

Gard Insight

委員会方式による海難救助？ – 英国の海洋緊急時対応制度について

こちらは、英文記事「[Salvage by committee? – The UK system of handling marine emergencies](#)」（2008年11月1日付）の和訳です。

英国の海洋緊急時対応制度は、世界で最も優れた制度の一つです。

はじめに

1996年に英国ウェールズのミッドフォード・ヘーブンで発生したSEA EMPRESS号事故を受けて、英国政府は、政府の海洋緊急時対応のあり方を全面的に見直しするようドナルドソン卿に指示しました。その結果は、『Safer Ships, Cleaner Seas』

（より安全な船、よりきれいな海）と題する報告書にまとめられました。ドナルドソン卿は見直しの過程において、「委員会方式による海難救助」は効率が悪く、これまで効果が上がっていないことに気がきました。そして、緊急事態に必要なことは、英国政府の代表として公益最優先で（必要な場合には、他のすべての関係者の意見を押し切っても）意思決定を行い、それを実行に移せるだけの権限を1人に集約することであるという結論に達し、その考えをもとにSOSREPというアイデアを生み出しました。



SOSREP とは何か（あるいは誰か）

SOSREP は、Secretary of State's Representative（閣僚権限代行者）の略語です。SOSREP は英国政府の公務員であるものの、ドナルドソン卿が提唱するところによれば、SOSREP は、政治上の上司に問題を諮らずに、事実上ほぼ自分の意思だけで行動することができる存在です。つまり、様々な意志決定を、政治的あるいは感情的な側面を考慮せずに、事実や根拠などの論理面だけに基づいて迅速に行えることを意味します。SOSREP は最終的かつ決定的な発言権、すなわち最終的な指揮権を持ち、そしてそれに対する最終責任を負います。英国政府はSOSREPに対して「支持するか、罷免するか」のいずれかを選択する必要があります。9年前にこの制度ができて以来、SOSREP が関与した事故件数は800件近くにのぼりますが、それらのすべてで支持されてきました。

SOSREP はどのような権限を持っているのか

英国の法制度によると、SOSREP は幅広い権限を持っています。船舶に関係のある限り、そこに介入して、海洋汚染の防止・軽減や安全確保のために、船舶、船長、運航者に指示を出すことができます。SOSREP の権限が及ぶ範囲は、汚染の防止・軽減に関しては200海里または国際的な中間線のどちらか短い方まで、安全に関しては英国の領海内、すなわち12海里までです。

SOSREP の権限は多岐にわたります。例えば、海洋緊急事態の関係者全員に指示を発することができます。この場合の関係者は、第一に船主であり、救助者、港長も含まれるでしょう。難破船や遭難船の周囲に立ち入り禁止区域が設けられるような場合には、その海域内の他の船舶も関係者に含まれる場合があります。また、海難救助契約の締結を船長に命じることや、遭難船に避難場所を与えるよう港長に命じることにも可能です。SOSREP の第一の責任は、幅広い公共の利益のために行動することです。ただし、SOSREP は、十分な措置が講じられていると判断した場合には、特段の行動を起こすことはありません。つまり、沈黙は是認の現れとも言えます。実は、先に述べた800件の事故のうち、SOSREP がNotice of Direction（すなわち、指示）を発したのは70件にも満たないのです。つまり、大半の事故において、SOSREP は船主の講じた措置が十分であると判断していたこととなります。

SOSREP の権限は英国の大陸棚上のあらゆるオフショア設備にも及び、設備の運営会社や管理者に指示を発することができます。船の場合と同様に、損傷し救助を求めるオフショア設備の周囲に立ち入り禁止区域を設けることもできます。

SOSREP はどのように機能するのか

SOSREP は、少数のスタッフチームを抱えているのが一般的です。厳密には英国海事沿岸警備庁（Maritime and Coastguard agency [MCA]）の所属ではありませんが、MCA を活動拠点としている者も多くいます。SOSREP は MCA と緊密に連携し、Counter-Pollution and Response branch（汚染対応局）が持つスタッフや情報を活用しています。SOSREP は、海難救助、汚染対策、環境の各専門家や、曳船仲立業者等の中から、自身のアドバイザーを任命することもできます。また、MCA との間で 4 隻の緊急時曳船（ETVs）の年間利用契約を締結しています。いずれも英国周辺の出動しやすい場所を拠点とし、民間の海難救助船が対応できない場合に出動することになります。SOSREP が重点的に取り組む領域は、「搜索救難」「海難救助と汚染の回避、封じ込め」「汚染除去」「メディア」の 4 つです。SOSREP はこうした領域に MCA や外部専門家の力を借りて対応しますが、最終的かつ決定的な発言権は SOSREP が握っています。大事故が発生した場合、自ら現場に赴いて現地の沿岸警備事務所を拠点として活動します。

事故対応のない時は、英国と海難事故の対応協定を結んでいる国のカウンターパーティとの情報交換や訓練・演習に取り組んでいます。

SOSREP 制度に対する Gard の見解

Gard はこれまで、世界各国の政府と当局の海洋緊急時対応のあり方を見てきましたが、SOSREP 制度はその中でも最も優れたものの一つであると考えます。その理由は以下のとおりです。

