーランド	不明
フィンランド	27	ポルトガル	267
西独	2,073	スウェーデン	不明
ギリシャ	12,000	トルコ	不明
インド	3,060	イギリス	不明
アイルランド	不明	アメリカ	不明
イタリア ⁴⁾	5,000	計	22,642

出所：ILO [1956], pp.42-45.

注1) 回答時期はバラついているが、大略1956年初(12月5日発送)。

2) 「不明」は利用できる資料を欠くことを意味する。

3) 日本は56年2月29日現在。パナマ：3、リベリア：148、他：0。

4) キューバは国内船の10倍が外国船に、イタリアは4国に限らない。

次に賃金である。当時ギリシャ船主は便宜置籍船の過半を握っていたことについては触れたが、驚くべきことに、ギリシャのAB船員(Able-Bodied seamen、熟練船員)の賃金はイギリスのそれを上回っていたことである。表一5参照。

ギリシャ船員の賃金が高かったことからして、1950年代における便宜置籍船の船員コストは伝統的海運国のそれよりも高かったことが推定できる。便宜置籍船の擁護者であるネスがこのことを強調するのは当然としても、ITF(国際運輸労連)自身も、短期的・表向きには便宜置籍船の方が船員にとって魅力的であると認めていた⁵⁾。

次に安全についていえば、1949年のILO調査(後述)ではパナマ籍船は老朽船が多いだけでなく、国際条約(基準)を批准せず安全性が低いと断定された。ところが、1950年代に入ると新造の便宜置籍船が増加し、伝統的海運国は船齢面からみた安全性の低さを批難することが難しくなった。もっとも50年代後半には「スーパータンカー」など大型専用船が登場し、海難事故による海洋汚染等への懸念も浮上してくるが、まだ隻数も少なく、

5) Naes [1972], p.66, ILO [1956], p.3.

世界を震撼させたトリーキャニオン号（リベリア籍）事件⁶⁾が発生するまでにはもうしばらくの時間があった。

表一五 ギリシャ・イギリス船員の標準賃金比較（AB船員）

（単位：ポンド／月）

	ギリシャ	イギリス
1933	4.00	8.10
1947	28.00	20.00
1951	30.00	22.00
1952	不明	24.00
1954	不明	25.50
1955	32.00	27.50
1956	32.00	29.50
1957	35.00	31.50
1958	35.00	33.25
1960	35.00	35.75
1965	40.00	40.68

出所：Harlaftis [1966], p.233

注1) 手当てに関する詳細な注が付いている。

実際には、英国船員はもう少し高くなりそうである。

このようにしてみると、便宜置籍船問題の焦点が当時どこにあったかがよく見えてくる。アメリカは別として船員コストに大きな差はなく、安全面も決定打に欠けていた。税金・税制こそが便宜置籍船問題であったといえよう（後述参照）。

（4）OEEC（欧州経済協力機構）における便宜置籍船対策

（a）OEEC の沿革と性格

マーシャルプランは1947年6月に発表されたが、特徴の一つは欧州自身の手による復興であった。資金援助等の配分は欧州に委ねられ、OEEC がその担い手となった。OEEC は1948年4月に発足するが、次の3つの目的を有していたとされる（村田 [2000], 6頁）。

第1は、アメリカからの援助の配分である。配分を効率的かつ公平に実施するために、

6) 1967年イギリス南西部ランズエンド岬沖の暗礁に、12万トン弱の原油を満載したまま同号は座礁した。6万トン以上の原油が観光地コーンウォール海岸を汚染し、その拡大を防ぐため最後は英軍が同号を爆破炎上させた。油濁規制を国際的に開始する契機となった。

各種の委員会が設立された。第2に、貿易の自由化である。数量制限の段階的廃止を定めた貿易自由化コード(The Code of Liberalization)を1950年に採択した。翌年貿易外の自由化(Liberalization of Invisible Transaction)がそれに追加された。これとは別に、OEECの海運委員会は1950年、国旗差別を禁止する海運自由の原則(The Principle of Shipping Freedom)に合意した。第3に、多角的決済機構である欧州決済同盟(EPU)の設立・運営と通貨の交換性の回復であった。

要するに、OEECは欧州を「統合」し(大蔵省[1961], 9頁)、その活動はヨーロッパを代表していたと評価することができるであろう⁷⁾。なお、アメリカとカナダは1950年6月に準加盟国となった。

(b) 海運委員会の活動

OEECは、貿易と輸送は世界の富の再配分にとって車の両輪を形成するとして、1954年から年報 *Maritime Transport* の刊行を開始した。第1年報では、2つの要因によって(海運を取り巻く)状況は悪くなっているとした。国旗差別による海運自由の原則の侵害と、競争に関連する便宜置籍船の増大である(MT [1954], p.65)。前者は、最大の敵である(worst enemy)として第1年報で特集が組まれた。第2年報では便宜置籍船が特集された(第4章)。結論部分において、各国の関心の高さからして勧告に向けた努力を重ねたいとしていた(MT [1955], p.65, [1956], p.58)。

また、第4年報では「国際海運における深刻な問題」の第1に位置付けられ、政府間レベルで推奨できる是正政策の研究を引き続き行っているとした(MT [1957], p.61)。ただし、この年報の発行は1958年4月であり、次に述べる『研究』が刊行された後であった。

(c) OEEC 海運委員会の研究報告

名称は、『増大する便宜置籍船とその影響に関する研究: Study on the Expansion of the Flags of Convenience Fleets and on Various Aspects Thereof』である(以下、『研究』とする)⁸⁾。前述したように、この研究は1954年に着手されたと思われるのに、海運委員会がOEEC理事会に上程したのは、1957年11月29日であった。長い年月を要した理由は、最大の便宜置籍船利用国でありかつメンバー国でもあるギリシャとの調整にあったと推察される。ギリシャは、理事会宛のドラフトにおいて、①この『研究』に強く反対すること、②メンバー国への注意喚起にとどめるべき(刊行しない)ことを特記させた。しかし、理事会は、1958年1月24日一部を除き(注19参照)ドラフトをそのまま承認した。

内容は、①便宜置籍船の成長、②便宜置籍船主の利益、③便宜置籍船主の不利益、④便宜置籍国での登録法、⑤海運国における登録法、⑥大便宜置籍船隊出現の影響、⑦船舶と旗国との法的関係、⑧結論、⑨参考ノートから構成されている。

まず「はじめに」において、便宜置籍船とは、外国船主に国旗掲揚を容易に許す法律を

7) 村田[2000], 31頁以下は、東欧3国と韓国の加盟問題に対する取扱いの違いから、OECDに「欧州」を感じたという。

8) OECD東京センターの特別の計らいで、バリ本部からドラフトも含め取り寄せていただいた。ただ、謄写版であるため一部不明なところがある(一部欠落も)。

有するパナマ、リベリア、ホンジュラス、コスタリカのような国の船舶（flags）として
いる。米国が指定する EUSC shipping 対象国を例示する点で興味深い。①の成長におい
ては、データを示すとともに、便宜置籍船の80%超はギリシャと米国船主に属すると推定
している（p.4）。また、1957年後半における建造中の船舶のうち便宜置籍船は18%、と
りわけタンカーに限れば25%に達すると警戒感を露にする（p.2）。

②の置籍要因については、実質無税およびアメリカ船主にとっての低い船員コストを指
摘する。さらに前述したオイルメジャーのアウトソーシングが便宜置籍船化を促進してい
るとする（p.5）。③～⑤は省略。

⑥便宜置籍船の影響については3つをあげる。一つは経済的側面である。便宜置籍船国
は実質無税ゆえ、好況時の強蓄積により優位に立てる。これに対して伝統的海運国は利益
から税金分を留保しなくてはならないし、減価償却も自由でないため船隊のリプレースも
ままならないとする（p.8）。

ただ、それだけではないという。不況時に船主は、安全コストとマンニングコストを切
り下げる誘惑に駆られるが、伝統的海運国にあっては、労働協約、国内法、国際条約によ
って制約されていると実務的な難点も指摘する（p.9）。興味深いのは、賃金面などは伝
統的海運国と変わらないとしていることである。前述の分析が確認される。

第2は社会的側面についてであるが、まず、ILO が「勧告」を準備しているのでそ
ちらに譲る（付録に添付。後述参照）として、ILO との協働を示唆するとともに、3点に
触れる。1つは、海運国は国家予算から多額の歳出をして船員の養成をしているのに、便
宜置籍船はそれを横取りしている。その結果海運国では船員不足が生じる始末であるとし
る。2つは、雇用期間について海運国は資格証明書で知ることができるが、便宜置籍国で
はそのようなシステムを有していないし、雇用期間を証明する行政機関もないとする。3
つは、社会的な歳出、船員教育、海事行政、海上安全などに関する負担は海運国の船主に
とってきわめて重い（のに便宜置籍船船主はそれを負っていない）とする（pp.9-10）。

