

日本商船隊とフィリピン人船員

日本海事新聞 202309

日本海事センター 企画研究部

主任研究員 野村 撰雄

1. はじめに

2019 年末に始まったコロナ禍は、個人の生活様式から社会全体の在り方まであらゆる局面に変化をもたらした。海事産業にあつては、特に感染対策としての移動制限が船員交代や港湾労働者の働き方に大きな影響を及ぼし、巣ごもり需要の増加がコンテナ輸送の需給をひっ迫させた。これに加えて、2022 年 2 月に始まったロシアによるウクライナ侵攻は、両国が大規模な穀物生産地であることから食糧安全保障が危惧される事態を惹起し、海運界にあつては、いずれも大規模な船員供給国であるため船員不足が懸念される状況となっている。

こうして思わぬ形で日本においても海上物流とそれを支える船員の重要性が広く認知され始めたと言えるが、世界有数の規模を誇る日本商船隊に乗り組む船員について見ると、その 7 割はフィリピン人船員である。それだけに、日本にとってフィリピン人船員をめぐる動向は重要である。当センターでは、フィリピン人船員を輩出している同国の船員教育制度・海技資格制度を今年度取り上げる予定であるので、その意義や背景をここにまとめておきたい。

2. 外国人船舶職員承認制度

(1) 総論

船員、特に権限ある船舶職員としての船員は、資格証明書が必要であり、それが外国籍の船舶であれば当該国の承認（裏書）を得なければならない。船員の技能に関する国際的な基準を定める「船員の訓練・資格証明・当直の基準に関する国際条約」（STCW 条約。1978 年採択）は、船舶の航行安全を確保するため、他の締約国が発給した資格証明書の承認について定めている。すなわち同条約は、「主管庁は、他の締約国または他の締約国から権限を与えられた者が船長、職員または無線通信士に対して発給した証明書を第 1-2 規則 7 の規定に基づく裏書きにより承認するため」、施設および手続きの点検を含めその締約国についての「評価を通じて、能力、訓練および資格証明の基準ならびに資質基準に関するこの条約の要件が十分に満たされていることを確認すること」、及び「この条約に基づいて定める訓練および資格証明のための制度に関し重要な変更が生じたときは、迅速に通報すること」を関係する締約国と合意すること（同条約第 1-10 規則 1）と規定している。

STCW 条約の締約国、特に外航船主を多く抱える国は、上記規定に基づいて外国人船員の資格証明書を承認して自国籍船に乗り組むことを認める制度（外国人船舶職員承認制度）

を整えている。

(2)日本の承認制度

日本は、「船舶職員及び小型船舶操縦者法」（船舶職員法）において、「船舶職員になろうとする者は、海技士の免許を受けなければならない」（同法 4 条 1 項）ことの例外として、STCW 条約の「締約国が発給した条約に適合する船舶の運航または機関の運転に関する資格証明書を受有する者であって国土交通大臣の承認を受けた者は、第 4 条第 1 項の規定にかかわらず、船舶職員になることができる」（23 条 1 項）と同法 1998 年改正により規定している。この「国土交通大臣の承認」には、海技試験官による外地での“承認試験”（99 年 5 月導入）、民間船社の船長が乗船期間を利用して船員の資質を確認する“実務能力確認”（03 年 12 月導入）、日本船員雇用促進センター（SECOJ）の審査員が船員の知識と能力を審査する“民間審査”（10 年 1 月導入）、船舶職員として必要な知識と能力を付与するための適切な教育を行っていることを国土交通大臣が認定した外国の船員教育機関（特定船員教育機関。一般的に「機関承認校」と呼ばれる。）の卒業生に対して承認試験を免除する“機関承認制度”（11 年 8 月追加。なお、機関承認制度の承認対象は、2 等航海士及び 2 等機関士以下に限定されている。）の 4 類型がある。

(3)機関承認制度

日本海事センターは、機関承認校（特定船員教育機関）を認定するために国土交通省海事局海技課が行う外国船員教育機関に対する文献調査及び現地調査に協力している。その主たる調査項目は以下の通りである。

- 機関承認要望校が設置・運営する各課程についての一般的情報（名称、修業年限、乗船実習の有無、修了後に取得可能な資格証明書）、カリキュラムの詳細（STCW 条約への適合性、日本の登録船舶職員養成施設との同等性など）、カリキュラムに沿った教科書やマニュアル類の整備状況、教員の専門科目と海技資格、生徒に関する情報管理、品質管理システムに基づく品質管理の実施状況など。
- 機関承認要望校の施設・設備面について、日本の登録船舶職員養成施設と同程度の整備がなされていること。
- 機関承認要望校の船員教育水準を示すものとして、原則として当該校の卒業生による過去 3 年間の海技試験合格率が同国全体の過去 3 年間の海技試験合格率の平均を超え、かつ、平均を超えた船員教育機関だけの平均をも超えること。
- 参考として、その国の主管庁による当該要望校に対する評価。

