

【論説】

欧州における海上安全及び海洋環境保護政策(三)

— 欧州連合における対外的政策 —

The Policy of Maritime Safety and Marine Environment Protection
in Europe (3)

- on the External Policy of the European Union -

山地 哲也

Tetsuya YAMAJI

〔目次〕

第1章 はじめに

第2章 欧州連合文書にみる対外的政策

(1) 海上安全に関する共通政策

(2) 欧州海洋基本政策

① グリーンペーパー

② ブルーペーパー

(3) 海上安全委員会海上運輸政策広報資料

① 広報資料巻頭言

② 海上安全に係る欧州連合全域にわたる高度の基準

(4) 欧州議会海上安全問題特別委員会報告

(5) 欧州連合文書における対外的政策に係る検討

第3章 ERIKA 号事故後の対外的政策

(1) タンカーERIKA 号事故の概要

(2) 欧州連合の対応

① ERIKA 号事故対策パッケージ I 提案

② 欧州議会第一読会審議

③ 欧州委員会修正提案

④ 運輸閣僚理事会結論

⑤ 運輸閣僚理事会共通の立場

……………〔以上、本誌第52巻第2号〕

⑥ 共通の立場に対する欧州委員会の見解

⑦ 欧州議会第二読会

⑧ ダブルハルトンカーの早期導入に関する規則発効

(3) IMOにおける対応

① IMO事務局長

② 欧州委員会代表

③ 全般的方向性

(4) ERIKA号事故後の対外的政策に係る検討

第4章 PRESTIGE号事故後の対外的政策

(1) タンカーPRESTIGE号事故の概要

(2) 欧州連合の対応

① 欧州委員会運輸担当コミッショナー

② 欧州委員会による海上安全問題改善に係る提案

……………〔以上、本誌第53巻第1号〕

③ 欧州委員会による「ダブルハルトンカーの早期導入に関する規則」改正提案

④ 閣僚理事会審議

⑤ 欧州議会第一読会

⑥ 閣僚理事会第一読会

⑦ 改正ダブルハルトンカーの早期導入に関する規則発効

(3) IMOにおける対応

① IMO事務局長

……………〔以上、本号〕

(4) PRESTIGE号事故後の対外的政策に係る検討

第5章 考察

第6章 おわりに

第4章 PRESTIGE 号事故後の対外的政策

(2) 欧州連合の対応

③ 欧州委員会による「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」改正提案

欧州委員会は、2002年12月20日、欧州議会及び閣僚理事会に対し、COMMUNICATION(2002)780finalにより、ERIKA号事故対策パッケージ第I提案の1つとして米国OPA90規定に倣って提案し、結果としてIMOにおけるMARPOL73/78条約の規定内容と調和させて採択した「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」(第3章(2)⑧等を参照)の改正を目的とする提案を行った¹⁾。PRESTIGE号事故直後の2002年11月21日に開催された欧州議会全体会合の席上、欧州委員会運輸担当コミッショナーはシングルハルタンカーフェーズアウト計画の更なる前倒しは言及していなかったが(①を参照)、このCOMMUNICATION(2002)780finalにおいては、先の「欧州委員会による海上安全問題改善に係る提案」(COMMUNICATION(2002)681final)に対する欧州議会、閣僚理事会等の見解(②を参照)を踏まえ、「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」の改正により、シングルハルタンカーフェーズアウト計画の更なる前倒しを図ること等を内容とする提案を欧州委員会において策定し、提出したものである。以後、本提案については共同決定手続(Co-decision process)に従って欧州議会及び閣僚理事会において審議されることとなった。ここでは、欧州委員会の本提案に係る趣旨について記述する。

1) 欧州委員会の提案趣旨

- a) COMMUNICATION(2002)780finalにおいて、欧州委員会は、「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」の改正に係る趣旨について次の通り記述している²⁾。ERIKA号事故対策パッケージの1つとして採択した「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」について、IMOにおけるMARPOL73/78条約と調和させることにより、当初の欧州委員会の提案が緩和され、これによりPRESTIGE号の早期排除が行われなかった点を指摘し、シングルハ

ルタンカーの船齢上限を低くする等、「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」の強化を提案している。

「(筆者追加：1999年12月に発生した)タンカーERIKA号事故後、欧州委員会は事故の再発を防止するために、いくつかの提案を行った。いわゆるERIKA号事故対策パッケージ第I提案の1つは、シングルハルタンカーの早期フェーズアウトに関する規則である。本規則は、2002年2月18日に採択され、同年9月1日から適用している。この措置については同時に、国際レベルでも合意を得ており、これは2001年4月にIMO第46回海洋環境保護委員会で採択されたMARPOL73/78条約付属書I第13G規則の改正を意味する。欧州連合及び国際レベルで最終的に採択されたダブルハルタンカー及び同等の要件の導入計画は、欧州委員会が当初提案した計画よりもその先進性が緩和されたものとなった。」(Shortly after the ERIKA accident, the Commission presented a number of proposals to help prevent such accidents occurring again. One of the so called “Erika I” measures was a proposed Regulation on the phasing out of single-hull oil tankers. This Regulation was adopted on 18 February 2002, and applies from 1 September 2002. This measure was also agreed at the international level when the International Maritime Organisation adopted a revision of its Regulation 13G of Annex I to the International Convention on the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL) 73/78 at the 46th meeting of the Marine Environment Protection Committee in April 2001. The timetables for the phase in of the double hull design or equivalent requirements that were eventually adopted at EU and the international level were less ambitious than those initially proposed by the European Commission.)

「77,000トンの重質燃料油を輸送する船齢26年のタンカーPRESTIGE号が沈没した。この事故による環境損害は、ERIKA

号事故によるものよりも甚大になることが予想される。この結果、国際レベル及び欧州連合で合意された枠組みは、十分ではないことが明らかになった。」(When another 26 year old single-hull oil tanker carrying 77.000 of heavy fuel oil, sank, and will potentially cause an even worse environmental disaster than the ERIKA had in 1999, it became clear that the international and previously agreed EU schemes were not sufficiently ambitious.)