海洋緊急時対応に係る制度を評価するポイントは 2 つあります、一つは、制度の設計面です。意思決定プロセスはどのように設計されており、強い権限が特定の 1 人に集約されているのか、それとも集団で意思決定する体制なのか、その場合、その集団は何名で構成されているのかなどです。二つ目は、その運用面です。すなわち、その制度は効果的・効率的に機能するように運用されているのかという点です。

海洋緊急時においては、様々な決定を迅速に行うことが求められます。特に初動が重要であり、数時間の遅れ、ときには数分の遅れが致命傷になることがあります。海洋緊急事態には多くの利害関係者（利害を主張する者を含めて）が関与することになりますが、関係者全員に意見聴取などの形で意思決定に参加してもらうことは到底できません。時間がない場合には特にそうです。緊急事態の関係者全員を采配する権限が SOSREP に集約されるこの制度の長所が発揮されるのは、まさにそのような状況です。先に述べたように、9 年間に発生した 800 件近くの事故で、SOSREP は英国政府の支持を受けてきました。緊急事態に直接携わる人たちにとっては、SOSREP が拘束力のある決定を即座に下す権限を持っていることが有益なのです。ドナルドソン卿の考えは正しかったと言えます。委員会方式による海難救助は十分に機能しません。

SOSREP 制度のもう一つの利点は、SOSREP が英国政府の監督下にありながらも、政治が意思決定に関与しにくくなっている点です。つまり、政治的な介入を受けずに、純粋に専門家の意見等のみを意思決定の判断材料にできることを意味します。海事・海運業界は、政治家が政治目的で海洋緊急事態に介入し、その結果、深刻な状況がさらに悪化するという事態を数多く見てきました。SOSREP 制度はこうした事態を回避できるように設計されています。

SOSREP 制度の実際の運用に関しては、Gard の経験上、SOSREP は今後も船主の意見に耳を傾けものと思われれます。船主の意見が常に考慮される訳ではありませんが、困難な状況を解決したいという思いを関係者全員が持つことで、良好な関係が構築され、その後の議論や意思決定がよりスムーズに行えるようになるものと思われれます。

まとめ

英国以外の国々が SOSREP 方式の制度を導入したり、導入の検討をしていることは、偶然ではないかもしれませぬ。例えば、オーストラリアは、同様の権限を持つ海洋緊急時対応指揮官（Marine Emergency Response Commander [MERCOP]）制度を設けています。この制度は、そのポジションの選ばれた者に対して、政治上の上司に対してだけでなく、船主、保険会社、救助業者、曳船仲立業者、サーバイヤー等、その業務を通じて接する関係者からの信頼・信用を得ることを求めています。

海難船舶の避難場所への受け入れの可否を政治家と当局者のどちらが決定するのかを巡って、欧州議会と EU 諸国の運輸大臣との間に意見の不一致が見られます。EU 諸国の運輸大臣らは、意思決定権限を握っておきたいと考えています。これに対して、欧州議会のメンバーの一部は、政治家から「独立した」当局者に意思決定権限を与えるべきだとの考えです。伝えられるところによると、この「独立した」という一語が、船舶航行監視に関する EU 指令案に関連して大きな議論を引き起こしているようです。本稿執筆時点では、まだ合意に至っていません。

英国のモデルを考察することは有益であると思われる。運輸大臣が最終権限を保持し、SOSREP を「支持するか、罷免する」ことができるとは言え、現場では、意思決定権限が SOSREP に委任されています。「制度か、個人か」と問われれば、答えはおそらくその両方でしょう。どちらも、それだけでは不十分です。「過去から学ぶ」とよく言われるように、PRESTIGE 号事故発生当時の制度と、遭難船舶からの救助要請に迅速かつ積極的に対応することができる現在の英国の制度を比較することで、海難事故対応について欧州は多くのことが学べると多くの人は思うのではないのでしょうか。

海難事故が複雑化し、高額化する現在、今回ご紹介した英国の制度は、多くの国々にとって採用可能な有益なモデルであると言えます。

Gard News 192 (2008 年 11 月—2009 年 1 月)

当記事に対するご意見は、[ガードジャパン](#)宛てに電子メールでお送りください。

本情報は一般的な情報提供のみを目的としています。発行時において提供する情報の正確性および品質の保証には細心の注意を払っていますが、Gard は本情報に依拠することによって生じるいかなる種類の損失または損害に対して一切の責任を負いません。

本情報は日本のメンバー、クライアントおよびその他の利害関係者に対するサービスの一環として、ガードジャパン株式会社により英文から和文に翻訳されています。翻訳の正確性については十分な注意をしておりますが、翻訳された和文は参考上のものであり、すべての点において原文である英文の完全な翻訳であることを証するものではありません。したがって、ガードジャパン株式会社は、原文との内容の不一致については、一切責任を負いません。翻訳文についてご不明な点などありましたらガードジャパン株式会社までご連絡ください。