

## 国際海事機関(IMO):その歴史と役割・機能(後編)

掲載誌・掲載年月:日本海事新聞 202503

日本海事センター 企画研究部

上席研究員 野村 撰雄

専門調査員 北島 佑樹

※この前編(本紙2025年2月14日第5面参照)は、「2. IMOの歴史」としてIMOへの名称変更までを述べた。後編では、名称の変更に併せた内部構成等の改変と、その後のIMOの課題について解説する。

### 3. IMOの改変

#### (1)所管事項・組織構成

IMCO設立条約(1948年採択、1958年発効)は、IMCOの主な所管事項を「海上の安全及び航行の能率に関する事項」(1条(a))と定めていたが、トリー・キャニオン号事件でIMCOの役割が注目されたことを受けて(前編参照)、IMCO総会はIMOへの改称に併せて、所管事項に「船舶による海洋汚染の防止及び規制に関する事項」を追加した(1975年決議A.358(IX))。

また、IMCOでは、海上安全を所管する海上安全委員会(MSC)だけが設置根拠規定を持ち(設立条約29条)、理事会によって設置される他の委員会よりも上位にあった。この点IMOでは、海洋汚染防止条約の検討や履行確保を担当する海上環境保護委員会(MEPC)、IMO所管条約を扱う法律委員会(LEG)、及びIMOの技術協力プロジェクトを所管する技術協力委員会(TC)がMSCと対等な地位に置かれた(不要な手続の見直しを担う簡易化委員会(FAL)は、1972年に理事会の補助機関として設置され、2008年に委員会となった)。

このようにして海上安全に加えて海洋環境問題を扱う機関にもなったIMOは、当時の油濁事故から現在の地球温暖化対策に至るまで、この役割を果たすための試行錯誤を続けている。

#### (2) 途上国の増加への対応

1970年代~80年代、当時のスリバスタバ事務局長(IMCOから通算して(以下同様)5代目の事務局長。インド出身)の任期中には途上国の加盟が相次ぎ、議場が手狭となったため、IMOは1983年にテムズ川沿いの現ビルに移転した。

途上国の増加は、IMOの機能・役割の変化をも促した。概して、途上国にとってIMO基準の実施は困難であった。他方で、タンカー事故の頻発に危機感を募らせた欧州諸国は、ILO第147号条約を実施するための1978年ハーグ・メモランダムについて、アモコ・カデ

イス号事件（1978年）を受け、より包括的な寄港国検査（PSC）の枠組みであるパリ MoU を 1982 年に組織した。この動きは、他の IMO 加盟国の警戒を招いた。すなわち、欧州諸国は PSC を通じて IMO 基準よりも厳格な基準を強制するのではないかと、そして IMO 基準を実質的に「書き換える」（同事務局長談）ことが懸念されたのである。

国際社会での存在意義が再び薄くなることを懸念した IMCO/IMO は、途上国への技術協力を目を向けた。その一環として、上述のように技術協力委員会（TC）を当初の理事会補助機関から委員会に格上げし、1983 年には世界海事大学（WMU）をマルメ（スウェーデン）に、また、1988 年には国際海事法研究所（IMLI）をバレッタ（マルタ）にそれぞれ設置した。IMO 基準を理解し実践できる政府職員、教員、サーベイヤー、事故調査官、試験官を養成することで、途上国による IMO 条約の履行促進を目指したのである。PSC については、総会決議（1991 年決議 A.682(17)）で追認することで欧州諸国の取り込みも図っている。

ちなみに日本海事センターは、WMU と 2008 年 9 月に学術協力に関する協定を締結して以来、連携活動を実施しており（写真 1 参照）、WMU が期待された役割を着実にこなしつつ、日本財団の支援などを活かして大きく発展したことを見てきた。

#### 4. その後の IMO の歩み

##### （1）オニール第 6 代事務局長の取組み

###### ①財政危機の克服

1989 年頃、IMO は財政危機に陥った。これは、主として加盟国の分担金支払いの滞納が原因であったため、IMO は分担金の早期支払いへのインセンティブ（利子分配）制度を構築するなど対応を試みた（総会決議 A.629(15)）。各国の滞納額は数百万ドルに上り、いくつかの小委員会会合の開催が延期を余儀なくされた。当時パナマの滞納額は百万ドルを超え（分担額は保有船腹量に応じて算出される。）。オニール第 6 代事務局長（任期 1990 年～2003 年。カナダ出身）は、中南米歴訪中に同国を訪れて小切手で未納額の支払いを受けたという。同事務局長の精力的な滞納金徴収努力などによって、任期終了時まで分担金の支払率は 98%にまで高まった。