「PRESTIGE号事故に対応し、欧州委員会は、海上安全問題改善に係る提案(COMMUNICATION(2002)681final)において、ERIKA号やPRESTIGE号のような船舶を含む将来の事故のリスクを最小化するための対策を提案した。また、2002年12月6日に開催された運輸閣僚理事会では、シングルハルタンカーフェーズアウト計画の更なる前倒しを求めた。」(The Commission in its Communication on improving safety at sea in response to the PRESTIGE accident (COM(2002)681 final) announced a number of measures to minimise the risk of future accidents involving ships such as ERIKA and PRESTIGE. The Transport Council meeting on December 6th 2002, furthermore called for an acceleration of the calendar for phasing-out of single-hull tankers.)

「(筆者追加：ERIKA号事故を踏まえ策定した規則による)タンカー船齢制限及びフェーズアウト日程は、同時にIMOにおいて合意した国際条約(MARPOL73/78条約付属書 I 13G規則)で定める船齢制限と調和して策定された。欧州及び国際レベル双方でのシングルハルタンカーフェーズアウトに関する枠組みは、2000年3月21日のERIKA号事故対策パッケージ第I提案として欧州委員会が提案したことを契機として形成されたものである。しかしながら、欧州委員会の当初提案は、その後の審議過程において相当にわたり緩和されることとなった。特に、欧州委員会は、カテゴリー1、2及び3のタンカーについ

て、それぞれ最終期限を2005年、2010年及び2015年として提案したものの、カテゴリー1、2のタンカーは2007年、2015年に修正されている。また、カテゴリー1のタンカーについては、船齢制限も修正された。欧州委員会の当初提案では、この最長船齢のタンカーに対しては船齢上限を23年としていたものの、審議過程においては26年から30年の範囲まで拡大し、最終合意がなされた。PRESTIGE号及びERIKA号は、事故当時、船齢26年のカテゴリー1のタンカーに相当する。現行法令に基づくフェーズアウト計画によれば、PRESTIGE号は2005年3月に排除されることになるだろう。」 (The above-mentioned age limits, and phase-out dates were established in parallel and in conformity with the age-limits laid down in the relevant international regulation developed by IMO: revised Regulation 13 G of Annex I to the MARPOL Convention. The establishment of the aforementioned phase-out scheme at European and international level was initiated by a Commission proposal for a Regulation included in the ERIKA I package of 21 March 2000. However, the initial proposal was watered down considerably in the subsequent legislative process. In particular, the Commission had proposed as final deadlines (cut-off dates) for the categories (1) and (2) and (3) respectively the dates of 2005, 2010 and 2015. As mentioned above, the first 2 deadlines were changed to 2007 and 2015 respectively. Equally important was the change in the age limit for category (1) tankers. The Commission had proposed a maximum age limit of 23 years for this oldest category of tankers; whereas this was extended to a range of 26 to 30 years in the legislation as finally adopted. The Prestige and the Erika were category (1) tankers of 26 years at the time of their fatal accident. The Prestige would have been phased out in accordance with the current legislation in March 2005.)

「本提案による修正は、海洋環境の保護を図るために、船齢

制限を低くし、排除日程を当初のERIKA号事故対策パッケージ提案の内容に戻すことである。」(The purpose of the modifications introduced in this proposal is to lower the age limits, and cut-off dates to the level as initially proposed in the ERIKA I package in order to ensure a better protection of the marine environment.)

b) 欧州委員会運輸担当コミッショナー(当時Mrs. Loyola de Palacio)発言

i) COMMUNICATION(2002)780finalの提案に際し、運輸担当コミッショナーは次のとおり発言し³⁾、ERIKA号事故後に欧州連合及びIMOで策定したシングルハルタンカーフェーズアウトの計画が不十分であったことを主張した。

「今回の提案は、1999年12月に発生したタンカーERIKA号事故直後、欧州委員会が策定した当初計画に戻すものである。タンカーPRESTIGE号事故により、当時合意し、妥協により採択した法令は十分ではなかったことが証明された。」

("Our first proposal of this kind dates back to just after the Erika disaster in December 1999," said Loyola de Palacio, Vice-President for Transport and Energy, "The Prestige catastrophe makes it clear that the agreed compromise rules were not sufficiently ambitious. ")

ii) 運輸担当コミッショナーは2003年2月17日に開催された欧州船主協会展示会で講演し、COMMUNICATION(2002)780finalに係る「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」について次のとおり発言した⁴⁾。海上安全及び海洋環境保護分野において、IMOに先駆け、欧州連合が先導的役割を果たすべき旨主張している。

「タンカーPRESTIGE号事故及び閣僚理事会の全会一致の要請を踏まえ、欧州委員会は迅速に対応し、シングルハルタンカーフェーズアウト計画の前倒し及びシングルハルタ

ンカーによる重質油輸送禁止に関する規則の改正提案を提出した。」(Following the Prestige accident and the unanimous request of the Council of Ministers, the Commission reacted very quickly and submitted a draft regulation to:

- * speed up the time the timetable for phasing out single hull tankers,

- * ban the transport of heavy fuel oil in single hull tankers.)

「一般的には、これらの問題については IMO という世界的レベルで審議するのが最善である。しかしながら今回の特別なケースにおいては、欧州連合のレベルにおいて確固たる姿勢で臨むことにより、IMO における審議に影響を与えることになろう。さらに一般論を述べれば、国際海上輸送に関する法令の基本原則に対し問題を提起する時が来たと考えている。つまり、これらの基本原則を新たな地理的・政治的環境及び技術開発の観点から再考するということである。このために欧州連合は、先導役を果たすべきである。」

(Generally speaking, these issues are best addressed at global level in the context of IMO. But in this specific case, only firm and decisive actions at EU level will influence the discussions in this organisation. In a more general tone, I truly believe that the time has now come to challenge the fundamentals of international shipping law, adjusting them to the new geo-political environment and technological developments. The European Union should become the protagonist of this change.)