第3は軍事戦略面についてである。戦時に大量の便宜置籍船が存在することは重大問題
であるが、海運委員会の権限外の事項であり触れないとする（p.10）。

⑦旗国と船舶との関係については、まず、海運国は種々の条約を大方批准し、有効に規
制しているが、便宜置籍国は海上人命安全条約などほんの少ししか批准していない。それ
だけでなく、それらを実効的に執行しているようにみえない。また、海運国は民事・刑事
の海事法を用意し、裁判所も経験豊富であるのに便宜置籍国では欠けている。これに続い
て、国連海洋法会議に関連する「真正な関係（genuine link）」問題に大きなスペースが
割かれるが、次章で扱うことにする。

⑧結論においては、現在のところ、国際レベルにおける行動を提唱できる段階にないが、
注意深く見守り、その可能性を探りたいとする。他方で、各国に、船主を自国籍船に繋ぎ
とめ・増大させる措置を取ることを期待したいとも述べている。

⑨参考資料では「便宜置籍船船隊の増大に伴う問題に関する提案についてのお知らせ」
として2つ取り上げている。一つは海洋法会議の様子を紹介している。もう一つは、ILO
の勧告（準備総会）と ITF の提案を掲載している。OECD が他の機関とも協力し合いな

から便宜置籍船の増大に対処しようとしていたことが伺える。

このことは以下でも知れる。1959年3月に発行されたMT [1958] では『研究』発行以降の進展があったとしている。①海洋法会議の「真正な関係」、②ILO の勧告採択、③ITF による4日間のボイコット、④コスタリカの便宜置籍制度の廃止⁹⁾。

『研究』は国際的な行動を勧告しないとしたが、その裏にはギリシャの海運政策の変更があることに留意しておかなくてはならない。ギリシャ政府は、1958年に海運税制の大幅な減免税を行い、便宜置籍船の本国移籍を促進した。たとえば、建造後1年以内の便宜置籍船の本国復帰であれば、5年間免税するなどである。海運政策変更の効果は表-1に明確に確認できる¹⁰⁾。

(5) ピークとなった欧州と米国政府間の非公式協議 (1959年6月)

ギリシャの政策変更、ITF のボイコット、ILO における便宜置籍船に関する勧告、国連海洋法会議における公海条約の採択、これらはすべて1958年に起こったことであった(59年1月には政府間海事協議機関において、海上安全委員会の委員からリベリアとパナマを外すことも行われた)。

このような背景の下で、1958年11月から12月にかけて欧州4国(英、諾、丁、蘭)は、アメリカ政府に海運に関する非公式協議を申し入れた。議題は国旗差別の禁止、海運補助、そして便宜置籍船問題であった。会議は当初59年2月の予定であったが、実際には、6月8日~11日(の予定で)ワシントンで開催された。ヨーロッパからの参加国はさらに5国(仏、伊、西独、ベルギー、スウェーデン)増え、9国であった。

きわめて厳しい交渉となった。①定期船維持のための建造・運航差額補助金、②高額運賃の支払いを可能とする自国船優先政策、③準アメリカ船としての便宜置籍船は米国海運政策の3本柱であり、どれ一つとして欠くことはできなかった。妥協の余地がないところに問題があった。欧州を代表して発言していた英国の交通・航空大臣のワトキンソンは、アメリカはあまりに頑だど非難し「席を立つ」と脅かすほどであった。一方、アメリカは海運政策に門(bar)をかけたと記者が表現するほどであった。会合3日目にワトキンソンは、常設の連絡委員会を設けることを提案するがアメリカ側の反対は強かった(結局、形だけは受け入れられる)。

国務長官のデイロンは「たとえ、このことによって NATO のパートナーの経済をいくぶん傷つけることがあっても、防衛上の要請その他から政策変更は許されない」と発言す

9) コスタリカについてももう少し触れておこう。軍隊を持たない丸腰国家で有名であるが、便宜置籍制度は1941年から有していた。ところが、戦後船主の登録税の滞納や密輸など思わしくない行為が発生したため、1956年議会で特別委員会を設け(新規登録も中断)、ILOに国際基準導入のための援助要請を行うなどして、1958年12月末に便宜置籍制度を廃止した。表-1にその変化をみることが出来る。ILO [1957], p.6, Boczek [1962], pp.45-48.

10) MT [1959], p.36, 秋田 [1965], 55頁以下参照。もっとも、ノルウェーの調査センターの報告によれば、税制よりも社会主義諸国がリベリア船のお得意先になったからとする。SNF [1993], p.6. 確かに一理ある。リベリア海事規則は東側への航海を許可制(実質禁止)にしていたからである。武城 [2008], 68頁参照。

るほどで、会議は決裂状態に入り、一日早く終了した¹¹⁾。

話は前後してしまうが、この政府間協議によって便宜置籍船問題は政治的にも決着し、膠着状態の60年代に移行することになる。

(b) イギリス海運の対応とバミューダ

1960年12月に英国海運総評議会は『英国海運の調査と政策提言』(GCBS [1960])を發表した。海運についての包括的な調査・提言であるが、本稿との関連では、①英国籍船への課税軽減措置¹²⁾、②英連邦内の低率課税地域の利用の自由化が焦点であった(p.45, para.122)。

後者は分かりにくいだが、バミューダと関連している。ただ、後年のバミューダ籍と異なって、この段階でのバミューダは外資導入のためのタックスヘイブンと考えた方がよい。もちろん、英国特有の船籍制度と結びついている。英連邦は1931年の海運協定によって船籍制度の統一を図ることにした。1894年の英国商船法をもとにして、連邦内のどこの国において所有される船舶も、英国船として見做される(国旗掲揚権)とともに、船籍は連邦内のどこに登録してもよいとされた(UN [1955], pp.180-186, MT [1971], p.87)。

米国船主所有の英国船はこの頃優に100万トンを超えている(表—6参照)。タックスヘイブンとしての英領バミューダに子会社を設け、ロンドン港に船籍登録をすればアメリカ船主にとっては立派な「便宜置籍船」になるからであった¹³⁾。

これに対し、英国船社には厳しかった。所得税法上バミューダに子会社を設けることは、事業譲渡として実質上禁止していたからである。もっとも、客船を主とするP&Oがタンカー子会社を設けることは新規事業として許された。そして、外国船社にしるイギリス船社にしる船籍港はほとんどロンドンであったという(スターミー [1965], 285頁以下)。ロイドレジスターにバミューダ籍が現れるのは1964年である。

11) New York Times, June 9, 1959, p.74; June 10, p.74; June 11, p.66; June 12, p.54; June 14, p.88. Naess [1972], pp.129-135. Boczek [1962], pp.89-90. 米国海事当局の年報は、政府間協議の事実を伝えただけであった(DOC [1959], p.35)が、OEECは有意義だったとし、上述した連絡会に希望を繋ぎたいとした(MT [1959], p.36)。

12) ホープ [1993], 164頁以下によると、英国船の海外移籍は1939年から禁止されていたので英国船主にとって、前述した当時の環境から税制が最大の問題であった。海外移籍の規制は1950年代に入り緩和され、1959年に完全に自由化されたという。便宜置籍船化のブームが到来しなかったのは、税金問題の「解決」が一因であろう(後述)。

13) もちろん英国の海事法制の下に入るから「厳密には」便宜置籍船とはいえないであろう(この点の分析はまだ完了していない)。ホープも、米メジャーの「英国タンカーは便宜置籍の役目を果たしたといえるであろう」としている。ホープ [1993], 160, 202, 255頁。ネスはやや誤解を伴いながら、バミューダは便宜置籍ではないのかと繰り返し批判している。

表一6 アメリカ船主所有の外国船 (1960年央)
(単位: 1,000)

	隻	総トン
パナマ	116	1,465
リベリア	126	2,564
イギリス	100	1,239
オランダ	15	218
ベネズエラ	19	168
ホンジュラス	17	75
計	454	6,490

出所: 船協月報3巻6号(1962年6月), 45頁

注1) 原典は、Maritime Administration,
Office of Ship Statistics, Ship Data Division.