###### ②事務局長のイニシアチブ

オニール事務局長は、1990 年初頭にバルカーや RORO 船の事故が相次ぎ多くの犠牲者が出たことを受け、安全対策強化を IMO 総会で提案した。事務局長が自ら総会で提案をするのは IMCO 創設以来初のことであった。かつての IMCO/IMO 事務局長は、理事会や総会から付託された範囲で任務を果たす、いわば受け身の役割であったところ、彼は問題解決に向けてイニシアチブを発揮することで新たな事務局長像を IMO にもたらした。STCW 条約（船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約。1978 年採択、1984 年発効）の改正（1995 年）や、加盟国監査スキームの創設、同時多発テロ（2001 年）を受けた ISPS コードの採択（2002 年採択、2004 年発効）も彼の任期中に行われた。

## (2) 安全保障への取り組み

2000年代以降のIMOは、船舶の安全保障のために国連の関係機関に積極的に働きかけている。ミトロプロス第7代事務局長（任期2004年～2011年。ギリシャ出身）は、SUA条約（海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約。1988年採択、1992年発効）の改正（2005年採択、2010年発効）を推進するとともに、ソマリア沖の海賊問題に関し、ニューヨークの国際連合安全保障理事会の議場において船舶の保護を理事国に直接訴えたほか、2009年にはいわゆるジブチ行動指針の採択にこぎつけた。

リム第9代事務局長（任期2016年～2023年。韓国出身）及びドミンゲス第10代事務局長（任期2024年から現在。パナマ出身）は、新型コロナウイルスのパンデミックによる船員交代問題や、ロシアによるウクライナ侵攻に伴う黒海・アゾフ海情勢、紅海でのフーシ派の攻撃について他の国連機関と連携して対応を図っている。

## (3) 透明性の確保

多くの国際機関において最高意思決定機関は、全加盟国・地域が参加する総会であり、IMOでも同様である。但し、IMOでは、執行機関である理事会（さらに委員会）が実質的な決定権を有するケースが多く、総会の権限は他の国際機関のそれと比べて弱いとも指摘される。例えば、補助機関設置には理事会の勧告が必要であり（15条(c)）、また、総会の勧告やIMO条約案の作成は理事会が担う（15条(i)）。総会は2年に1度開かれるが、閉会中は原則として理事会がIMOのすべての任務を遂行する（26条）。

そのため、特に海運に利害を有する加盟国にとって理事会構成国（理事国）に選ばれ、海事についての知見を発揮して議論を主導することは重要である。現在のIMO理事国（計40か国）は、主要海運国（カテゴリーA・10か国）、主要荷主国（カテゴリーB・10か国）、その他海事関係国（カテゴリーC・20か国）の区分があり、総会での選挙で選出される。理事会はIMOにおける意思決定の透明性確保に取り組んでおり、その一環として総会及び理事会を2024年よりYouTubeでライブ配信している。

2018年に国際環境NGO（InfluenceMap）によって、海運業界がMEPCなどIMOの場を利用して国連の気候変動対策を妨害しているとの批判がなされたが、IMOの運営や意思決定の透明性が確保されることでその活動に対する正確な理解が進むことが期待される。

## 5. IMOの今後の主要課題と日本の貢献

### (1) 今後の課題

現職のドミンゲス事務局長は、2025年の年頭メッセージで、IMOが取り組むべき主要な課題として、①船員の安全と福祉の向上、②地球規模の安全保障、③脱炭素化の三点を挙げた。同事務局長は、当センター会長との面談（2024年9月16日、前編写真参照）では、「IMOの活動の透明性と多様性を高めていきたい」とも述べ、組織の改善についても意欲