④ 閣僚理事会審議

欧州委員会による「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」改正提案(COMMUNICATION(2002)780final)について、閣僚理事会は、2003年3月27日から28日に開催した第2499回運輸・通信・エネルギー閣僚理事会で審議を行っている。同閣僚理事会の審議結果は次のとおりである⁵⁾。共同決定手続上の第二読会に至ることなく第一読

会により、欧州議会との間で早期に改正規則の採択を図ろうとする姿勢が伺える。また、欧州連合によるシングルハルタンカーのフェーズアウト計画前倒しについて、MARPOL73/78 条約の改正を通じ、IMO の場において国際レベルでも導入を図ることを求めている。

「ダブルハルタンカー又はシングルハルタンカーに係る同等設計要件の早期導入に関する規則に対する改正提案の審議を踏まえ、欧州議会の方針は未定であるものの、閣僚理事会は一般的方向性として提案文書に同意する。議長国は、欧州議会と接触を図り、2003 年 6 月末までに共同決定手続における第一読会で合意を図ることとしたい。」(After an extensive debate on the draft Regulation aiming at an accelerated phasing in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers, the Council agreed a text, as its general approach, pending the European Parliament's opinion on the proposal in question. The Presidency will take contacts with the European Parliament with the aim of reaching an agreement in first reading in the co-decision procedure by the end of June 2003.)

「閣僚理事会は、同時に、本件について IMO の場で交渉するための共通アプローチを採択し、また、2003 年 7 月に開催予定の第 49 回海洋環境保護委員会(MEPC49)での審議のための共同提案文書を IMO に提出することを合意した。」(The Council adopted in parallel a common approach for the negotiations in the IMO on the same subject and agreed that a joint paper to the IMO should be submitted for its July MEPC meeting.)

「タンカーPRESTIGE 号への対応に関連し、2002 年 12 月 6 日に開催した運輸・通信・エネルギー閣僚理事会は、欧州委員会に対しシングルハルタンカーフェーズアウト計画の前倒しに係る提案を策定するよう求める結論を採択し、重質油についてはダブルハルタンカーにおいてのみ輸送可能とすることに同意したところである。閣僚理事会はまた、欧州連合加盟国及び欧州委員会に対し、MARPOL73/78 条約の改正を通じ、世界レベルで同様の規制が行わ

れるよう、あらゆる措置を執ることを要請した。」(It is recalled that in its response to the Prestige accident, the Council on 6 December 2002 adopted conclusions in which it invited the Commission to present a proposal concerning an accelerated phasing out of single hull tankers and agreed that the heavy grades of oil should only be transported in double hull tankers. The Council also invited Member States and the Commission to make every effort to ensure that a similar rule can be established on a world-wide level, through an amendment of the MARPOL Convention.)

⑤ 欧州議会第一読会

欧州議会においては、担当委員会として地域政策・運輸・観光委員会が審議を行い、この審議結果が全体会合に送付され、2003年6月4日、第一読会の結果を採択している。

1) 地域政策・運輸・観光委員会における審議

欧州議会の地域政策・運輸・観光委員会は、2003年5月2日付け審議報告書⁶⁾において、「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」改正提案(COMMUNICATION(2002)780final)に対し、次の見解を提示している。これは、基本的に欧州委員会の提案を支持するとともに、欧州連合の政策としての改正規則の内容を国際レベルにおいて導入を図るために、欧州委員会及び欧州連合加盟国に対し、IMOでの審議を先導し、協調した行動を執ることを求めている。

a) 「全般的見解」(EXPLANATORY STATEMENT)⁷⁾

「担当報告者は、タンカーPRESTIGE号事故に関する欧州議会及び閣僚理事会が採択した決議に関連し、欧州委員会による迅速な対応を歓迎すべきと考える。欧州委員会による『ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則』改正提案は前向きな内容であり、海上安全を改善し、海洋環境のより一層の保護を図るための適切な措置であると認識する。本提案の内容は、欧州共同体単独で実施されるべきものなのか、それとも、IMOの場を

通じ世界的な解決を図るべきかの観点から検討が必要である。」

(Your rapporteur considers that the Commission's rapid reaction to the resolutions of Parliament and the Council of Ministers on this matter following the wreck of the 'Prestige' is very much to be welcomed, and that the Commission's proposal should be regarded as a positive and correct measure to improve safety at sea and ensure more effective protection of the marine environment. Should the proposed solution be implemented solely at Community level or should a worldwide solution rather be sought in the context of the IMO?)

「欧州連合は、本措置については欧州共同体レベルで実施を図ると同時に、IMOでの協議を通じ、世界的にシングルハルタンカーのフェーズアウト計画の前倒しを図らなければならない。IMOの審議は時間を要するとの見方があるものの、これについては欧州連合の共通した姿勢の下で迅速化を図ることができるであろう。」 (The EU must implement this measure at Community level and at the same time pursue, through negotiations in the IMO, the accelerated phase-out of single-hulled tankers worldwide. Experience has shown that the relatively slow procedures in the IMO can be speeded up under the pressure of a common EU position.)

「閣僚理事会においても欧州委員会の迅速な提案に関心を有している時期であろう。2002年12月の会合において、閣僚理事会は事実上、本件に関する政治的合意に達している。閣僚理事会はまた、安全性の低いシングルハルタンカーの早期フェーズアウトに対する姿勢を提示し、欧州委員会に対し所要の提案を行うことを求めたところである。閣僚理事会は、本提案について2003年7月1日までに採択すべきとの意向である。」 (It seems at the moment that the Council is also interested in a rapid implementation of the Commission proposals. At its December meeting, the Council reached a de facto political agreement on this matter. The Council also clearly advocated the accelerated phasing-out

of the unsafe single-hulled tankers and urged the Commission to submit a proposal on the subject. This proposal should, according to the wish of the Council, be adopted no later than 1 July 2003.)