さて話を戻すと、英国海運総評議会の提言は、イギリス船の競争力を税制面で便宜置籍船に近付けようとするものであったといえよう。その論拠として評議会は、OECEの『研究』から「国際的行動は現状ではできないが各国でできることはある」を引用し、ギリシャの減免税政策の例をあげていた(GCBS [1960], p.41, para.111-12)。

なお、ホープは、1957年に140%の減価償却 (investment allowance) が認められ、英国船主にとってバミューダ置籍のメリットは殆んどなくなったとしている ([1993], 166頁)。

2 国連海洋法会議を舞台とする長期間の攻防

(1) 公海制度の「法典化」のスタート

戦後の便宜置籍船の命運を法制面で握ったのは、国連の第一次海洋法会議 (総会は1958年) であるといっても過言でない。それは、前述したように便宜置籍船の存立基盤を提供することになったからである。経済学において法はどちらかといえば等閑に付されがちであるが、海洋法会議の行方如何によっては便宜置籍システムの存続は不可能であった。海洋法会議は4条約 (領海、公海、大陸棚、生物資源) を成立させたが、ここでは「公海に関する条約 (Convention on the High Seas)」とりわけ「船舶の国籍」を巡って争れた経緯とその意義について論ずることにする。

国連憲章第13条は「国際法の漸進的発達及び法典化」のための国際協力の促進を定めている¹⁴⁾。これに従い、1947年の総会で「国連国際法委員会 (ILC; UN International Law

14) 法典化 (codification) とは、国際慣習法その他すでに実践されている国際規範を条文化するものであり、漸進的発達とは立法的な規範定立を指す。

Commission)」が創設された。委員は総会の指名による15名（1957年、21名に）で、国家を代表するわけではなかった¹⁵⁾。

国際法委員会は1949年に活動を開始するが、公海制度は第2委員会に付託され、フランソワ（Francois, J.P.A., 蘭）教授が特別報告者（提案者）に任命された。彼は1930年のハーグ国際法典編纂会議の領海についての報告者（今回も同様）でもあった。

1950年に行われたフランソワの第1回報告は、船舶の国籍の法典化に極めて消極的であった。ところが委員会では、努力せよと激励された（ILC [1950], vol. I, p.191, para.39）。

（2）船長（自国民）条項による攻勢

1951年4月に提出された第2回報告は一転してきわめて挑戦的なものに変身していた。ILO のパナマに関する調査報告書（後述）や、パナマとホンジュラス、コスタリカに加え、米国自身の手によってリベリアに便宜置籍船の拠点が創設されたことが影響しているのかも知れない。

報告書は、船舶の国籍要件について、①所有権と②船長の国籍をあげた。前者についてみると、船舶の50%以上が「国民・内国法人」によって所有されなくてはならないとされた。詳しく言えば、個人あるいは合資・合名会社の人的責任社員については国民あるいは居住権者、株式会社については本店を旗国に有する内国法人が、どのような組み合わせであれ、持分の2分の1以上を有することとされた（ILC [1951], vol. II, pp.75-77）。提案は、1896年の国際法学会（ヴェニス）草案と各国の許与要件の現状を背景としているとされた¹⁶⁾。

さて、フランソワが「船長は旗国の国籍を有しなければならない」と提案したのは、後の議論で相当明確になるが、所有権条項だけでは便宜置籍船を阻止できないからであった。もちろん「法衣」を着て議論されたから、それほどストレートではない。たとえば、第121回委員会においてフランソワは、船長条項の削除提案に対し次のように反論した。公海において旗国の法律を船舶に妥当させなくてはならないが、旗国法によく通じた船長でないとそれは難しい。外国人船長にそれを期待することはできない。また、次のようにも指摘した。「ある特別な理由によってある国の商船は異常な割合にまで成長しているが、その国を助けるために（本来の）道を歩まない理由を何かみつけだせるだろうか」（ILC [1951], vol. I, p.334, para.125-127）、と。ある国とは便宜置籍国を指していることは明らかであった。

この船長条項がいかに劇的な効果をもたらすかは、ILO の調査で明らかであった。パナマ船籍にパナマ人船長は一人もいなかったし、リベリア人船長はさらに期待薄であった。船長条項が実現すれば、便宜置籍船は国籍要件を満たすことができず壊滅的打撃を受けることは間違いなかった。それだけではない。多くの船長（および後継者）を抱えている欧

15) 小川 [1966], 143, 157頁参照。参考までに委員の地域別数を示しておく。ヨーロッパ5名（ソ連とチェコを入れると7名）、北米1名、中南米4名、アジア3名（中・印・シリア）であった。ILC [1950], vol. II, p.364。国家を代表していたわけではないが、議論には反映していた。委員の交代についてはBoczek [1962], p.240nが参考になる。

16) 各国の状況は、榎本 [1988], 78頁以下に紹介されている。日本の船舶法（第1条）も同様。

州諸国海運はきわめて有利な立場に立つことができた。

しかし、提案にはやや無理があった。外国人船長が各国に多数存在していた歴史や、船長を十分有しない新興海運国にとって外国人船長は不可欠であった（明治前期の日本を想え）からである。結局、船長条項は3委員の賛成しか得られず（反対8委員）削除された。

(3) リベリア船の急増と船長条項の復活提案

1952年からリベリア船は急増し始め、55年には世界第4位（400万総トン）にまで成長した。タンカーを中心とする新造船に特徴があった。表—1参照。これが国際法委員会の議論を微妙に変化させた。

当時議論された船舶の国籍付与要件については前に紹介したが、株式会社が所有する場合、現地法人と本店所在地の制約をクリアすれば外国船主は自由に船舶を保有できた。これを評してサンドストローム（スウェーデン）は、個人や合名・合資会社については厳格であるが、株式会社がすべてを台無しにしてしまっていると述べた（“quite easy to evade all restrictions”, ILC [1955], vol. I, p.63, para.18）。

シェル（仏）は、虚構の旗（fictitious flags）を防ぐには船長条項の復活しかないと、再提案を試みた。反対する委員は減少したが、有能な船舶職員を十分有していない国々（便宜置籍船でない—筆者）に対して公正を欠く（サンドストローム）、とする壁を越えることはできなかった。投票の結果は賛成4、反対4、棄権4のドロウとなり認められなかった（Ibid., para.25）。

(4) 「真正な関係」プラス不承認条項による攻勢

(a) ノッテボーム判決（1955年4月6日、国際司法裁判所）

ノッテボームは、1881年ドイツに生まれたドイツ人であったが、グアテマラで経済活動を行ってきた。そして第2次世界大戦勃発直後に永世中立を宣言していたリヒテンシュタインに帰化した。ノッテボームは1943年10月連合国側に立って参戦していたグアテマラ政府によって捕らえられ、アメリカに移送された。戦後、財産も没収された。リヒテンシュタイン政府は、彼の損害回復の求めに応じ、1951年国際司法裁判所にグアテマラ政府を訴えた。

結果は敗訴であったが、本稿に即して判決を要約するなら、①誰に国籍を付与するか（誰を自国民とするか）は主権に基づく国内法の問題である（国内管轄事項）。②しかし、自国民を他の国から保護する権利があるかどうかは国際法の問題である。③「諸国の慣行、仲裁、司法判決、学者の意見によれば、国籍とは、相互の権利・義務の存在とともに結びつきという社会的事実、すなわち、生存、利害関係および感情の真正な連関（genuine connection）をその基礎に持つ法的きずなである」、④すなわち、国籍許与が他国によって承認されるためには、「真正な連関」がなくてはならないとした¹⁷⁾。

(b) 欧州側の新たな挑戦——「真正な関係」

国際法委員会の会議は、まず、フランソワ（特別報告者）が提出した報告・提案を解説

17) ICJ [1955], pp.21-23. 水上 [1994], 199頁以下参照。

付きで各国に送付し、それに対する各国の意見等を待って開催する方法が取られていた。

フランスの第7報告は1956年1月に出されたが、それに対して、オランダ政府は1930年の法典編纂会議の結論及び、ノッテボーム判決に触れつつ、それとほぼ同様の次の提案を行った。「各国は領域内の船舶の登録及び自国の国旗を掲揚する権利についての要件を定めるものとする。ただし、その船舶の国家的性格 (national character) が、他の国家によって認められるためには、当該国家と船舶の間に真正な連関 (genuine connection) が存在しなくてはならない」。その理由として、主権の乱用に備えた予防手段 (safeguard against the possible abuse of the right of a sovereign State) を設けるためとした (ILC [1956], vol. II, pp.63-64)。乱用が何を意味しているか明らかであった。イギリス政府の提案もそれに近いものであった¹⁸⁾。

(c) 不承認条項の変質

不承認条項そのものは1951年にハドソン (米) が行った提案以来問題にされることはなかった (ILC [1951], vol. I, p.330, para.59)。それは前述したように、条約案の定める要件 (所有権条項) は実質上きわめて緩やかで、イギリス政府がコメントしたように便宜置籍船をも許容するものであったからである。

