

シップリサイクルに関する EU 地域規制について

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 201608

日本海事センター 企画研究部

研究員 中村 秀之

研究員 森本 清二郎

1. はじめに

外航海運の分野では、シップリサイクル（船舶の解撤）時の労働安全の確保と環境保全のため、船舶に搭載される有害物質の管理方法や解撤ヤードの設備・作業基準などを規定したシップリサイクル条約（香港条約）が 2009 年に採択されているが、批准国は 4 カ国に留まり（本稿執筆時点）、未発効の状況にある。

一方、欧州連合（EU）では香港条約の要件に一部上乗せした EU シップリサイクル規則（以下「EU 規則」）が 2013 年に採択されており、2020 年までに EU 籍船及び EU に寄港する非 EU 籍船への規制が開始される予定である。さらに欧州委員会（EC）は、転籍による EU 規則の適用回避を防止するための措置として資金メカニズム（以下「EU 資金メカニズム」）を導入すべく、EU 寄港船に対する解撤課金制度^{（注 1）}の検討を進めているといわれている。

本稿では、こうした船舶の解撤に関する EU 地域規制の動向、特に EU 資金メカニズムの動向を概観した上で、同制度の問題点と今後の展望について考察する。（なお、本稿執筆には日本海事センター佐藤量介専門調査員も加わり、また、日本海事協会や日本船主協会など有識者の助言を頂いている。）

（注 1）正確にはシップリサイクルライセンス（SRL: Ship Recycling License）制度と呼ばれるが、本稿では本紙 7 月 19 日付の記事に倣い「解撤課金制度」とする。

2. EU 地域規制の動向

2012 年 3 月、EC は EU 籍船を対象に EC が承認した解撤ヤード（以下「EU 承認ヤード」）での解撤を義務付ける規則案を欧州理事会に提出。その後、欧州議会では、全 EU 寄港船を対象に解撤環境整備のための基金への拠出を義務付ける解撤課金制度を導入し、かつ、ビーチング方式（干満差を利用して海浜に乗り上げさせた船舶を解撤する方式）を明示的に禁止する修正案が検討されたが、最終的に解撤課金制度は否決され、解撤ヤードについては世界の解撤総量の約 7 割を担うビーチング方式の排除を明示しない形で施設要件が規定された。

2013 年 11 月に採択された EU 規則は、香港条約と同様、船舶への有害物質の新規搭載を制限し、有害物質の所在や分量などを示した一覧表（インベントリ）の作成・保管を義務付け、解撤ヤードに関する設備・作業基準を規定したものである。

香港条約と比べると、EU 籍船への新規搭載制限物質として PFOS^(注2)、EU 籍新船のインベントリ記載対象物質として HBCDD^(注3) がそれぞれ追加され、解撤ヤードについても、潮間帯で物質の排出・流出を管理できることを証明し、有害物質等を非浸透性の床の上でのみ処理するなどの施設要件が追加され、さらに EU 域外のヤードが承認を得るためには EC の審査を必要とする（香港条約ではヤード所在国政府が承認する仕組み）など要件が一部上乘せされている。但し、EU 承認ヤードでの解撤が義務付けられるのは EU 籍船の船主のみであり、非 EU 籍船に対する規制は EU 港内での有害物質の新規搭載制限やインベントリの作成・保管等に限られ、かつ、対象となる有害物質も香港条約に準拠したものであるため、条約規制を上回るものではない。

一方、EU 規則では非 EU 籍船に転籍すれば EU 承認ヤードでの解撤義務は回避可能となることから、同規則は EC に対して、全 EU 寄港船に適用可能であり、転籍のインセンティブを生まないような資金メカニズムの実行可能性を検討し、2016 年末までに欧州議会及び欧州理事会に報告するよう求めている。本年 6 月には当該検討の一環として EC がコンサルタントに作成を委託した報告書（以下「EU 報告書」）が公表されており、EC は同報告書で提案されている解撤課金制度を踏まえた検討を行うことが予想される。

日本政府は、EU 規則については、上乘せ要件を含む地域規制が実施されれば香港条約の実施に悪影響が生じることを問題視するとともに、解撤能力の確保という観点からビーチング方式を禁止しないよう EU に対して繰り返し働きかけを行ってきた。一方、船舶の解撤規制に関して、EU が廃棄物の越境移動を規制するバーゼル条約の枠組み（EU 籍船の途上国での解撤禁止）から香港条約に準拠した枠組みへと「方針転換」したことは、香港条約の発効促進の観点では評価できるものとしていた。