「このため、担当報告者は、審議手続を不必要に減速するような修正意見を提示することを控えている。閣僚理事会議長との調整の後、同議長が修正を行う場合には、担当報告者としては更なる修正意見を提示する権利を留保する。」(For this reason your rapporteur has refrained from tabling amendments which could slow down the procedure unnecessarily. If, after consultations with the Council Presidency, any change should occur in his assessment, your rapporteur reserves the right to table further amendments.)

b) 提案説明(Recital)に対する修正意見⁸⁾

欧州委員会による「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」改正提案(COMMUNICATION(2002)780final)の説明について追加意見が提示されている。これについては、「修正意見中の提案説明に対する追加意見により、今後の審議手続において困難な問題を提示すべきではない。しかしながら、本件のような複雑な問題に対し、注意を喚起する必要があるものと思料する。」(The additional recitals proposed in these amendments should not present any difficulties in the forthcoming procedures. However, it seems necessary to draw attention to the problem areas relating to this complex of issues.)としたうえで、次のように記述している。

「(1a) 欧州委員会及び加盟国は、MARPOL73/78条約の改正を通じ、現行の欧州連合規則(筆者注:「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」(Regulation (EC) No 417/2002))に対する改正規則と同様の規定について、世界レベルで2003年中に策定されるよう、あらゆる措置を執ることとする。欧州議会及び閣僚理事会は、シングルハルタンカーフェーズアウトの前倒し及びシングルハルタンカーによる重質油輸送禁止に関する国際的解決を図るために、IMOにおいて2003年12月に海

洋環境保護委員会(MEPC)を開催する予定であることを歓迎する。追加理由：国際的解決を促進するために、国際的アプローチ及びIMOの参画を必要とする。」((1a) The European Commission and the Member States will make every effort to ensure that a similar rule as contained in this Regulation (revision of 417/2002) can be established in 2003 at a worldwide level, through an amendment of the MARPOL Convention. Both institutions welcome the willingness of IMO to hold an additional IMO/MEPC meeting in December 2003 to facilitate an international solution regarding the accelerated phasing out of single hull oil tankers and a short term ban on single hull oil tankers carrying the heaviest grades of oil. Justification: An international approach and IMO involvement is required to facilitate an international solution.)

「(7a) 欧州委員会は、閣僚理事会及び加盟国により、IMOにおいて本規則の規定を導入するために交渉する任務を付与されるべきである。追加理由：海上における安全性の確保については地理的境界は存在しない。欧州における海上輸送政策においては、常に、国際法令(IMO)と欧州共同体利益の間で緊張状態にある。欧州共同体は、一体としてその立場を保護する場合には、国際レベルの場で高度の安全性及び環境基準を追求するために先導的役割を果たすのみである。このための最善の方策は、欧州委員会に対し、交渉する任務を明確に付与することである。」((7a) The Commission should be given a mandate by the Council and the Member States to enable it to negotiate for the adoption of the provisions of this regulation in the International Maritime Organisation. Justification: Safety at sea knows no geographical borders. European maritime transport policy is always in a state of tension between international rules (the IMO) and the interests of the Community. The Community can only be a driving force for greater safety at sea and higher environmental

standards at international level if it defends its position as a body.

The best instrument for this purpose is a clearly defined negotiating mandate for the Commission.)

2) 第一読会結果

欧州議会は、2003年6月4日に行った第一読会において、欧州委員会による「ダブルハルトンカーの早期導入に関する規則」改正提案(COMMUNICATION(2002)780final)に対し基本的に同意し、第一読会の決議⁹⁾及びその結果¹⁰⁾を提示している。なお、提案説明に対する修正意見(1)b)を参照)については、欧州議会地域政策・運輸・観光委員会報告書に記載した意見に対し、用語の若干の修正はあるものの、基本的にその趣旨を維持した上で、欧州議会は第一読会の結果として採択している。第一読会の決議の概要は次のとおりである¹¹⁾。

「欧州議会は、地域政策・運輸・観光委員会による報告書並びに産業・対外貿易・調査・エネルギー委員会及び環境・保健・消費者政策委員会の意見を考慮し、欧州委員会提案を修正したうえで、同意する。」(The European Parliament, having regard to the report of the Committee on Regional Policy, Transport and Tourism and the opinions of the Committee on Industry, External Trade, Research and Energy and the Committee on the Environment, Public Health and Consumer Policy¹²⁾, 1. Approves the Commission proposal as amended;)

⑥ 閣僚理事会第一読会

閣僚理事会は、2003年7月22日、欧州委員会による「ダブルハルトンカーの早期導入に関する規則」改正提案(COMMUNICATION(2002)780final)に対する欧州議会第一読会(⑤を参照)に同意している。これは、共同決定手続において閣僚理事会と欧州議会の間で現行規則の改正について早期に合意が形成され、第二読会に移行することなく、立法措置が行われたことを意味する。閣僚理事会の見解は次のとおりである¹³⁾。

「閣僚理事会は、欧州議会の意見を反映した修正案に同意し、共同決定手続における第一読会の段階において、ダブルハルタンカー又はシングルハルタンカーに係る同等設計要件の早期導入に関する体制の確立により、欧州水域における油汚染事故のリスクを軽減することを目的とする規則を採択した。閣僚理事会においては、2003年3月27日の会合で改正規則案について政治的合意に達していた。その後、閣僚理事会と欧州議会の間で欧州委員会の当初提案に対する修正案について合意がなされたものである。」

(The Council approved the amendments contained in the European Parliament's opinion and adopted, at first reading, a Regulation aimed at reducing risks of accidental oil pollution in European waters by establishing a scheme for accelerating the phasing in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers. It is recalled that the Council reached a political agreement on this draft Regulation at its meeting of 27 March 2003. Then, an agreement was reached between the Council and the European Parliament on the amendments to the Commission's initial proposal.)

⑦ 改正ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則発効

改正「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」は、2003年10月1日、欧州共同体官報(Official Journal of the European Community)に掲載され¹⁴⁾、20日後の2003年10月21日から発効することとなった。この規則改正により、米国で策定した OPA90 と同様のシングルハルタンカーの排除が実施されることを意味する。規則発効について欧州委員会は次のとおり見解を公表している¹⁵⁾。

「シングルハルタンカーのフェーズアウト計画が前倒しされ、PRESTIGE 号や ERIKA 号のような船齢 23 年以上の油タンカーについては直ちに欧州連合の港湾においてその航行が禁止される。欧州連合は、すべての関係者により同様な措置が執られるよう国際舞台に関心を有している。」(The timetable for the phasing-out of such tankers has been speeded up, and oil tankers more than 23 years old,

as the Erika and the Prestige were, are banned from EU ports immediately. The EU is now focusing on the international arena in order to have similar measures introduced by everyone concerned.)