ところが、不承認条項と「真正な関係」が結びつくことによって、その内容はがらりと変わってしまった。極めて強い批判に晒されたように、「真正な関係」はその内容が明確でなく、広くも狭くも理解できるからだけではない。第一次 (第一義) 的な判定権者が、旗国でない他の国、具体的には入港国にあることが決定的に重要であった。提案者の意図がそこにあったように、便宜置籍船は国家と船舶の間に真正な関係を欠いていると判断される可能性は十分あった。

このような重大な転換があったにもかかわらず、国際法委員会は、前述したオランダ提案とほぼ同一の提案を賛成9委員、反対3委員、棄権3委員の圧倒的多数をもって承認した (56年5月, ILC [1956], vol. I, p.72, para.33)。そして国連総会に送付した。前述した委員の顔触れからして、賛成は欧州委員に止まらない。便宜置籍船が法的にみて不正義な存在であることが強く意識されていたのではなかろうか。なお、“genuine connection” は “genuine link” に変更された。

(5) 国連海洋法会議における大逆転

(a) 本会議の第2委員会における議決

会議は、1958年2月4日から4月27日まで、ジュネーブの国連欧州本部で開かれた。国連総会に提出された膨大な「海洋法に関する条項案」はただちに採決されることなく、本会議で創設された第2委員会において審議された。委員会では、表一7に示した案が4月8日に採決に付された。

18) イギリスの提案は「真正な連関」の用語を用いずに、国籍要件を定めた国内法と実効的な管轄権の行使を求め、それを欠く場合、他の国家はその国籍を承認する必要がないとしていた。その後の真正な関係をめぐる混乱を考えるならば、イギリス案をベースにした方がよかったのではないと思われる。ILC [1956], vol. II, pp.80-81. 榎本 [1988], 111頁以下参照。

もちろんアメリカ、パナマ、リベリアは真正な関係や不承認条項に強く反対をした。しかし、大勢は動かなかった。そこでリベリアは、表一七の二重下線部分について「賛否を問う」分離投票を要求した。結果は、表一八にみるごとく、原案のままとする賛成が4分の3を占めた。いくつか指摘しておきたい。

表一七 海洋法会議第2委員会が採択した「船舶の国籍」に関する第29条

第1項 各国は、船舶に対する国籍の許与、自国の領域内における船舶の登録及び自国の旗を掲げる権利に関する条件を定めるものとする。

船舶は、その旗を掲げる権利を有する国の国籍を有する。

ただし、その船舶の国家的性格が、他の国家によって認められるためには、その国と当該船舶との間には、真正な関係が存在しなければならず、特に、その国は、自国の旗を掲げる船舶に対し、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わなければならない。

第2項 各国は、自国の旗を掲げる権利を許与した船舶に対し、その旨の文書を発給するものとする。

出所：UNCLS [1958], vol. IV, p.151, Doc. A/CONF. 13/L. 17/Add. 1

注1) 2重下線部分は本会議で削除された。

2) 波線部分はイタリアとフランスの修正案で、承認されたもの。

3) 公海に関する条約では第5条となった。

表一八 国連海洋法会議における不承認条項の採決結果

採決会議	賛成	反対	棄権	合計
委員会 (4月8日)	39	13	6	58
本会議 (4月23日) ¹⁾	15	30	17	62

出所：UNCLS [1958], vol. II, p.20, vol. IV, p.75.

注1) 本会議における採決案件は「削除」提案であるが、対比させるため承認提案のごとく記している。

第1に、便宜置籍船に対する世界の目は極めて厳しかったことである。4分の3の委員による国際法委員会案の承認はヨーロッパにとっても意外であったかも知れない。

第2に、法典化ではなく規制の創設（立法措置）であったにもかかわらず、多くの国々が賛成したことである。国連に対する期待を物語っていたのかも知れない。

第3に、不可解なのはアメリカの動向である。すでに指摘したようにアメリカにとって便宜置籍船は、米海運資本の対外進出あるいは多国籍企業化の道具であったわけではない。激化する冷戦が熱戦に転化した場合に必要、膨大な商船を確保するためである。アメリカ

カの世界적인軍事戦略の要の一つであり、放棄することは許されなかった。ところが、表一八をみるかぎりでは、アメリカが便宜置籍船存続のために活動した様子は伺えないのである¹⁹⁾。

(b) 本会議における大逆転

船舶の国籍条項に最終的な決定を下す本会議は4月23日に開かれた。この間わずか15日間である。強力なロビイング (extensive lobbying) が展開され²⁰⁾、大逆転劇が演ぜられた。

表一八にみるごとく票決結果は大差であるが、手続き規則で3分の2が要求されたので(水上 [2004], 88頁)、実際にはぎりぎりの得票であった。問題は票差よりも、「転向国」にある。表一八から24国の「転向」がみてとれる。14~17国は賛成から反対に、7~11国は賛成から棄権に回った(追加4国との関係で)と考えられる。

これだけの転向を促すことが出来る国はアメリカを措いてない。しかし、ポチェックは、次のような事実がロビイングの真相でないかという。上記期間にロンドンで国際海運会議所(ICS)の年次総会が開かれていたが、そこで問題となっている条項の表現(wording of the clause)への懸念が表明された。その結果多くの船主が自国代表に働きかけ、大逆転に成功した、と。しかし、そこで引用されているタイムズとNYタイムズの記事を検討する限りでは疑問が残る。ポチェックが論拠としているのはNYタイムズの記事である。一方タイムズにおいて、ICS会長のアンダーソンは、懸念は表明されたが、欧米間で意見が割れていて新しい提案は出来なかった。便宜置籍船に対し何等かの手を打たなくてはならないと皆が感じているが、何をしたらよいか探しあぐねている。このままでは将来大変なこと(desperate situation)になると述べている。ICSの歴史やメンバー(海運国船主)を考慮に加えるならば、大逆転の源泉たり得たか疑問であろう²¹⁾。

かくして、不承認条項は削除された。たしかに、旗国と船舶との間に真正な関係がなくてはならないと定めるが、この義務を履行しない場合の制裁(sanction)を欠くことになった。その結果、公海条約の実践が示しているように、国家は船舶に自由に国籍を付与することができるようになった。国連憲章第13条に従うなら漸進的發展はおろか、ある種の慣行として存在していた所有権条項の法典化にも失敗してしまったといえよう。

クーパー ([2008], 47頁以下)は、近代を3つに分ける。一つは、「プレ近代」。二つは、「近代」で、国民国家・主権国家を第一に考え、外部からの干渉は、国家の主権に対する挑戦と考える世界である。ポスト近代では、「国の主権や、内政と外交の区別を強調する

19) OEEC [1958] は、「真正な関係」概念は実用性に乏しい、それよりも船主の真の所在地を指標とする方が簡便であると疑問を呈していた。ただ、ドラフト段階では、「それ(ILCの提案一筆者)は共感を持って受け入れられており、全面的に支援する価値を有しているので、海洋法会議の機会を逃がすことはできない」(pp.12-13, para.35)などと記されていた。しかし、理事会はこの段落を削除した。大逆転の兆候と読むべきであろうか。

20) Sorensen [1958], p.205. ソーランセンは、デンマークの首席代表でオーフス(Aarhus)大学の教授であった。現場を見聞きしてきた人の言として貴重である。ただし、これ以上の言及はない。

21) Boczek [1962], p.282. The Times, April 17, 1958, p.8; The New York Times, April 19, 1958, p.37. 米船主は18日の段階で18国の反対を取り付けたとしている。

こともない…互いに干渉し合うことを認める高度に発達したシステムである」とする。船舶の国籍をめぐる攻防は国際法のレベルからいえば、彼のいうポスト近代を目指しながら「近代」に戻ってしまったといえるのではないだろうか。

しかし、これによって海洋の秩序が維持できたわけではない。極めて国際的な海運市場にあっては「一国の主権の行使」は他国あるいは公海に大きな影響を及ぼす。1981年から開始せざるを得なくなった PSC (Port State Control、入港国による監督) は、入港国が旗国の上記主権を制限することもあり得ることを、強烈にアピールしている。

3 ILO (国際労働機関) における便宜置籍船

(1) 海事関係の ILO における特別な取扱い

旧運輸省には長い間船員局があった。そこで船員の労働問題を取り扱い、労働省は「陸」の問題を扱うことになっていた。労働委員会も職業安定所も別建てである。その所以は ILO にある。

ILO において1920年代から特別の海事総会 (Special Maritime Conference) として開催されてきた。議題の調整等は、労使 2 者構成の合同海事委員会 (Joint Maritime Commission、以下 JMC という) で事前に行うことが1921年の第 3 回総会で決議された。2 回討議制が導入されてからは、3 部構成の予備技術海事会議 (Preparatory Technical Maritime Conference、現在は「準備総会」という) が持たれている。