を見せた。また多様性に関しては、女性の代表性を欠く会議には参加しない方針を既に表明している。

## (2) 日本の貢献

日本は、IMCO の設立（1958 年）以来、IMCO/IMO の理事国に選出され続けている。直近の理事国選挙（2023 年 12 月）では、日本は「主要海運国」の枠で最多得票数（166 票中 146 票を獲得）を得て当選した。日本がこれまで IMO での審議に積極的に参加し、重要な働きを担ってきたことに対する各国の信頼の表れである。

日本の最近の具体的な貢献は、例えば自動運航船について、作業ロードマップ（2022 年 4 月第 105 回 MSC で採択）に基づき、航行の安全要件に関する規則案を起草する有志国グループをリードした。この取り組みは、ヒューマンエラーによる事故削減と安全性向上に寄与することが期待され、来る第 110 回 MSC（2025 年 6 月開催予定）で非義務的な規則の最終化を目指している。船舶からの温室効果ガス（GHG）の排出削減については、日本が提案した全世界の新造外航船に対する一律・強制的な CO2 排出規制（EEDI）が 2011 年に MARPOL 条約の改正に結実し、また、2021 年には既存船への CO2 排出規制（EEXI）も実現した。アンモニア燃料船に関しては、第 105 回 MSC で安全基準ガイドラインの策定を提案し、第 109 回 MSC（2024 年 12 月）で最終案が承認された。RORO 旅客船での火災事故防止に向けては、提案した規制改正案が第 108 回 MSC（2024 年 5 月）で採択され、新造船には 2026 年 1 月から、既存船には 2028 年 1 月から適用されることとなった。

もとより、日本は財政面でも全体の約 2.62%を占める年間分担金 932,533 英ポンド（2024 年実績。2025 年 1 月 20 日レートで約 1 億 7 千 7 百万円）を拠出していることに加え、人的資源面でも IMO の活動を支えている。関水康司第 8 代事務局長（任期 2012～2015 年。在任中にはコスタ・コンコルディア号事故への対応や、IMO 加盟国監査スキームの義務化に携わった。）や斎藤英明 MEPC 議長（任期 2018 年～2022 年）を輩出したほか、山田浩之海上安全部長や丸本統海上安全部上席技官が IMO 組織の運営を担っている。

## 6. おわりに

小規模な組織である IMO は船舶に関する国際基準策定に専念する技術的な国際機関という印象を持たれがちである。しかし、本稿で見たように実際の IMCO/IMO は、時代ごとの情勢という波に揺さぶられてきた。

前編で米国新政権の動きに触れたが、実際同国政府代表は、先に開催された MSC 下の小委員会（第 11 回人的因子訓練当直小委員会（HTW）、本年 2 月 10 日～14 日開催、及び第 11 回船舶設備小委員会（SSE）本年 2 月 24 日～28 日開催）の会合冒頭で「米国に不当・不公平な負担をかけないことを確実なものとするため、IMO の所管するあらゆる問題に関する政策」を見直しているとして、いくつかの議題について立場を留保すると発言した。欧州連合（EU）の盟主たるドイツですら先の総選挙で右傾化が示された。このような世界に

あつては、IMO の存在や機能が当たり前のもとは容易に言えない。

翻つて日本は、四方を海に囲まれている立地や産業構造、歴史的経験からも、安定的な海上輸送が不可欠であり、IMO で合意された世界共通の国際基準に則つて船舶の安全が図られ、同時に地球環境保全を目指すことが理想的である。IMO にしても、日本の存在抜きには機能しえず、実際、歴代事務局長は面談の度に、日本の貢献について感謝の言葉を繰り返してきた。

IMCO が加盟国の増加に伴つて移転した後の建物には、現在、在英日本大使館が入居しており、大広間でかつて SOLAS 条約（海上における人命の安全のための国際条約）などが議論された歴史的事実（写真 2 参照）が同大使館員には受け継がれている。日本の海事に携わる者すべてが IMO のこれまでの歩みと果たしうる役割・機能の有用性を踏まえて、日本政府代表団とともに IMO の活動を最大化し、多国間主義の実現と海事産業界の発展に向けて歩むことが望まれる。

写真 1



(左から日本海事センターの宿利正史会長、WMU のマックス・メヒア学長、日本海事センターの野村氏（筆者）。2024 年 9 月 20 日撮影。)

写真 2



SOLAS 条約に関する 1974 年会合の様子（現在の在英日本国大使館大広間。IMO 資料室提供、在英日本国大使館協力）