「シングルハルタンカーの段階的フェーズアウト計画を加速した。これは、欧州連合がシングルハルタンカーの段階的フェーズアウトについて米国と同様の厳格な計画を適用することを意味する。」(The programme for the gradual phasing-out of single-hull oil tankers is being speeded up. The European Union will now be applying rules which are as strict as current US rules for the gradual phasing-out of single-hull oil tankers.)

「今回の合意を踏まえ、欧州連合は、欧州連合で採択した一層厳格な安全基準を世界の全商船隊に適用するために、IMO に対して公式に提案を提出したところである。IMO においては、2003 年 7 月 14 日から 18 日に予備審査を行った。最終決定(MARPOL73/78 条約付属書 I の改正)は 2003 年 12 月にロンドンで開催される臨時の海洋環境保護委員会(筆者注：第 50 回海洋環境保護委員会)で行われる見込みである。IMO で採択する MARPOL73/78 条約の規定では、新たな基準はこれが採択された後、16 月を経過しなければ発効しないこととなっており、これによると 2005 年 4 月の発効予定となる(筆者注：欧州連合による改正「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」はこれに先立ち、2003 年 10 月 21 日に発効)。」

(On the basis of this agreement, the European Union has submitted a formal proposal to the International Maritime Organisation (IMO) to have these stricter safety standards applied to the entire fleet worldwide.

The IMO carried out its preliminary examination during the week from 14 to 18 July 2003. The final decision, that is to say an amendment to Annex I of Marpol Convention 73/78, is expected to be taken during a special session of the Marine Environment Protection Committee in December 2003 in London. Under IMO Marpol Convention rules, the

new standards will not come into force until 16 months after they have been adopted, i.e. in April 2005.)

「このため、欧州連合においては、現在、国際舞台に関心を有している。(筆者注：2003年)12月に欧州連合において受け入れ可能な決定がなされるかどうかは確定しておらず、また、新たな国際基準が採択されても、これが発効するのは16月後になることを考慮すれば、欧州委員会は、沿岸保護及び海上安全を促進することについて共通利益を有する欧州連合に近接する国々(特にロシア、地中海沿岸国)との間で、早期に二国間協定の締結を継続する予定である。」(The EU is therefore now focusing on the international arena. Pending a decision which is acceptable to the EU in December and given that the new international rules will not enter into force until 16 months after their adoption, the Commission will continue to conclude urgent bilateral agreements with the countries closest to the EU, in particular Russia and the Mediterranean partners, which also share our concerns about better protection for coastlines and improving maritime safety.)

(3) IMOにおける対応

2002年11月に発生したPRESTIGE号事故後、IMOにおいて本事故に係る対応策の検討・審議が行われた。主要な関係委員会としては、第49回海洋環境保護委員会(2003年7月開催)、第50回海洋環境保護委員会(2003年12月開催)である。

欧州連合は、IMOでの最終的な審議に先立ち、「ダブルハルトンカーの早期導入に関する規則」の改正提案を審議、採択しており((2)を参照)、本改正規則と同様の内容を有するMARPOL73/78条約の改正提案をIMOに提出し、欧州連合主導で世界的規模でのダブルハルトンカーの早期導入を図ろうとしている。IMOにおいては、海洋環境保護委員会を中心に審議を行い、最終的に2003年12月に開催された第50回海洋環境保護委員会において欧州連合加盟国及び欧州委員会の共同提案内容に緩和措置を加えた内容で改正条約を採択し¹⁶⁾、改正MARPOL73/78条約は16月後の2005年4月5日に発効することとなった(なお、欧州連

合の改正「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」は2003年10月21日に発効。(2)⑦を参照)。

IMOにおける審議及びこれに関連する関係高官の会談において、ダブルハルタンカー導入計画の前倒し等に関連し、IMO、欧州連合の立場から発言がなされ、その見解が示されている。本項では、これらの見解について記述する。

① IMO 事務局長

IMO 事務局長(当時オニール事務局長)は、IMO の基本的責務について、海上安全及び海洋環境保護に係る国際基準を策定するIMOの地位について強調するものとして、次の通り見解を示している。これは、PRESTIGE 号を契機として欧州連合において「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」を改正し、地域規制であっても米国で策定したOPA90と同様のシングルハルタンカーフェーズアウトの実施を目指す動きを牽制するとともに、国際基準を策定する唯一の国際機関としてIMOの立場を強調するものである。

1) ギリシャ海運貿易大臣・欧州連合運輸閣僚理事会議長との会談

オニール事務局長は、2003年1月10日のギリシャ海運貿易大臣であるMr. George Anomeritisとの会談を控え、1月8日、広報資料上でIMOの方針を提示した。2003年1月から6月の間、ギリシャは欧州連合の議長国であり、この間Mr. George Anomeritisは欧州連合運輸閣僚理事会の議長も担当している。IMO 広報資料による会談対応方針は次のとおりである¹⁷⁾。

「オニール事務局長の主眼は、海上安全及び海洋環境保護を推進するために、ギリシャ海運貿易大臣 Mr. George Anomeritis に対し、また、同大臣を通じ欧州連合に対し、IMO が国際レベルでの付加的な規制措置を要すると欧州連合が考えるあらゆる措置を検討・決定する適切なフォーラムであり、IMO がこの問題について迅速に対応する用意があることを確認することにある。」(The thrust of Mr. O'Neil's initiative is to confirm to Mr. Anomeritis and, through him, to the European Union, that IMO is the

appropriate forum to consider and decide on any measures which the EU Members may feel are in need of additional regulatory action at the international level to ensure enhanced maritime safety and environmental protection, and that the Organization is prepared to act expeditiously in this regard.)