JMC が要の位置にあるが、大方、労働者側委員は ITF (国際運輸労連) が、船主側委員は ISF (International Shipping Federation、国際海運連盟) が委員を選び、それを総会が指名する手続きが取られている。要するに JMC は、世界的な規模での労使交渉機動的な性格を有していたことが分かる。また、歴史からも推察されるが、欧州委員が圧倒的多数を占めていた²²⁾。

(2) ILO によるパナマ船籍の調査

ILO でパナマ船籍などが最初に取り上げられたのは1933年の第10回 JMC であった。ただ、尻切れ蜻蛉で終わったことと、戦前のケースであることからここでは取り上げないことにする (詳しくは、ILO [1956], pp. 3-4 (Historical Review) 参照)。

さて、前述したように戦後パナマ船等は米国商船売却法などにより急増する (表一、2 参照)。それに呼応するかのように、ITF は便宜置籍船について JMC で審議するよう ILO 理事会に要請した。1947年12月に開催された JMC において ITF は、①労働条件を低下させるための移転が行われている、②伝統的海運国から条約を批准していない国への

22) 1946年～58年間の委員数は正委員12名と副委員 5 名。それに ILO 理事会から労使代表各 1 名が参加し、議長となった。正副委員17名中、労使とも10名は欧州委員であった。詳しくは、飼手・戸田 [1960], 275頁以下、石井 [1971], 28頁以下、武城 [1985], 163頁以下、『海上労働』第 4 巻 8 号 4 頁以下参照。

移転は ILO スタンダードに打撃を与える、③パナマには労働協約を締結するシステムがない、などを主張した。

これに対し船主側は、①労働基準回避の移転は考えにくい、②むしろ低い税金を求めての移転ではないか、③①があるとすれば支持しないが事実が明確ではない、などと反論した。

JMC は、次のような決議を行った。①船舶の安全と雇用条件の低下が移転の目的である場合、明確な態度をとるよう各国政府、船主、船員団体に要望する、②海上人命安全条約を改正し、実効性のあるものにしなければならない、③ ILO の事務局は①の事実について調査し、報告しなくてはならない。この決議は1948年3月 ILO 理事会で承認された (ILO [1956], pp.4-6)。

ITF は JMC の決議では不十分であるとして、48年7月の世界大会でパナマとホンジュラス籍船のボイコットを決定した。期日は、1949年5月1日とされた (ITF [1996], p.137)。これに衝撃を受けたパナマ政府は、ILO 理事会に実態調査を要請した。理事会はこれを容れて、3名の調査委員を任命した (1949年3月)。Herman Vos (政府側指名、ベルギー)、A. Dalgleish (船員側指名、イギリス)、A. G. Fennema (船主側指名、オランダ) と全員欧州出身者であった (ILO [1950], p.1)。

調査団は、5月に調査を開始し、30隻の訪船検査を実施するなどして、11月に勧告付きの報告書を取りまとめた。50年1月の理事会でそれは承認された (Ibid., p.2, p.26)。注目点をいくつか示しておきたい。①パナマの船員法制はバラバラで不備が多い、②未払い賃金の取立てなど救済策がない、③労働組合が存在せず苦情処理システムがない、④船員設備はおしなべて貧弱である、⑤社会保険は外国人に適用されない、⑥パナマ領事館 (員) は行政能力・経験とも不足している、⑦船主・船長ともパナマ法を知らない者が多いなどと指摘した。さらに、ITF が批判してきた①老齢船、②安全基準の回避、③社会および労働基準の回避については、大方首肯できるとした (Ibid., pp.8-36)。

調査委員会の勧告は、立法措置と実施方策に分かれていた。立法勧告では、① ILO 条約に準拠した立法、②船員を対象とした単一法の確立とスペイン語・仏語・英語による出版、③海上人命安全条約、満載喫水線条約を有効にするための規則の採用、④中央政府における単一、かつ、船員問題のすべてを対象とする船員行政組織の確立などであった。

実施勧告では、①上記法制の船主・船長へ配布、船内備え置き、②領事館サービスの強化 (a 執行官の訓練、b 自国船が頻繁に寄港する港への経験・訓練とも十分な館員の配置、c 領事館による監督など)、③船級協会を含む船舶検査の制度化、④船舶検査の強制と国籍抹消を含む制裁手段の導入、⑤労使紛争処理手段の採用、⑥海技免状の発行・更新時における厳格な能力確認策の導入²³⁾、⑦ ITF と船主の間で協議が完了している標準労働協約適用の推進などが指摘された (ILO [1950], pp.41-42)。

23) ILO [1950], p.15によれば、法律上はパナマの免状を有しなくてはならないとなっているが、海技試験制度はない。船舶職員のほとんどすべてが外国人なので、乗船中のオフィサーが本国などで取得した免状の提示を受けて領事館員が「証書」の発行を行う。ただ、それは記録のためにテストにパスしたことの証明にはならないと報告している。

以上から我々はいくつかのを知ることができる。第1に、パナマの船員関係の法律および執行体制は相当貧弱であったこと、第2に、領事館の役割は大きく、かつ、費用負担も含め困難が伴っていたこと、第3に、ITF との標準協約がよい例であるが、欧州における基準をパナマ船にも波及させようとしていたことなどである。

(3) ILO 第107号、第108号勧告 (1958年)

(a) 船員雇入 (外国船舶) 勧告 (第107号)

「外国において登録された船舶に勤務する船員の雇入に関する勧告」が正式名称である。すでに1920年の職業紹介所条約 (第9号) が存在するが、便宜置籍船の増大によって公設の職業紹介所を経ないケースが増大し、いわゆるピンハネ業者の横行も心配されるようになった。1952年の JMC で問題が提起され、58年の総会で勧告として承認された²⁴⁾。

当初、加盟国は公認の紹介所を介して外国船に乗船させなければならないとなっていたが、各国の思惑が交錯し具体性に欠ける勧告となった。結局、加盟国は、雇入条件が海運国の労働協約等と同等でない場合には、自国の領域内で外国船に乗船することを阻止するため、権限内のあらゆる措置を取らなければならないと規定された。

内容の乏しさはともかく、船員を低い労働条件で便宜置籍船に供給するのを阻止しようとするのが狙いであったことに注目したい。

(b) 船舶の登録に関連する船員の社会的条件及び安全に関する勧告 (第108号)

ITF は、1954年の世界大会 (ロンドン) で便宜置籍国への移籍問題について ILO に提起することを決議した。その際、ホワイト (Lawrence White) による報告が使用されたが、ITF の申し出を受けた JMC もそれを検討材料とした²⁵⁾。

1955年10月に開催された第18回 JMC は、① ITF の提案を予備技術海事会議、及び海事総会の議題とすべきこと、②予備会議の前に各国へ質問状を送付し、各国の意見をまとめておくこと、③ ILO 総会は1957年中に開くべきことなどを決定した。

1956年9月に開催された予備会議の議題名は「船籍移転——社会的条件および安全に関連して (Flag Transfer, in Relation to Social Conditions and Safety)」であった。通常、各国の回答を下にして事務局案が用意されるのであるが、今回は白紙のままであった。船籍移転を船員問題に絞ることが難しかったからであろう。会議においても、船主側はギリシャ船主に配慮して「討議をさけた」(陰山・西巻 [1956], 52頁) ため、船員側が10項目の提案を行い、それをもとにして政府委員が決議案を作成した。若干の修正のうえ全員一致でそれが総会に送られることになった (ILO [1957], pp.5-9)。

24) かつてポーレンとよばれる周旋屋が、まず宿と食事を用意し (高利の借金がその結末)、船長とも結託して (船長は給料から天引して元利を渡す) 暴利を貪った。1920年の条約は船主・船員の協同組織を第一としているが省略する。前述した ILO ([1950], p.30) の調査によれば30隻中4隻のみ公設紹介所経由であった。紹介所条約は、外国船の船長にも開かれていた(8条)が、実際には利用しにくいものであったのであろう。

25) ILO [1956], p.12. なおホワイトの報告は同書 (Ibid., pp.81-98) に収録されている。このままでは、伝統的航海は便宜置籍船に敗れ、自らが便宜置籍船の船主になる以外に道がなくなるだろうと指摘する厳しい内容であった。

決議案は、前文で「これまで伝統的に海運国であるとみなされなかった国に大量のトン数が登録されたことによりこの問題が特別に注目されるようになったことを考慮し」としたうえで、登録国は、とりわけ次の事項に関し義務を果し、かつ、有効に管轄しなければならないとした。①国際的な安全基準の法整備、②船舶検査の実施、③伝統的海運国水準の労働条件、④雇入れ雇止めを監督する政府機関の設置、⑤団結の自由、⑥送還規定の確保、⑦適切かつ十分な海技試験制度の樹立と海技免状の発給。

