

フィリピンにおける船員教育制度・海技資格制度の改革－2 回目の試み

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 1505

日本海事センター企画研究部

研究員 野村 摂雄

世界の船員供給国として名高いフィリピンが船員教育制度及び海技資格制度の改革に取り組んでいる。弊センター船員問題委員会において本年 2 月末に行った現地調査等を踏まえ、改革の動向を概観する。

1. 改革の契機

今般改革の契機は、船員の資格の国際基準を定める STCW 条約（「1978 年の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」。以下、単に「条約」。）の実施に関して、フィリピンにおける不備を欧州委員会が指摘したことである。

欧州委員会は、条約が定める外国海技資格の承認（条約第 I-10 規則）に関し、今では EU 加盟国が承認しうる海技資格証明書は、欧州委員会が認定した国・地域が発給したものに限っている（指令 2008/106/EC、指令 2012/35/EC 等）。

フィリピンについては、従前よりデンマークやドイツなど一部の EU 加盟国が取極めを締結し承認してきた実績があるため、当初は認定国として扱うものの、欧州委員会として条約の遵守状況について確認することが必要とされた。そこで欧州海事安全庁（EMSA）は、フィリピンに対して 2006 年から 2014 年までに 6 回の現地調査などを行い、条約遵守の観点から問題を指摘した（表 1 参照）。

【表 1：EMSA が指摘した主たる問題点】

| | |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① 当局の運営体制について | |
| | <ul style="list-style-type: none">・条約の国内実施にかかる監督権限が複数の機関に分散し、その一部の機関が「資質基準制度」（条約第 I-8 規則）に組み込まれていない。・その後の組織改編、すなわち当該監督権限の MARINA への一元化は、未だ現実に機能しているとは認められない。 |
| ② 海技資格の証明等について | |
| | <ul style="list-style-type: none">・条約で義務づけられている訓練を修了していない者が管理水準（船長、一等航海士、機関長又は一等機関士）としての職務に就きうる。・試験結果に利害関係を有しない者を試験官とすること（例えば受験者と血縁関係にある者が試験官を務めないこと）が確保されていない。 |
| ③ 船員教育機関に対する監督について | |

| | |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・船員教育機関における教育内容や方法、訓練施設の使い方が確認されておらず、単に、必要な訓練施設が備わっているか否かの確認にとどまっている。 ・訓練施設に不備が見られる。 ・不十分な監督の結果として、船員教育機関によって教育レベルにかなりのばらつきがある。 ・100校近くある船員教育機関に対する監督官が6名しかいない。 ・実施予定とされる監督計画について予算の裏付けがない。 |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

(報道記事及びEU官報に基づき作成。)

欧州委員会はこの調査結果等に基づきフィリピンの認定を取り消す可能性に言及したため、フィリピン政府は、いわゆるEU/EEA籍船(EU/EEA加盟国を旗国とする船舶)に乗り組むフィリピン人船員(約8万人と言われる。)の存在等に鑑み、制度の改革に着手した。また、2010年には条約が包括的に改正(いわゆるマニラ改正)されたため、併せてその対応も図ることとなった。

2. 改革のための法整備

フィリピン政府が船員教育制度及び海技資格制度の改革のために行ってきた法整備(表2参照)のうち、ここでは紙幅の都合から、改革の目玉である関係行政機関の再編を扱う主要な法令をとりあげる。

端緒となる2012年4月の大統領行政命令第75号は、運輸通信省(DOTC)が海事産業庁(MARINA)を通じて既存の法律に従い、海事教育、訓練及び資格証明に関し、条約上のすべての資格要件及び条件についての監視及び監督を行うこととした。これに伴い、従来条約を所管していた海事訓練評議会(MTC)及び技術教育技能開発庁(TESDA)の関係する権限が運輸通信省・海事産業庁に移されることとなった。

【表2：関連法令一覧】

| 年 | 月 | 名称 |
|---------------------|----|--------------------------------|
| 2012年 | 4月 | 大統領行政命令第75号 |
| | 9月 | 大統領行政命令第75号実施規則 |
| 2013年 | 1月 | MARINA サーキュラー第2013-1号、第2013-6号 |
| | 3月 | PRC メモランダムサーキュラー第13-05号 |
| | | MARINA サーキュラー第2013-03号 |
| | 4月 | PRC メモランダムサーキュラー第13-09号 |
| | 5月 | CHED メモランダムオーダー第13号、第14号 |
| | 6月 | MARINA 勧告第2013-10号 |
| CHED メモランダムオーダー第20号 | | |