「IMO は、国際的海上輸送活動に影響する安全及び汚染防止基準について審議・採択するフォーラムである。IMO を通じて採択される基準は、すべての国のすべての船舶に等しく適用される。IMO で策定する基準を超える国家的または地域的要件を外国籍船舶に地域的、一方的に適用することは、国際海上輸送に対する障害であり、これは避けなければならない。」("IMO is the forum where safety and pollution prevention standards affecting international shipping are considered and adopted. Standards adopted through IMO apply equally to all ships of all countries. Regional or unilateral application to foreign flag ships of national or regional requirements which go beyond the IMO standards would be detrimental to international shipping and should be avoided," said Mr. O'Neil.)

「PRESTIGE 号事故に関連して提案された対策のうち、規制措置を必要とし、国際海上輸送に影響を及ぼすものについては、IMO で審議すべきである。」(Of all the measures proposed in the context of the Prestige accident, only those affecting international shipping which may necessitate regulatory action should be discussed at IMO.)

2) 欧州委員会運輸担当コミッショナーとの会談

- a) オニール事務局長は、2003 年 3 月 4 日の欧州委員会運輸担当コミッショナー(当時 Mrs. Loyola de Palacio)との会談を控え、3 月 3 日、広報資料上で IMO の方針を提示した¹⁸⁾。

「会談においてオニール事務局長は、従来 IMO が行ってきたように、海上安全及び海洋環境保護の観点から国際貿易に

従事する海上輸送活動に影響を及ぼすあらゆる法的措置の検討及び採択に関連し、PRESTIGE 号事故を契機として生じる事項を審議し、状況を改善するために必要とする視点を統制するためには、IMO が適切なフォーラムであることを認識すべきであるとの立場である。」(Mr. O'Neil has proposed that the focus of the meeting should be on the recognition that IMO is the correct forum to address issues stemming from the Prestige accident related to the elaboration and adoption of any regulatory measures affecting shipping engaged in international trade from the maritime safety and pollution prevention and control points of view required to remedy the situation, as had been done in previous cases)

- b) オニール事務局長と欧州委員会運輸担当コミッショナーMrs. Loyola de Palacio との会談結果は共同コミュニケとして、3月4日、IMO 広報資料として発表された¹⁹⁾。会談は、IMO が世界的規模の海上安全対策について統一した規則を策定する機関であり、IMO と欧州連合が協力しつつ海上安全対策を講じていくことを強調するものであった。その概要は次のとおりである。

「海上運送は世界的規模において規則化される必要性を強調しつつ、同時に、欧州連合の行動、役割及び責任、とりわけ、沿岸域保護を目的とした PRESTIGE 号事故に関連して実施される必要のある行動について認識し、オニール事務局長及びパラシオコミッショナーは、可能な限り、IMO がさらに世界規模でタンカーによる油汚染防止措置を促進するための機会をとらえるべきとして意見が一致した。」(Emphasizing the need for shipping to continue to be regulated by global standards, while, at the same time, recognizing the actions, the role and the responsibilities of the European Union, in particular the actions required to be undertaken in the context of the Prestige for a better coastal protection, the two parties concurred that the opportunity should be seized, as soon as possible, for IMO to further enhance

the prevention of pollution from tankers at the world-wide level.)

「パラシオコミッショナーは、欧州条約に基づく責務及び欧州連合内における欧州委員会の役割に関し、また、欧州議会と閣僚理事会による決定事項を考慮し、PRESTIGE 号事故に対応し欧州連合機関がその方針を確定した後直ちに、シングルハルタンカーフェーズアウトに関連する規則に対応したMARPOL73/78 条約の改正、及び、シングルハルタンカーによる汚染の可能性の高い油の輸送の禁止を目的とする、適切な措置が欧州連合から IMO に提案されることとなる旨、発言した。閣僚理事会及び欧州議会の双方は、(筆者注：2003 年) 3 月末までにその方針を最終確定する予定である。オニール事務局長は、この発言を歓迎するとともに、欧州連合の提案が IMO に提出された際にこれを迅速に審議する方策を概説した。シングルハルタンカーの課題に対しては地球的規模で対応する必要性を認識した。」(Mrs. de Palacio stated that, having regard to the obligations under the European Treaty and the role of the European Commission within the European Union and taking account of the decisions already taken by the European Parliament and EU-Council of Ministers, as soon as the EU Institutions have formulated their position in response to the Prestige accident, appropriate measures would be proposed to IMO by the EU to revise the MARPOL Convention with respect to the regulations related to the phasing-out of single hull tankers and to prohibit the carriage of dirty oils by single hull tankers. It might be expected that both the Council and the European Parliament will succeed in finalizing their position by the end of March. Mr. O'Neil welcomed this statement and outlined an expeditious way to handle the EU proposals once submitted to IMO for consideration. The desirability of a global approach to the single hull tanker issue was recognized.)

3) 第49回海洋環境保護委員会(2003.7)²⁰⁾、第50回海洋環境保護委員会(2003.12)²¹⁾

オニール事務局長は、海洋環境保護委員会において次のとおり発言している。

「第49回海洋環境保護委員会の議題に関連し、オニール事務局長は議題16(筆者注：「MARPOL73/78条約の解釈及び改正」)の下で、本委員会は欧州連合加盟国及び欧州委員会が共同提出したMARPOL73/78条約の改正提案について審議することについて言及した。この提案には、シングルハルタンカーフェーズアウト計画の前倒しなど、海洋環境保護を更に促進する新規の措置を含んでいる。」(Referring to the agenda of MEPC 49, the Secretary-General noted that, under agenda item 16, the Committee would consider a joint submission by Member States of the European Union and the European Commission proposing amendments to the MARPOL Convention, which contained a number of new measures to further protect the marine environment, including acceleration of the phasing-out of single-hull tankers.)²²⁾