船員側が提出した10項目の中には、前章で扱った所有権「条項」や25%を下らない自国船員乗組み義務などがあったが、英米政府代表から国際法委員会や IMCO など他の機関の取扱いにまかせるべきだとの批判が出された。

さらに、アメリカ政府委員は船舶の移籍について種々の条件を付したり、特定国（グループ）に包括的な禁止を課するならば、極めて大きな実際上の困難に遭遇することになるとしたうえで、悪弊を抑制する国際的監視活動は ITF に委ねるのがベストだとした（ILO [1957], p.4）。予備会議が開催されていたこの時期は、国際法委員会で真正な関係と不承認条項が可決された後であり、米国は一步も引かない覚悟を示したのかも知れない。また、ITF に高い評価を与えた理由は分からないが、55年の JMC において船主側から ITF の「長い期間にわたる努力に謝意」が表されたとの証言もある（石井 [1971], 249頁）。

さて、ILO 海事総会は、海洋法会議で公海条約が採択された1958年4月29日から開催された。前章で詳述した「大逆転」の影響は大きく、「船籍移転」問題は、一般的・抽象的な「船舶の登録に関する船員の社会的条件及び安全に関する勧告」に姿を変えた。この点について山下文利（船員局労政課、当時）は、本件は「総会の最重要案件の一つで」あったが、「有力国の反対に会い結局この問題は別の問題とすりかえられて了った」と報告している²⁶⁾。なお、決議案は勧告に格上げされた。

4 ITF（国際運輸労連）と FOC キャンペーン

（1）ITFの活動と性格

ITF（International Transport Workers' Federation）は1896年に「船舶・港湾・河川労働者国際連盟」として設立されるが、2年後に陸上交通労働者も入れた組織に変更され、現在の名称となった（ITF [1996], p.162）。設立に見られるように、海員・港湾労働者が中心をなしてきた。また、半世紀以上にわたる FOC キャンペーンの担い手であることもよく知られている。その目的を、山本（[1999], 5頁）は、第1に、便宜置籍船の排除と自国への「追い戻し」、第2に、労働協約締結による便宜置籍船の乗組員の保護と組織化にあったという。ITF は巨額の資金（福利基金、後述）を背景に FOC キャンペーンを世界的に展開してきたが、全体としてはヨーロッパ中心の組織であるといえる。一時期を除いて本部はロンドンにあり、歴代委員長、書記長とも欧州出身者である（カナダ人委員長

26) 『海上労働』第11巻4号（1958. 6）8頁。ただし、予備会議決議案の内容はほとんどそのまま承認された。④監督機関については、国内だけでなく国外にも設置すべきことが追加された。

1人を除く)。大略2年に一度世界大会が開かれるが、1998年のニューデリーまで（マイアミを除く）すべて欧州で開催された。

象徴的なのが「便宜船員」問題であろう。先進国の船舶に乗船するアジア船員の増加がヨーロッパ船員の利益を損なっているが、彼等は「便宜船員」ともいえるから協約管轄権を船籍国組合の下におくとともに、乗船中は同組合への加入を強制すべきだとした²⁷⁾。また、この問題のために「アジア船員委員会」を1960年に設立したが、委員7名のうちインドを除く6名は欧州諸国代表であった（木畑 [1982], 3頁）。

(2) ITF のボイコット戦術とその変容

1958年12月に行われたボイコットは世界的に大きな反響を呼んだ。OECD の海運委員会が、戦後に行われた唯一の意義のある (significant) 団体行動と評価するほどであった (MT [1971], p.106)。ただ、そこに至る道程とその後は、国際労働運動が直面する困難さを如実に物語っている。

具体的な記述に入る前に、「ボイコット」の実相とでもいうべきものに触れておこう。簡単にいえば、なぜストライキではなくボイコットなのかである。船舶を建造するには巨額の資金が必要である。1隻100億円の船舶もまれではない。また、巨額ゆえに借入金で建造することが多く、金利負担も大きなものとなる。たとえば一日停船すれば、減価償却費と利払いだけでも600万円の損失が発生するという例もある。したがって、船主は停船をどうしても避けなくてはならないが、ITF にも弱点があった。キャンペーン対象船は未組織船なのでストライキを用いて停船させることはできない。港湾労働組合の協力によるボイコットに頼らざるを得ないのである。日本でボイコットがまれなのは、産別組織が異なり協力が得にくいからである。

さて、ITF がボイコット実施を決定したのは、前にも触れたように1948年7月のオスロ大会であった。翌年2月には船員・港湾両部代表8名によるボイコット委員会が設けられた。ただ、パナマ政府の対応もありボイコットは延期された。また、1950年6月ILO 理事会は、調査団の報告書の公表に当り、パナマ政府に団体協約締結促進のための支援などを要望する声明を発した。これらの一連の動きを受けて ITF は翌月のシュツットガルト大会で新方針を決定する。①便宜置籍船の船主と労働協約の締結に努める。②ボイコットは交渉決裂を待って行う。③便宜置籍船のクルーが ITF 加盟組合の組合員でない場合には ITF の下に組織する²⁸⁾。後年、協約締結の証としてブルー・サーティフィケート (B/C, Blue Certificate) が ITF から船長に交付されるようになった²⁹⁾。

27) もっとも、従来から存在する英印航路などについては別であるとされた。詳しくは、木畑 [1982] 参照。なお、便宜船員については労働力移動の観点から、戦前に遡って分析するために、「外国船就労船員」をさす篠原 [1980] の鋭い分析があるが、用語も含め問題を残している。

28) ILO [1950], p. 2, pp.86-87, Johnsson [1996], pp.29-30, 佐藤 [1990], 10頁。

29) 青色の用紙を用いたためにそう呼ばれたが、導入決定は1958年の世界大会においてである。ITF [1996], p.137.

問題は、協約の（最低）基準にあった。英国海事協同会の協約が適用されたが³⁰⁾、それによってボイコットの心配をしなくてもよいようになったアメリカ船主等は便宜置籍国への移籍を増加させたようである。また、失業船員にこの基準は人気があったという（西巻 [1967], 10頁）。

1952年のストックホルム大会で ITF は、ボイコット委員会を「国際公正慣行促進委員会」に改組するとともに、協約締結等を管理する「特別船員部」を設け、伝統的海運国の社会保障負担分に当たる「国際福利基金への拠出（徴収）」を決定した。福利基金はその後長年にわたり FOC キャンペーンを支える財源となった³¹⁾。

さて、ボイコットがどの程度行われたかであるが、ネスは1953年6月から57年12月までに21回行われたと船名・港湾名とともに記している（Naes [1972], pp.13-14）。1956年のITF 世界大会での報告によると、特別船員部直轄のケースだけで12回のボイコットが行われ、32社が協約を締結したという（西巻 [1967], 10頁）。ジョンソンは、1952年末において協約締結船は50隻としている（Johnsson [1996], p.32）。

このようなことから、ITF の FOC キャンペーンがこの時期活発であったか、また、成功していたといえるか疑わしいところもあるが、英国を中心とする欧州の秩序を便宜置籍船に浸透させようとし、少なくとも船員の側においてはそれが受け入れられていたといえよう。

（3）アメリカを中心とする世界的なボイコット（1958年12月）

便宜置籍船の労働条件がそれほど悪くなかったことは、上述した英国水準、英国と変らないギリシャ船員の賃金、限られたアジア船員などから、断定してもよいと思われる。ただし、アメリカ船員からみれば別である。乗船中の外航・内航船員は、コリアン・ピーク（朝鮮戦争）には7万人を超えていたが1958年央には5.2万人にまで減少していた（U.S.DOC [1975], p.748）。フォーサイズによれば、9.3万人が4.7万人（1959年）に半減したという（Forsyth [1990], p.251）。一方、船員の賃金はC-2型船で月額5,000ドル（1937年）から2万4,000ドル（1952年）へと約5倍になっていた（Gorter [1956], p.102）。

このようにみえてくると、便宜置籍船の脅威は米国船員に集中していたことがよく分かる。米国船員組合にとって便宜置籍船の奪還が、使命とならざるを得なかった。犬猿の仲といわれた NMU（全米海員組合）と SIU（国際船員組合）は手を結び、公正慣行委員に選出されるとともに、国際的なボイコットの実施を1958年7月の ITF 世界大会で決定させることに成功した（Northrup & Rowan [1983], p.49）。それだけでなく、「便宜置籍船のオーナーがアメリカ船主の場合、ITF が受け入れることができる労働協約とは、NMU ある

30) Northrup & Rowan [1983], p.43. もっとも乗組員がほぼ単一国籍で、その国の水準が英国より高ければ、そちらが最低基準になったという。山本 [1984], 147頁は、英国基準は「建前になっていった」とし、Johnsson [1996], p.30は、何がミニマムか明らかでなくITF の弱点であったとする。

31) ノースラップとローワンは、基金への拠出は必ずしもその目的通り使用されておらず、ITF を「富者」にしていると批判的である。Northrup & Rowan [1983], pp.135-151.