機関承認校に対する認定は、定期的（おおむね 5 年に 1 度）に必要な教育水準を維持していることの確認を経て継続される。これまでのところ、フィリピンの 3 校（MAAP、NTMA、PMMA）は 2011 年度に認定、2017 年度に認定継続、同じくフィリピンの 2 校（CeC、HCDC）は 2012 年度に認定、2018 年度に認定継続、インドの 3 校（MANET、TOLANI、VUSM）は 2013 年度に認定、2019 年度に認定継続、東欧の 4 校（ブルガリアの NVNA 及

び TUVRNA。クロアチアの UNIST、ルーマニアの CMU) は 2014 年度に認定、2022 年度に認定継続がそれぞれなされている (東欧 4 校の認定継続の遅れは、感染対策としての移動制限のため現地調査が延期を余儀なくされたためである。)。なお、認定継続のための調査は、手法や項目において当初の認定と同様に行われることになっている。

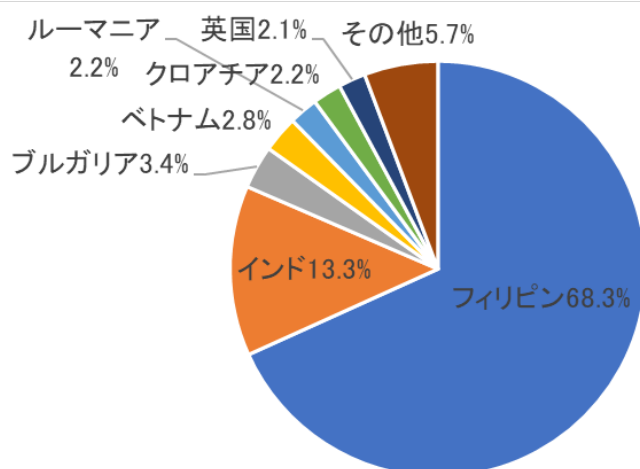
3. フィリピンの動向

2023 年度は、フィリピンの 3 校 (MAAP、NTMA、PMMA) が 2023 年度に認定継続に向けた調査を受ける予定であるため、以下にフィリピンの関連動向を紹介する。

(1) 船員供給

フィリピンは、世界にとっても日本にとっても最大の船員供給国である。フィリピン人船員は、世界の商船隊 7.4 万隻で働く船員 (189 万人) の 13% (25 万人。ICS Workforce Report 2021)、日本の外国籍商船隊 (IBF 協約適用船 2,199 隻) に乗り組む船員 (4.5 万人) の 70% (3.1 万人。国際船員労務協会事務局統計 2023 年 7 月)、そして日本籍船 (2021 年 273 隻) に乗り組むための承認証受有者 (1.2 万人) の 68% (0.8 万人。国交省海事局統計 2022 年 3 月) をそれぞれ占めている (図参照)。

図：承認船員数 (有効な承認証受有者数。2023 年 3 月末時点)



(国土交通省海事局公表資料より作成)

(2) 欧州海事安全庁 (EMSA)

STCW 条約は、上述の通り他の締約国によって発給された海技資格を承認する前提として発給国が条約の関連要件を満たしていることの確認を承認国に求めている。この点、欧州連合 (EU) にあっては 2003 年以来、欧州海事安全庁 (EMSA) が EU 加盟国に代わってその確認のための調査を行っている。EMSA は、2006 年にフィリピンに対して初めて

STCW 条約の実施状況を調査して以来、2020 年までに実に 8 回もの現地調査を繰り返してきた（表参照）。

【表：フィリピンをめぐる関連動向】

フィリピン・MARINA	IMO/EU	日本
1974年MARINA設置	1978年STCW条約採択	
1984年STCW条約批准 大統領書簡第1404号(MTC設置)		1982年STCW条約批准
	1995年 STCW条約改正 (ホワイトリスト・承認制度)	1999年承認試験制度
2000年ホワイトリスト国認定 大統領命令242号		2000年対フィリピン承認協定締結
	2002年EMSA設置	2003年船長確認制度導入
	2006年EMSA調査①	2007年日本郵船NTMA設立
	2010年EMSA調査② STCW条約マニラ改正	2010年民間審査制度導入
2012年大統領命令第75号	2012年EMSA調査③	2011年機関承認制度導入: MAAP/ NTMA/ PMMA認定 2012年BICOL/ CeC/ HCDC認定
2013年メヒア長官就任	2013年EMSA調査④、⑤	
2014年共和国法第10635号	2014年EMSA調査⑥	
2016年「Kto12」開始 アマロ長官就任	2017年EMSA調査⑦	2017年3校(MAAP/ NTMA/ PMMA) 認定継続
2018年1月アマロ長官罷免 4月ゲレーロ長官就任(10月退任) 9月大統領命令第63号	2019年EU当局視察	2018年商船三井MMMA設立 2校(CeC/ HCDC) 認定継続
2020年3月エンペドラド長官就任	2020年EMSA調査⑧ 2021年EC承認撤回可能性示唆	
2022年6月マルコス・ジュニア大統領就任 7月ファビア長官就任 12月マルコス(ジュニア) 大統領EC訪問		
2023年1月MOU締結(DMA-IACGMA)	2023年3月EC承認継続決定	2023年9月3校認定継続調査予定