現在の EU 規則上、非 EU 籍船については EU 承認ヤードでの解撤義務が課されず、インベントリの作成・保管等の規制も香港条約に準拠する内容に留まるため、EU 域外国への影響は軽微であると考えられるが、今後、全 EU 寄港船を対象とする解撤課金制度が導入されることとなれば、日本を含む EU 域外国への影響は大きくなるおそれがあるといえる。

(注 2) ペルフルオロオクタンスルホン酸。界面活性剤等に使用される物質。

(注 3) 臭素系難燃剤。発泡ポリスチレンや繊維等に使用される物質。

3. EU 資金メカニズムの概要

EU 報告書で提案された解撤課金制度の概要は以下の通りである（図参照）。まず、非 EU 籍船を含む全 EU 寄港船に対してライセンスの事前取得が義務付けられ、船主はライセンス取得時に課金の支払いを義務付けられる。なお、ライセンスの有効期間は 1 年、1 カ月など区分が設けられ、課金額も当該区分に応じて設定される。

支払われた課金は基金で個船毎に積み立てられ、最終的に EU 承認ヤードで解撤された場合には積立金が最終船主に返金されるが、その他のヤードで解撤された場合は没収される。各船舶の課金額は、EU 承認ヤードで解撤した場合の売船価格とその他のヤードで解撤した場合の売船価格の差額に相当する資金が積み上がるよう設定される。

すなわち、本制度は、EU の基準に適合する解撤ヤードはその他のヤードと比べて設備費や人件費など追加費用がかかる分、解撤船の買取価格が安くなるとの前提の下、課金を通じてその差額に相当する資金を積み上げ、最終的に EU 承認ヤードで解撤すれば積立金が返金され、その他のヤードで解撤すれば没収される仕組みを入れることで、EU 承認ヤードでの解撤を促そうというものである。

4. EU 資金メカニズムの問題点

解撤課金制度の問題点としては、まず、EU 承認ヤードでの解撤を促そうとの趣旨に沿った形で機能し得るかという問題があると考えられる。例えば、各船舶の課金額は、前述の通り、EU 承認ヤードとその他のヤードでの解撤船の買取価格の差額に相当する資金が積み上がるよう設定されるが、船舶の運航航路は様々な要因で変わり、将来にわたる EU 寄港の有無や頻度が必ずしも分かるわけではないため、十分な資金が積み上がるような課金額の事前設定は極めて困難といえる。また、実際の買取価格はヤード毎に異なり、かつ、スクラップ鉄価格や解撤市場の需給など各種要因で変動し得ることからも、適切な課金額の設定は一層困難といえる。さらに、売船により途中で船主が変わった場合、積立金の返金対象は新しい船主に移るため、既に支払われた課金額が売船価格に上乗せされなければ、売船者（元の船主）は課金額を不当に没収されてしまうことになる。いずれも公平性の観点から問題があるといえよう。

解撤課金制度は国際法上も問題があると考えられる。例えば、国際慣習法上、寄港国は自国と無関係の域外行為を独自に規制するために寄港中の外国船舶に対して管轄権を行使することはできないと考えられるが、本制度では非 EU 籍船の EU 域外での解撤行為にも規制が及ぶ形で EU 寄港船に課金支払いが義務付けられるため、国際慣習法上、寄港国に認められる管轄権の範囲を逸脱するおそれがある。また、関税及び貿易に関する一般協定（GATT）第 5 条 3 項では、貨物や船舶などの輸送手段が締約国の領域を通過する形の運送（通過運送）については、輸送料金又は通過に伴う行政費用やサービス費用に相応する課徴金を除き、通過に対する課徴金（関税や通過税を含む）は免除しなければならないとされるが、解撤課金は通過に伴う行政費用やサービス費用に相応しない課徴金に相当すると考えられるため、GATT に違反するおそれがある。

本制度は政策上も不適切であると考えられる。香港条約という国際ルールが採択されている状況の中、同条約よりも厳格な施設要件を定めた EU 規則が資金メカニズムを通じてデファクトスタンダードとなれば、既に条約適合のための改善努力を

行った解撤ヤードを不当に排除し、かつ、他のヤードによる更なる改善意欲を削ぎ、主要解撤国による条約の批准促進を妨げる要因ともなり得る。さらに、こうした地域規制を許容することは、各国が寄港船舶に対して無制限に規制できることを受け入れることにもなりかねず、その結果、独自ルールが乱立して、海運会社にとって実務上の混乱と不要なコスト負担を招き、ひいては海上貿易にも支障を来すおそれがあると考えられる。