いは SIU との協定を意味する」という重大な決定を取り付けた（後述参照）³²⁾。

かくして、1958年12月1日から4日まで世界的なボイコットが敢行された。ボイコットされた船舶数は、米国で120~30隻、世界で200隻程度であった³³⁾。当時の便宜置籍船は1,800隻程度である。4日間に対象港湾に入港できる船舶は航海中などで限られていたこと、およびボイコットの後便宜置籍船は相当減少したこと（表一1参照）などを考え合わせるならば、OECD が後年「唯一の意義ある団体行動」とした評価（前述）は妥当するように思われる。

前述したことと関連するが、ボイコットの行われた翌月（1959年1月）、船員・港湾両部会は会合をもち、便宜置籍船の管轄権は、便宜置籍船を実質的に管理している（actual control）船主国の加盟組合が有する（但し問題があれば公正慣行委員会を通して特別船員部が扱う）とする決定を行い、4月に公正慣行委員会もこれを承認した（山本 [1984], 149頁以下）。

換言すれば、便宜置籍船の40%といわれる船舶の協約締結権が欧州から米国に移ったことを意味するわけで、便宜置籍船をめぐる欧米間対立の一つの側面を示している。事実、その後米英組合間の対立に発展し、米国船員組合（SIU）は権利停止にまで追い込まれた³⁴⁾。

背景の一つは、米国船主の英国籍利用がある。表一6によると1960年当時、アメリカ船主は英国籍で100隻、124万総トンを保有していた。パンリブホンあるいは米国から英国に自社保有船を移籍すれば、FOC キャンペーンの対象にならないですむが、米国の船員組合からみれば、便宜置籍船と変わらない。便宜置籍船をめぐる国家間対立とは別の現象であるが、国際労働運動にも極めて重い課題を投げかけていた。

（4）その後のアメリカの動き

天王山は1961年に来た。引鉄を引いたのは NLRB（National Labor Relation Board, 全国労働関係委員会）であった。同委員会はいわゆる接触理論を用いて、米船主所有の便宜置籍船の紛争に関し NLRB に管轄権があると決定した（同年2月）。この決定を背に2大組合を中心に5組合が連携して、便宜置籍船奪還のためのストライキに突入した。それは6月15日に開始されたが、スト停船の米国商船は250隻に及び、港湾は麻痺してしまった。7月3日ケネディ大統領はタフト・ハートレー法を発動して、80日間のスト中止を命令した。この間米国船主との間で、便宜置籍船についての組織協定が数多く結ばれた。

32) Naes [1972], pp.48-51. ネスは、この影響でイタリア船員組合と合意した労働協約に対しB/Cは発給されないのではないだろうか心配したという。なお、ITF の動きに対し11月7日にアメリカの便宜置籍船主は、American Committee for Flags of Necessity（後のFACS）を結成した。

33) ITF の当初発表では、米国143隻、世界192隻（Northrup & Rowan [1983], pp.47-48）、Naes [1972], p.62は、米国で125隻、カナダで8隻、世界で183隻とする。ITF [1996], p.139は、米国で160隻、世界で200~300隻とする、西巻 [1967], 12頁は223隻とする。

34) セントローレンス運河開通（1960年）後、英国船員の山猫ストを SIU が支援したとするものである。Naes [1972], pp.86-88.

ところが、1963年2月に NLRB の管轄権を否定する判決が連邦最高裁判所から出される。同判決は、米国に寄港する船舶にその主権は当然に及ぶが、労使紛争等は船内の秩序に関する事項であり、国際法上の慣習に従って船籍国の法律で処理すべきとした。また、米国特有の域外適用についても、労働法に明記されていないので上記に優越しないとした。

この判決は決定的であった。米国の船員組合はこれ以降長年にわたり FOC キャンペーンから手を引くことになる³⁵⁾。

5 IMCO (政府間海事協議機関) と OECD におけるヨーロッパの粘り強い対応

1958年の国連海洋法条約における大敗北および、翌59年における欧州・米国政府間非公式協議の決裂にもかかわらず、欧州海運国はその後も便宜置籍船を基本的に受け入れようとはしなかった。とりわけ IMCO (Inter-Governmental Maritime Consultative Organization) においては、リベリアとパナマを排除し続けた。

IMCO (本部：ロンドン) の設立条約は1948年の国連海事会議で採択され、58年3月に効力が生じた。第1回総会は1959年1月に召集された。IMCO で圧倒的に重要な地位を占める海上安全委員会 (Maritime Safety Committee) の委員の選出をめぐって、第2章で扱った国連総会の延長戦が演ぜられた。

IMCO 条約第28条 (a) は、①海上の安全に重大な利害関係を有する加盟国14を総会が選出する、②そのうち8国以上は最大船主国でなくてはならない (of which not less than eight shall be the largest shipowners nations) などと定められていた³⁶⁾。

常識的には、最大船主国は登録トン数で決定されるであろう (当時リベリア3位、パナマ8位) が、選挙においては反対多数で両国とも落選した。代わりに9、10位の仏、独が当選した。伝統的海運国は、便宜置籍国の排除に成功したかに見えたが、すぐに国際司法裁判所に持ち込まれた。裁判所は、1960年6月に賛成9、反対5で、リベリアとパナマを選出しなかったことは、IMCO 条約に準拠していないという勧告的意見を表明した。主な理由として、IMCO 条約の他の条項では登録トン数で処理されていること、便宜置籍国の各々について受益船主国を特定して選出することは実務上困難であることなどをあげていた。これに対し、主立った反対意見は、「総会が選出する (elected by the Assembly)」という点を重視した。上位8国とする確定的規定であるならば、「選出」する必要はない、と³⁷⁾。

35) 概括的に次の文献を示しておく。Naes [1972], pp.81-83, pp.108-112. Boczek [1962], pp.80-81. Northrup & Rowan [1983], pp.50-51. なお、船内事項に関する慣習については、山本草二 [1985], 307頁以下参照。

36) なぜ8大国に限定されたのかは、それとして問題であろうが、条約草案は1946年10月に作成されており、便宜置籍船問題が顕在化していなかったことが大きな原因であろう。なお、パナマは1958年12月31日、リベリアは1959年1月6日というぎりぎりの加盟であった。

37) ICJ [1960], pp.150-172. 国際司法裁判所は、前年に採択された公海条約第5条の「真正な関係」については、検討しなくても結論に到達できたので、と「門前払い」にしている。Ibid., p.171. 逸見 [2006], 166頁は、条約が発効していれば異なっていた可能性も指摘する。

IMCO を舞台とする攻防はこれで終息したわけではなかった。1961年の IMCO 総会は「勧告的意見」に従った選出を行った（パナマは11位で外れた）が、1964年総会では前述した28条の該当部分を、「最大船腹保有10国から8国選出」に改正してしまった。この差2国に、リベリアとパナマが想定されていたことは明らかであった。効力発生後の選挙（1969年）から両国は海上安全委員会のメンバーから外されることになる。

理事会メンバーについても、同様の抵抗が試みられた。前記勧告的意見に従いリベリアがカムバックした1961年の総会において、リベリアとパナマは理事国選挙で落選の憂き目に会う。しかも、その状態は長く続いた。

IMCO は1982年5月に名称を IMO (International Maritime Organization) に変更するが、それを決定した1974、75年総会において条約の全面改正が行われた。海上安全委員会は全加盟国で構成されること、理事会の(c)種理事国（海運サービス提供に実質的な利害関係を有する国）は6国から12国（総計24国）に増加することと改正された。こうして問題に終止符が打たれることになった（1978年発効）³⁸⁾。

停滞の1960年代を経て、OECD は再び便宜置籍船の問題に積極的に取り組むことになる。1971年の海運委員会の年報で中間報告 (MT [1971], pp.85-109) を行い、1975年には報告書 (OECD [1975]) を発行している。そこでは税制面での問題は背景に退き、安全面（海洋汚染を含む）やマンニング（配乗）において不公正競争が存在している、また、伝統的な海運国における厳重かつ実効的な配乗規則やメンテナンス規則を回避することによって便宜置籍船は並外れた有利な立場 (disproportionate economic advantage) を保持していると指摘する。最後に報告書は、今後はその抑制のために IMCO や ILO などの取り組みが期待されると結んでいる (OECD [1975], pp. 8-10)。