「オニール事務局長は、2002年11月にスペイン西岸沖で発生したタンカーPRESTIGE号沈没事故を踏まえ、また、沿岸国から海洋環境に対する重大な影響がある旨表明された後、IMOにおいて必要とされるあらゆる措置を迅速に講じたことを想起した。その他の事項として、事務局長は、当時の欧州連合運輸閣僚理事会議長及び欧州委員会運輸担当コミッショナーを往訪し、これと同時に関係する旗国及び沿岸国並びに船級協会との関係を維持した。また、事務局長の努力は、すべての関係者に対して法令に係るあらゆる改正は、IMOに提案するように説得することに向けられてきた。事務局長によれば、IMOにおいては、関係法令について迅速に審議され、法令に関する行動はMARPOL73/78条約に規定する手続に従って早期に措置されるという。」(The Secretary-General recalled that, following the sinking of the tanker

Prestige off the west coast of Spain in November 2002 and soon after the magnitude of its impact on the marine environment was enunciated by the coastal States, he embarked on a number of activities to ensure that IMO could respond promptly to any action that might be needed. Amongst other matters, he visited the then President of the European Union Transport Ministers' Council and the European Commission Transport Commissioner and simultaneously kept an open line of communication with the flag and coastal States involved, as well as with the classification society concerned. His efforts were also directed towards convincing all parties that any regulatory changes which might be considered for introduction should be brought to IMO where they would be examined promptly and action on them would be taken expeditiously within the procedures stipulated in the MARPOL Convention.)²³⁾

「オニール事務局長は、本海洋環境保護委員会においては再招集した専門家グループにより行った影響調査結果を十分に考慮し、本委員会の決定が現実的、実用的かつバランスのとれたものとなるよう要望した。また、委員会は次の事項を避けるべきとした。

- 海上輸送の規制に対する普遍性を損なうこと。
- 他の地域に対し差別化した措置を執ること。
- 油の供給について好ましくない影響を有すること。
- IMOの権威を阻害すること。
- 規制の適用について産業界を混乱させること。
- IMOにおいて結論が得られない場合に、地域独自の体制

を容認すること。」(The Secretary-General expressed his hope that the Committee would take fully into account the outcome of the Impact Study carried out by the Expert Group he had reactivated and that the Committee's decisions would be realistic, pragmatic and well-balanced, so that they would not cause or lead to any negative

repercussions which might:

- damage the concept of universality in the regulation of shipping;
- discriminate against other regions of the world;
- have negative repercussions on the supply of oil;
- undermine the authority of IMO;
- confuse the industry as to which regulations prevail; and
- permit other regions to create their own regimes if in disagreement with IMO.)²⁴⁾

「オニール事務局長は、海上輸送活動は世界的貿易活動及び経済に対し圧倒的な割合を占める国際的な産業であり、この産業活動に影響を及ぼす安全、汚染防止及び基準の策定はIMOを通じ、国際的な共同体により策定し、採択されなければならないことを強調した。」(The Secretary-General stressed that shipping is an international industry serving the overwhelming percentage of global trade and the world economy and it is vital that any safety, security and pollution prevention and control standards affecting the industry must be developed and adopted by the international community through IMO.)²⁵⁾

「オニール事務局長は、全代表団に対し、MARPOL73/78条約に基づき策定される国際的な規制体制が侵害されないよう、本臨時委員会(筆者注：第50回海洋環境保護委員会)を成功裏に運営することについて協力を要請した。」(The Secretary-General called on all delegations to work together to ensure the success of this extra session of the Committee so that the global regulatory framework established under the MARPOL Convention would not be violated.)²⁶⁾

「(筆者追加：改正MARPOL73/78条約を採択した第50回海洋環境保護委員会の)閉会に際し、オニール事務局長は、本委員会は船舶起因汚染の防止及びコントロールのために成功裏に責任を果たしたことを表明し、その理由を次の3点に求めた。」(In his concluding remarks, the Secretary-General stated that the MEPC has

been successful in many ways in taking responsibilities for preventing and controlling ship-generated pollution and identified the following three reasons for the success:)²⁷⁾

「第一に、IMO及び海洋環境保護委員会は、IMOの権威の下で船舶を取り巻くすべての環境問題に対応することを可能とした。」(Firstly, IMO and the MEPC have managed to keep all environmental issues surrounding ships within the authority of IMO;)²⁸⁾

「第二に、海洋環境保護委員会は、環境問題に実効的な解決策を見出した。これは、本委員会が海上輸送業界から適切な協力と強力な支援を得ることにより可能となるものである。」(Secondly, the MEPC has provided practical solutions to environmental issues and this has only been possible because the Committee has enjoyed good co-operation and strong support from the shipping industry;)²⁹⁾

「第三に、海洋環境保護委員会は、単一の世界的規制の枠組みを可能とした。MARPOL73/78条約は大多数の国が批准し、登録トン数で世界の商船隊の96%をカバーしている。海上輸送活動は環境保護に関連するものであり、本委員会は、船舶の設計、建造、設備を対象とする世界的な管理を行う唯一の国際フォーラムとして真に活動している。」(Thirdly, the MEPC has managed to establish a single global regulatory framework. MARPOL has been ratified by a vast number of countries, covering 96% of the world fleet by tonnage, and the MEPC is truly acting as a single international forum ensuring global control over aspects of the design, construction, equipment and operation of ships, where they relate to environmental protection.)³⁰⁾

「オニール事務局長は最後に、海洋環境保護委員会は、国際条約に基づき船舶からの汚染を規制する包括的な機関については単一の国際機関に授権されなければならないとする考えの下

に設立されたものである旨表明した。そして本委員会は、国際共同体においてその期待された機能を十分果たしているとした。」(He finally stated that the MEPC was established on the basis of the idea that comprehensive authority for regulating pollution from vessels under international conventions must be vested in a single international organization, and the MEPC has progressed well in performing its expected function in the international community.)³¹⁾

4) 欧州連合規則の早期発効に対するIMO事務局長発言(報道)