| | | |
|--------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | 8月 | CHED メモランダムオーダー第 27 号 |
| | 9月 | MARINA サーキュラー第 2013-12 号 MARINA 勧告第 2013-17 号 |
| | 10月 | CHED メモランダムオーダー2013-31 号、2013-32 号 PRC メモランダムオーダー第 2013-03 号 |
| 2014 年 | 2月 | MARINA サーキュラー第 2014-01 号 |
| | 3月 | 共和国法第 10635 号 MARINA 勧告第 2014-06 号 |
| | 7月 | 共和国法第 10635 号実施規則 |
| | 9月 | MARINA STCW サーキュラー第 2014-04 号、第 2014-07 号 |
| | 10月 | CHED メモランダムオーダー第 20 号 MARINA STCW サーキュラー第 2014-08 号、第 2014-09 号、 第 2014-10 号、第 2014-11 号、第 2014-12 号、第 2014-13 号 |
| | 11月 | MARINA STCW 勧告第 2014-01 号 MARINA STCW サーキュラー第 2014-06 号 |
| | 12月 | MARINA STCW 勧告第 2014-03 号 |
| 2015 年 | 1月 | MARINA STCW 勧告第 2015-06 号 |
| | 4月 | MARINA STCW サーキュラー第 2015-02 号 |
| | 5月 | MARINA STCW サーキュラー第 2015-03 号 MARINA STCW サーキュラー第 2015-04 号 |

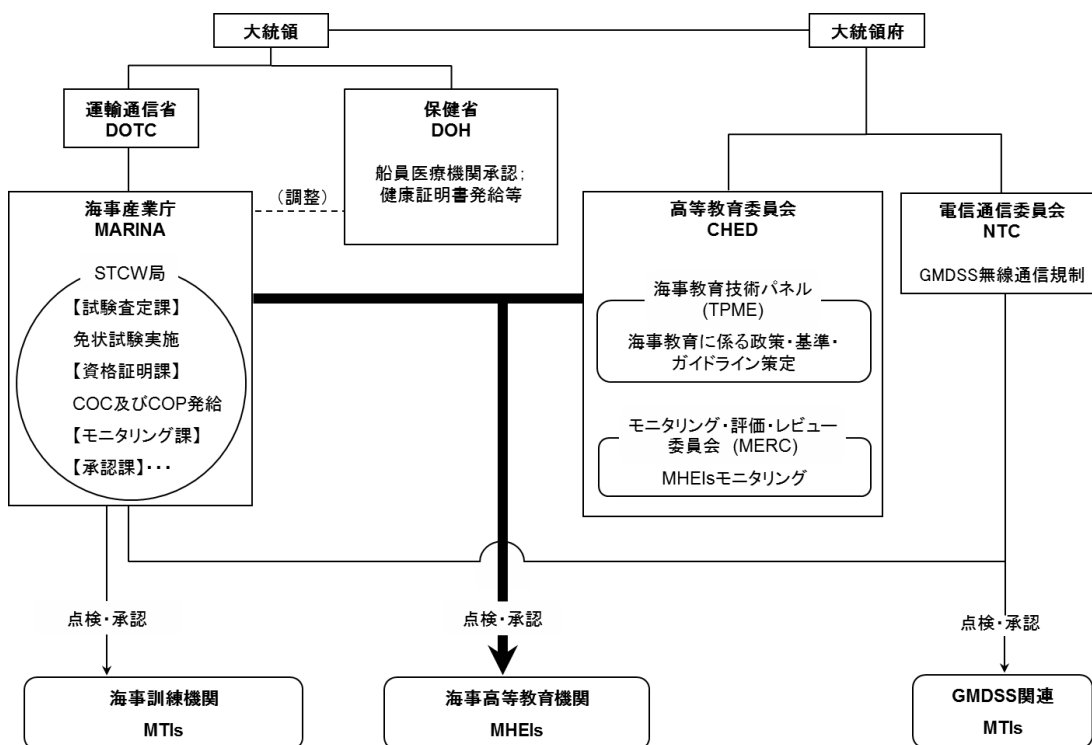
(海事産業庁ほか関係行政機関ホームページ公表資料より作成)

2014 年 3 月の共和国法第 10635 号は、条約所管庁として海事産業庁を指定し、同庁が海技資格証明書等の発給や、条約の実施に関連する専門職規制委員会 (PRC)、高等教育委員会 (CHED) など諸機関のすべての権限及び職務を負うこととした。これにより、例えば海技試験の実施など海技資格に関する従来の専門職規制委員会の権限は海事産業庁に移管され、また、高等教育委員会内の海事教育技術パネル (TPME) の議長ポストが海事産業庁に委ねられるとともに、海事産業庁は、基準を満たさない船員教育機関の閉鎖等について高等教育委員会に対して勧告することとなった。

同年 7 月の共和国法第 10635 号実施規則は、海事産業庁がすべての海事高等教育機関 (MHEIs) 及び海事トレーニング機関 (MTIs) に関する政策及び手続きの策定に責任を負うものとし、例えば海事高等教育機関に対するモニタリングや点検について高等教育機関と調整しつつ手続きを策定することになった。

これらの法整備は、つまるところ条約の内容を実施するための権限及び責任を海事産業庁に集約し、海事産業庁を条約実施の観点から単一行政機関とすることを旨とするものである（表 1①への対応）。目下の関係行政機関については図のように整理できる（対するに、かつての一覧については拙稿「船員教育の現状と改革」本紙 2012 年 4 月 26 日第 5 面図 1 を参照されたい）。

【図：条約実施に関係する行政機関】



(関連法令等に基づき作成)