(この研究は平成19、20年度大阪商業大学研究奨励費を受けて行ったものである。)

参考文献

- 秋田正夫 [1965], 「ギリシャ海運について」『海運』第449号, 2月
 石井照久編著 [1971], 『海上労働の国際統一法運動と海上労働法の推移——ILO と日本海運』海事産業研究所
 榎本喜三郎 [1988], 『国際海事法における船舶登録要件の史的研究 3訂増補』近藤記念海事財団
 榎本喜三郎 [1993], 『「便宜置籍船」問題論叢』近藤記念海事財団
 大蔵省関税局 [1961], 「OEEC の歴史的役割と OECD 条約の成立」『税関調査月報』, 7月
 小川芳彦 [1966], 「国際法委員会の活動」, 田畑茂二郎編『国際連合の研究 第3巻』有斐閣
 飼手真吾・戸田義男 [1960], 『ILO. 国際労働機関』日本労働協会

38) 嘉納 [1981], 15～155頁の詳細を極める研究に負うところ大である。嘉納は研究を総括して、「海上安全委員会および理事会の構成」の紆余曲折は、国際司法裁判所が背後にある便宜置籍船の問題、法的には「真正な関係」問題を回避したために生じたものだとしている (149～150頁)。

- 陰山壽・西巻敏雄 [1956], 『ILO 準備技術海事会議報告書』全日本海員組合
- 嘉納 孔 [1981], 『国際法上の船籍論』神戸大学経済経営研究所
- 木畑公一 [1982], 『アジア船員と便宜置籍船』成山堂書店
- クーバー, ロバート/北沢格訳 [2008], 『国家の崩壊』日本経済新聞出版社
- クログ, リチャード/高久暁訳 [2004], 『ギリシャの歴史』創土社
- 桜井万里子編著 [2005], 『ギリシア史』山川出版社
- 佐藤和子 [1990], 「国際運輸労組連盟の便宜置籍船排除活動——ILO 勧告・107号, 108号の成立をめくって」, 『大原社会問題研究所雑誌』第374号, 1月
- 篠原陽一 [1980], 「便宜船員の歴史的考察」『海運経済研究』第14号, 10月
- スターミー/地田知平監訳 [1965], 『英国海運と国際競争』東洋経済新報社
- 高林秀雄 [1966], 「海洋法会議の成果」, 田畑茂二郎編『国際連合の研究 第3巻』有斐閣
- 西巻敏雄 [1967], 「便宜置籍船と国際労働—ILO 研究会資料」『海事産業研究所』, 第9号, 3月
- 武城正長 [1985], 『海上労働法の研究』多賀出版
- 武城正長 [1992], 「海運自由の原則—その歴史, 本質, 課題」『海事産業研究所報』第307号, 1月
- 武城正長 [2008], 「“Effective U.S. Control” Shipping と便宜置籍船」『地域と社会 (大阪商業大学比較地域研究所紀要)』第11号, 9月
- 逸見 真 [2006], 『便宜置籍船論』信山社
- ホープ, ロナルド/三上良造訳 [1993], 『英国海運の衰退』近藤記念海事財団
- 水上千之 [1994], 『船舶の国籍と便宜置籍』有信堂高文社
- 水上千之 [2004], 「現代海洋法の潮流——第一次・第二次海洋法会議から第三次海洋法会議へ」, 栗林忠男・杉原高嶺編著『海洋法の歴史的展開』有信堂高文社
- 村田良平 [2000], 『OECD (経済協力開発機構)』中央公論新社
- 山本草二 [1985], 『国際法』有斐閣
- 山本泰督 [1984], 「ITF による便宜置籍船乗組員の組織化」, 海運経済専門委員会編『海運における国家政策と企業行動 研究叢書第27号』神戸大学経済経営研究所
- 山本泰督 [1999], 「国連運輸労連 (ITF) の FOC キャンペーンについて——労働組合の国際的連帯とその課題」『海事交通研究』第48集
- 横田喜三郎 [1959], 『海の国際法 上巻』有斐閣
- 脇村義太郎 [1957], 「ギリシャ船主の生態——スタブロス・ニアルコスの生活と意見」『世界』第137号, 7月
- Boczek, Boleslaw Adam [1962], *Flags of Convenience : An International Legal Study*, Harvard Univ. Press, Mass.
- Carlisle, Rodney [1981], *Sovereignty for Sale : The Origins and Evolution of the Panamanian and Liberian Flags of Convenience*, Naval Institute Press, Maryland.
- CSUK (Chamber of Shipping of the United Kingdom) [every year], *Annual Report*.
- DOC (U.S. Department of Commerce) [every year], *Annual Report of the Federal*

- Maritime Board and Maritime Administration.*
- Forsyth, Craig J. [1990], "The Future of the American Seaman", *Maritime Policy & Management*, Vol.17, No. 4, pp.249-255.
- GCBS (General Council of British Shipping) [1960], *Survey of British Shipping with Recommendations as to Policy*, London.
- Gorter, Wytze [1956], *United States Shipping Policy*, Harper & Brothers, NY.
- Harlaftis Gelina [1996], *A History of Greek-Owned Shipping : The making of an international tramp fleet, 1830 to the present day*, Routledge, London.
- Hope, Ronald [1990], *A new history of British shipping*, J. Murray, London.
- ICJ (International Court of Justice) [1955], "Nottebohm Case (second phase)", Judgment of April 6 th, 1955 : *ICJ. Reports 1955*, pp. 4-26.
- ICJ [1960], "Constitution of the Maritime Safety Committee of the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, Advisory Opinion of 8 June 1960", *I.C.J. Reports 1960*, pp.150-172.
- ILC (UN) [every year], *Yearbook of the International Law Commission : Summary Records and Documents*.
- ILO [1950], *Conditions in Ships Flying the Panama Flag, Report of the Committee of Enquiry of ILO (May-November 1949)*, ILO, Geneva.
- ILO [1956], *Preparatory Technical Maritime Conference, Flag Transfer, in Relation to Social Conditions and Safety, Third Item on the Agenda*, P.T.M.C. III / 1.
- ILO [1957], *International Labour Conference, Forty-First Session, 1958, Fourth Item on the Agenda : Flag Transfer in Relation to Social Conditions and Safety, Rep.IV*.
- ILO [1959], *International Labour Conference, Forty-First Session, Geneva, 1958, Record of Proceedings*.
- ITF [1996], *Solidarity : The First 100Years of the International Transport Workers' Federation*, Pluto Press, London.
- Johnsson, Lennart [1996], *Funny Flags : ITF's campaign—past, present and future*, Utbildningsforlaget Brevskolan, Sweden.
- Meyers, H. [1967], *The Nationality of Ships*, Martinus Nijhoff, Hague.
- Naess, Erling D. [1972], *The Great PanLibHon Controversy : The Fight over the Flags of Shipping*, Gower Press, Essex.
- Northrup, Herbert R. and Rowan, Richard L. [1983], *The International Transport Workers' Federation and Flag of Convenience Shipping (No.7 Multinational Union Studies)*, Univ. of Pennsylvania, Philadelphia.
- OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) [every year], *Maritime Transport*.
- OECD [1975], *Report by the Maritime Transport Committee on Flags of Convenience*, Paris.

- OEEC (Organisation for European Economic Co-Operation) [1954-60], *Maritime Transport*.
- OEEC [1958], *Study on the Expansion of the Flags of Convenience Fleets and on Various Aspects Thereof* [Doc. C (57) 246, 28 Jan., mimeographed].
- SNF (Stiftelsen for samfunns-og næringslivsforskning) [1993], *Greek Shipping*, SNF, Bergen.
- Sorensen, Max [1958], "Law of the Sea", *International Conciliation*, No.520 (November), pp.195-255.
- Sturmev, S. G. [1962], *British shipping and world competition*, Athlone Press, London.
- UNCLS (United Nations Conference on the Law of the Sea) [1958], *Official Records, Vol. II : Plenary Meetings, Summary Records of Meetings and Annexes, Vol. IV : Second Committee (High Seas : General Regime) : Summary Records of Meetings and Annexes, A/Conf. 13/40*.
- United Nations, Dep. of Economic and Social Affairs [1955], *Laws Concerning the Nationality of Ships (Legislative and Administrative Ser. Vol. 5)*, UN.
- U.S. DOC (Department of Commerce) [1975], *Historical Statistics of the United States—Colonial Times to 1970, Part 1 & 2*.