欧州連合加盟国及び欧州委員会がIMOに共同提案したシングルハルタンカーフェーズアウト計画の前倒し等を内容とするMARPOL73/78条約改正案については、2003年7月の第49回海洋環境保護委員会で審議され、同年12月の第50回海洋環境保護委員会で採択されるが、この提案の元となる欧州連合における改正「ダブルハルタンカーの早期導入に関する規則」は、MARPOL73/78条約改正案の採択及び発効に先駆け、2003年10月1日、欧州共同体官報(Official Journal of the European Community)に掲載され、20日後の2003年10月21日から発効した((2)⑦を参照)。これは、IMOにおける欧州連合加盟国等が提案したMARPOL73/78条約改正案の審議の途中において、その結果を待つことなく、欧州連合が独自の規制を国際基準よりも早い段階で発効させたものであり、実質的に欧州レベルでの地域規制を導入したことを意味する。報道情報では、オニール事務局長は、早期発効に係る欧州連合の動きについて混乱を生じさせるものとして、次のように批判している³²⁾。

「オニール事務局長は、2003年11月5日、欧州連合によるシングルハルタンカー規制規則について重大な懸念がある旨表明した。同事務局長は、タンカーPRESTIGE号事故に対して、調整を踏まえない政治的対応により混乱が生じかねない旨語った。また、欧州連合加盟国が提出したシングルハルタンカー規制措置をIMOで審議している段階で、PRESTIGE号事故対策としての欧州連合による規則が2003年10月に発効したことは、IMO加盟国の

間で大きな懸念があるとした。」

〔以下、次号に続く〕

【注】

1) Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 417/2002 on the accelerated phasing in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers and repealing Council Regulation (EC) No 2978/94, Brussels, 20 December 2002 COM(2002) 780 final, 2002/0310 (COD)

Available at

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0780:FIN:EN:PDF> (8 April 2008)

2) 前掲 1)2-5.

3) 欧州連合広報資料(IP/02/1953, 20 December 2002).

Available at

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/1953&format=HTML&aged=0&lg=en&guiLanguage=en> (8 April 2008)

4) 欧州連合広報資料(SPEECH/03/81, 17 February 2003).

Available at

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/03/81&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (11 April 2008)

5) 閣僚連合広報資料(C/03/90, 27 March 2003).

Available at

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/03/90&format=HTML&aged=0&lg=en&guiLanguage=en> (8 April 2008)

6) REPORT on the proposal for a European Parliament and Council regulation amending Regulation (EC) No 417/2002 on the accelerated phasing in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers and repealing Council Regulation (EC) No 2978/94, 2 May 2003, A5-0144/2003.

Available at

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0144+0+DOC+PDF+V0//EN> (19 August 2008)

7) 前掲 6)19-20.

8) 前掲 6)20, 5-7.

9) European Parliament legislative resolution on the proposal for a European Parliament and Council regulation amending Regulation (EC) No 417/2002 on the accelerated phasing in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers and repealing Council Regulation (EC) No 2978/94 (COM(2002) 780, C5-0629/2002, 2002/0310(COD)), Official Journal of the European Community, 4 June 2003, OJ C 68 E/306, 18 March 2004.

Available at

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:068E:0306:0306:EN:PDF> (19 August 2008)

10) Position of the European Parliament adopted at first reading on 4 June 2003 with a view to the adoption of European Parliament and Council Regulation (EC) No .../2003 amending Regulation (EC) No 417/2002 on the accelerated phasing in of double hull or equivalent design requirements for single hull oil tankers and repealing Council Regulation (EC) No 2978/94, Official Journal of the European Community, 4 June 2003, OJ C 68 E/306, 18 March 2004.

Available at

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:068E:0306:0310:EN:PDF>

(19 August 2008)

11) 前掲 9)

12) 前掲9)では、“having regard to the report of the Committee on Regional Policy, Transport and Tourism and the opinions of the Committee on Industry, External Trade, Research and Energy and the Committee on Industry, External Trade, Research and Energy”と記されているが、“the Committee on Industry, External Trade, Research and Energy”が重複記述されていることから、前掲6)27で確認したうえで、本文記述が正しいと判断する。

13) 閣僚連合広報資料(C/03/215, 22 July 2003).

Available at

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/03/215&format=HTML&aged=0&lg=en&guiLanguage=en> (10 April 2008)

14) REGULATION (EC) No 1726/2003 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 22 July 2003 amending Regulation (EC) No 417/2002 on the accelerated phasing-in of double-hull or equivalent design requirements for single-hull oil tankers, Official Journal of the European Community, 1 October 2003, L 249 /1.

Available at

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:249:0001:0004:EN:PDF> (19 August 2008)

15) 欧州連合広報資料(IP/03/1421, 21 October 2003).

Available at

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/03/1421&format=HTML&aged=0&lg=en&guiLanguage=en> (11 April 2008)

16) IMO で採択した改正 MARPOL 73/78 条約については、次の資料を参照。

「海運ニュース 国際会議レポート 1 シングルハルタンカーのフェーズアウト前倒し案がほぼ確定—IMO 第49回海洋環境保護委員会(MEPC)の模様—」『せんきょう』日本船主協会, 2003 年 8 月号, 2-5.

「海運ニュース 国際会議レポート 1 シングルハルタンカーのフェーズアウト前倒しが確定—IMO 第50回海洋環境保護委員会(MEPC)の模様—」『せんきょう』日本船主協会, 2004 年 1 月号, 4-7.

17) Developments in the aftermath of the “Prestige” accident, IMO Briefing 2/2003 (8 January 2003).

18) IMO and EC in high-level Prestige talks, IMO Briefing 5/2003 (3 March 2003).

19) Joint communiqué, IMO Briefing 6/2003 (5 March 2003).

20) IMO 第49回海洋環境保護委員会報告書(MEPC49/22).

21) IMO 第50回海洋環境保護委員会報告書(MEPC50/3), 5-6, 15.

22) 前掲 20)8.

23) 前掲 20)8. なお、前掲 21)5 も同趣旨.

24) 前掲 20)8. なお、前掲 21)5 も同趣旨.

25) 前掲 21)6.

26) 前掲 21)6.

27) 前掲 21)15.

28) 前掲 21)15.

29) 前掲 21)15.

30) 前掲 21)15.

31) 前掲 21)15.

32) O’Neil reveals IMO members’ ‘grave concern’ at EU ban, Lloyds List, 6 November 2003.