5. EU 資金メカニズムの影響

EU 報告書によれば、解撤課金制度の下で船社が負担するコストは小さく、長期的には EU 寄港船の大半が EU 承認ヤードで解撤されるようになるため、特に南アジアでの解撤に係る労働安全の確保と環境保全に寄与するものと評されるが、同報告書の分析にはいくつかの問題があると考えられる。特に同報告書では、トルコの解撤ヤードの改善事例等を参考に非適合ヤードが適合ヤードになるための施設改善費用（追加費用）を軽荷排水量（LDT）当たり 20 ユーロ前後と想定し、同費用が前述の買取価格の差額に相当するとした上で課金の影響分析を行っていると考えられるが、近年の南アジアでの解撤船の買取価格を見ると中国やトルコと比べて LDT 当たり 100 ドル以上高いレベルで推移しており、実際の差額はスクラップ鉄価格や人件費などの違いにより、想定より大きくなる可能性があるといえる。

例えば、EU 報告書では船型が 20 万載貨重量トン（DWT）超の船舶の年間課金額は一隻当たり 4 万ユーロとされるが、筆者の試算によれば、追加費用を LDT 当たり 20 ユーロとした場合の年間課金額は少なくとも一隻当たり 3 万ユーロ、同 100 ユーロとした場合は一隻当たり 16 万ユーロとなる。また、EU 報告書では全 EU 寄港船の課金支払額は年間 1.5 億ユーロに達するとされるが、筆者の試算によれば、追加費用を LDT 当たり 20 ユーロとした場合の支払額は年間 2.1 億ユーロ、同 100 ユーロとした場合は年間 10.6 億ユーロとなる。日本の実質所有船に限っていえば、追加費用を LDT 当たり 20 ユーロとした場合の支払額は年間 1900 万ユーロ（1 ユーロ 110 円換算で約 21 億円）、同 100 ユーロとした場合は年間 9500 万ユーロ（約 104 億円）と予想される。

これらの課金による積立金は最終的に EU 承認ヤードで解撤すれば返金されるものの、EU 報告書によれば、当初十数年は十分な資金が積み上がらず、（EU 承認ヤードで解撤されずに）積立金が没収されるケースが多いとされ、実際に積立金が没収されれば EU 寄港船の船主にとっては不利な状況が生じるだろう。また、EU 承認ヤードが（世界の解撤総量の約 7 割を占める南アジアのヤードの多くを含まない形で）一部ヤードに限定され、かつ、当該ヤードでの解撤を促すために高額な課金額が設定されれば、解撤能力が大幅に制限され、老齢船の円滑な解撤に支障を来し、ひいては海運市況低迷の主因とされる需給ギャップの緩和にも悪影響が生じるおそれがあるといえる。

6. 今後の展望

船舶の解撤に伴う劣悪な労働環境と環境汚染の防止に向けた対策強化が重要であることは多言を要しない。そのために出来たのが香港条約であり、条約発効に向けた取り組みこそが肝要といえる。既に日本は官労使の一体的取り組みにより条約適合に向けた南アジアの解撤ヤードでの改善努力を支援し、日本海事協会も主要解撤国での条約適合ヤードへの認証付与を進めているが、こうした取り組みこそ解撤ヤードの環境改善と条約発効に資するものと考えられる。

EU 規則については、解撤ヤードへの上乗せ規制など問題がないわけではないが、EU の枠組みを香港条約に準拠させる観点から反発は抑制的であったといえる。但し、本年末までに公表予定とされる EU 承認ヤードに認証取得ヤードが含まれない事態が生じた場合、条約批准促進の流れを逆行させるおそれがあるため、EU が適切な判断を行うような働きかけが重要といえる。

さらに、非 EU 籍船を含む形で EU 承認ヤードでの解撤を促す EU 資金メカニズムが導入されれば、その影響はさらに深刻なものになると考えられる。海運業界（欧州船主協会、アジア船主協会及び国際海運会議所）も本稿で指摘した問題等に触れつつ、条約の批准促進の観点から反対の立場を明確に示している。解撤課金制度については、既に EU 議会で否決された経緯があることを考えると、EU 報告書の内容がそのまま採用されるかどうかは予断を許さないが、本年末を期限とする EC での検討動向を引き続き注視することが重要といえる。

【図】 解撤課金制度の概要