3. その他の動向

その他の改革に関する動向のうち、特に日本の海事業界からも注目度が高い二点について簡単に触れておきたい。

(1) 海事高等教育機関の総点検

高等教育委員会のモニタリング・評価・レビュー委員会は、モニタリングチーム（海事産業庁 2 名及び高等教育委員会 2 名による構成。）を 10 チーム程度編成し、全 91 校の海事高等教育機関に対する点検を実施している（表 1③への対応）。主な点検項目は、資質基準システム（QSS）、教育カリキュラム、評価システム、講師陣の質、講師数と学生数との比率、乗船実習機会の準備状況とされる。「乗船実習がなければ、それは職員養成プログラムではない」（2015 年 2 月 20 日付 CHED 委員長覚書）と重視されている乗船実習については、70%の準備状況（1 学年の 70%に対して乗船実習機会が準備

されていること。)が目安という。

本年2月23日付けで公表された暫定点検結果によれば、基準を満たしていると認定された教育機関(俗に「ホワイトリスト校」)は、航海23校、機関23校であり、基準を満たしていない(そのため船舶職員養成課程としての存続を認めない。)とされているものが航海73校、機関64校である。審査中のものが航海30校、機関21校あり、また、基準を満たしていないとされた学校が当該結果を不服として高等教育委員会や海事産業庁と協議を行っている例もあり、近く最終結果が公表される見込みである。なお、船舶職員養成課程を提供することが認められなくなる教育機関に対しては、既存の海事教育リソースを活かすべく、2.5年間の部員養成課程(ESLP)への移行が推奨されている。

(2) 海技資格制度

海技試験の実施及び資格証明書の発給については、専門職規制委員会から海事産業庁への移行が進んでいる。かつてのコンピューターを利用した試験は、キャパシティが小さくすこぶる評判が悪かったため、海事産業庁は、民間からの寄付等によって予算を賄い、主要地方都市では1日に100人程度が受験可能なコンピューター利用試験体制を構築する方針を示している。

マニラ改正に対応し、2017年1月以降も有効となる資格証明書については、従来の資格受有者にあっては所定の講習を受講した者に対し発給することとなった(表1②への対応)。例えば、従来の管理水準資格受有者は基本的に管理水準更新講習(マネジメントレベル・アップデートイング・コース。航海88時間、機関272時間。)を、従来の運用水準資格受有者は運用水準更新講習(航海240時間、機関276時間。)を、従来の運用水準資格受有者で管理水準資格を求める者は管理水準講習(マネジメントレベル・コース。航海425時間、機関565時間。)をそれぞれ受講することが必要である。海事産業庁は、管理水準講習の提供機関として36機関を認定しているが(2015年3月2日時点)、運用水準の提供機関については作業中であり、認定校はこれから公表される予定である(2015年5月14日時点)。

むすびに代えて

条約に関してフィリピン政府が船員教育制度及び海技資格制度の改革を試みるのはこれが2回目と言える。1回目の試みは、条約が1995年に初めて大規模に改正され、いわゆるホワイトリスト(条約の遵守・検証システムに基づき、当該条約の規定が十分かつ完全に実施されていることが確認された締約国をIMOが公表するもの。)が導入されたことを契機とする。当時既に約16万人の船員を海外に供給していたフィリピンは、ホワイトリスト入りを果たせなければ、諸外国が条約の下でフィリピンの海技資格を承認し、フィリピン人船員(船舶職員)を自国の船に乗り組ませることができないこ

ととなり、したがって船員供給国としての地位を失うからである。ホワイトリストとの関係で改革が必要と広く指摘されていたのは、船員教育及び海技資格の運用に関する行政機関が多くあり権限が重複しているという問題と、当時約 120 校が存在していた商船学校の問題（そのうち条約の基準を満たす学校は、フィリピン船員組合アモサップの会長によれば 5 校、マンニング会社団体 FAME 副会長によれば 3 校か 4 校という。「新 STCW 条約の影響」海運 1996 年 10 月号 19 頁及び「特集：フィリピンはホワイトリストにのるのか」海運 1998 年 7 月号 74 頁参照）であった。

当時フィリピンは、商船学校に関する認定基準を厳しくして商船学校を約 120 校から 39 校に「激減」させるなどして（中瀬和典「フィリピン船員教育の現状」海員 2001 年 12 月号 35 頁）、ホワイトリスト入りを果たした。しかし、それから約 10 年が経過してなお欧州海事安全庁によって同様の問題が指摘されたことは、かつて赤塚宏一氏が指摘していたホワイトリストの問題点（ホワイトリスト作成のための IMO における評価パネルは、あくまで当事国から提出された情報に基づく書面上の評価であり、その国の実態については一切関知していないため、「やり方によっては単なる名目上のお墨付き」となるおそれがある。赤塚宏一「ホワイト・リストとは何か」海運 1998 年 6 月号 28 頁以下）を想起させるとともに、改革に向けた 1 回目の試みが奏功しなかったことを示している。

今般 2 回目の試みは、大統領行政命令を皮切りに法整備を行い行政機関の再編を実現している点で、1 回目よりも踏み込んだものとなっており、今後の進展が注目される。

（了）