(筆者作成)

その理由は、フィリピンにおける同条約の遵守に疑義が生じたからであり、それは例えば条約実施を担う行政機関の在り方、海技資格制度の運用、船員教育機関に対する監督などの分野にわたっていた。これに対してフィリピンは、2012 年大統領命令第 75 号や 2014 年共和国法第 10635 号を皮切りに、関係行政機関の再編と関係法令の整備、そして海事高等教育機関の総点検などを行った。フィリピンが EMSA の指摘を受け、大統領命令によって条約実施にかかる権限と責任を海事産業庁（MARINA）に集約させるなど踏み込んだ対応をとったことは、条約遵守に向けた改革として海外船主など関係者にも大きな期待を抱かせたが、EMSA はその後も訪問調査の度に新たな問題点や変わらぬ課題を見つけ、EU としての「確認」の終了判断が示されない状況が続いた。

EMSA は、「今回こそ最終的な調査」と言われた第 8 回調査（2020 年 2 月 24 日～3 月 13 日）において、MARINA や 9 つの海事高等教育機関などをまわり、その最終報告書（2021 年 1 月 15 日とりまとめ）では依然として、海事教育機関に対する監督や海技資格証明書の

管理など 6 つの分野で 13 件の大きな不備(60 件の小さな不備を伴うという。)を指摘した。これに基づいて 2021 年 12 月に欧州委員会 (EC) は、STCW 条約を遵守するための措置が実施されなければフィリピンが発給する海技資格の承認を撤回する (厳密に言えばその主体は EU 加盟国であるため、EU 加盟国がフィリピンの海技資格を承認することを今後禁止することになる。) 可能性をフィリピン政府に伝えた。2022 年 6 月に新たに就任したマルコス・ジュニア大統領は、直前のドゥテルテ政権では軍出身者が続いた MARINA 長官に法律家のファビア氏を据えるとともに、同年 12 月上旬には自ら EU を訪問し、STCW 条約の遵守に向けて対処することを約束した。その直後 (12 月下旬) には欧州委員会が承認撤回を検討していることが EU 内で報道されるなどしていたが、2023 年 3 月末に EC が承認を継続する声明を発表し、長引いた問題は一応閉幕した。

公表資料からはフィリピンがすべての不備を解決したか否かが不明であるが、EC の承認継続声明において、フィリピンの船員教育・海技資格制度に対する技術的な支援を提供することと、EU 籍船におよそ 5 万人のフィリピン人が従事していることが言及されている点からすると、EMSA がまとめた報告書の内容以外の要素も考慮されたことは想像に難くない。そこには、フィリピン人船員に STCW 条約の水準を満たす訓練を提供することなどを目指す世界海事事項国際顧問委員会 (IACGMA、欧州船主協会 (ESCA)、国際海運会議所 (ICS)、国際海事使用者委員会 (IMEC) 及び国際運輸労連 (ITF) がマルコス・ジュニア大統領の呼びかけに応じて 2023 年 1 月に設立。) とフィリピン移民労働省 (DMA) とが協力関係を 2023 年 1 月に締結したこと、そして世界的に船員不足が懸念される状況であることが含まれよう。

4. むすびに代えて

上述の通りフィリピンは、EU から承認撤回はなされなかったものの、STCW 条約の実施状況が盤石であるとは認められていない状況では、日本の機関承認制度は効果的である。当制度は、承認国自ら直接に船員教育機関における教育内容・設備を個別に確認する仕組みからである。ちなみに機関承認制度の先行国であるデンマークもまた、フィリピンについては機関承認制度 (MAAP など 7 つの機関承認校を認定。) を維持している。同国は、制度見直しによってアルゼンチンなど新たに承認試験免除国 (いわゆる “自動承認対象国”) を増やしつつも (目下の自動承認対象国は英米など 33 か国と EU 加盟国)、フィリピンをそのように格上げしないことは、フィリピンの海事教育の質が依然として学校によってばらつきがあると見ている証左である。もとより、機関承認制度は日本籍船を増やしていく方針の日本にとっても有効である。日本籍船を増やすペースでは日本人船員を増加させられないために承認外国人船舶職員が必要になるところ、機関承認制度は他の 3 つの承認方法よりも関係当事者の負担が少なく、かつ人数規模が見込めるからである。

私見としては、フィリピンにおける STCW 条約の適切な実施に関する指標の一つは、MARINA が承認する海事高等教育機関の数である。かつて EMSA が指摘した MARINA の

船員教育機関に対する監督の不十分さは、その数の多さであり、裏を返せば MARINA 及び高等教育委員会 (CHED) のリソース不足、そして STCW 条約要件の理解不足に起因していた。最新のリスト (2022 年 7 月 13 日付) では、承認されている海事高等教育機関は、延べ 145 校 (航海系課程 77 校、機関係課程 68 校) あり、EMSA への対応から取り締まりが厳格になった時 (2015 年延べ 97 校) から明らかに増加し、近年最多であった 2013 年 (延べ 158 校) に迫る数となっている。この指標からは楽観できないフィリピンの状況について、今年度の調査においてできる限り明らかにしたい。(了)