

平成19年度 政策レビュー結果（評価書）

船舶の運航労務に係る 事後チェック体制の強化策

平成20年3月

国土交通省

(評価書の要旨)

テーマ名	船舶の運航労務に係る事後チェック体制の強化策	担当課 (担当課長名)	海事局運航労務課 (課長 持永 秀毅)
評価の目的、必要性	近年における公共交通機関での重大事故の発生を受けて、国民の安全・安心に対する要請が交通モード横断的に高まってきていることから、海事分野においても、重大事故発生時の再発防止策の徹底、運輸安全マネジメント制度の導入等により、船舶の航行安全の確保に向けた対策を総合的に強化してきている。その一環として、海事局では、平成17年度から地方運輸局等の運航監理官と船員労務官を統合して、海上運送法、内航海運業法、船員法等に基づく横断的な執行官たる運航労務監理官を設置し、事後チェック体制の強化に取り組んでいるところであり、その成果と今後の課題について検討することを目的として政策レビューを実施する。		
対象政策	海事分野における事後チェック体制の中心を担う運航労務監理官の業務の実施状況		
政策の目的	平成17年4月、船員法、船員職業安定法及び内航海運業法の3法一括改正法である「海上運送事業の活性化のための船員法等の一部を改正する法律」の施行を契機として、これまで設置されていた「運航監理官」及び「船員労務官」を統合して「運航労務監理官」を設置した。これは、限られた勢力を最大限活用しつつ、船舶の運航管理や船員労働の保護等を通じた船舶航行の安全確保のための業務執行体制を強化することを目的としたものである。		
評価の視点	運航労務監理官の行う業務のうち、以下の重点事項を中心として、その成果を検証するとともに、更なる体制強化や業務手法の改善を図るべき点を抽出する。 ・重大事故発生時の対応 ・運輸安全マネジメント制度の実施 ・超高速船の安全対策の実施		
評価手法	重大事故発生時の原因の究明及び再発防止策の実施状況、運輸安全マネジメント制度の実施状況、超高速船の安全対策の実施状況等について、その成果を総合的に評価するため、主要な事故についての事例分析等を行うとともに、運航労務監査の実施状況、海難船舶隻数及び船員災害発生件数等の指標や運航労務監理官及び船舶運航事業者に対するアンケート調査（それぞれ平成19年11月、平成20年1月実施）の結果を活用する。		
評価結果	<p>(1) 主要業務の実施状況からみた評価 運航労務監理官は、運航監理官と船員労務官の統合によって得られたスケールメリットと広範な権限を活用しつつ、船舶航行の安全確保等に寄与してきたと考えられる。</p> <p>(2) 海難事故及び船員災害の発生状況からみた評価 運航労務監理官の業務を評価する指標として、海難事故及び船員災害の発生状況が挙げられる。これらの指標の変化と運航労務監理官の業務遂行との相関関係については、必ずしも明らかではないものの、運航労務監理官が海難事故の減少に向けて広範な権限を活かしつつ監査等を続けてきたことが、これら指標の改善に一定程度寄与しているものと考えられる。</p>		
政策への反映の方向	<p>運航労務監理官及び運航労務課の設置目的は概ね果たしてきたと考えられるが、今後とも、その実績をさらに向上させるべく関係者の一層の努力が求められる。</p> <p>(1) 新たな政策課題への積極的な取り組み 今後の批准が見込まれるILO海事労働条約に基づく旗国検査等の検査制度の創設など、新たに運航労務監理官が担うべき政策課題に対し、万全な準備のもと積極的に</p>		

	<p>対応する必要がある。</p> <p>(2) 船員の確保・育成に向けた船員の労働環境改善への取り組み 昨今の船員不足の顕在化に対応し、船員の確保・育成を図る観点から、船員法に基づく監査等を通じて船員の労働環境の改善に取り組み、船員の職業としての魅力の向上を図る必要がある。</p> <p>(3) 運輸安全マネジメント評価のより効果的な実施とノウハウの積極的な活用 運輸安全マネジメント評価の実効性を向上させるため、運航労務監理官の資質の向上や効果的な評価手法の開発に取り組むとともに、優良事例の他事業者への水平展開を図る必要がある。</p> <p>(4) 海上保安部等海事関係行政機関との連携強化による効果的な安全対策 全国で172名と限られた運航労務監理官の勢力で最大限の政策効果を発揮するため、海上保安部等海事関係行政機関との連携強化を図る必要がある。</p> <p>(5) 運航労務監理官の業務意欲の向上等に向けた広報活動の強化 運航労務監理官の業務意欲向上や優れた人材の確保等を図るため、その役割や業務執行状況等の広報について、海事広報全体を強化する取組みを追い風としつつ充実する必要がある。</p> <p>(6) 監査手法等の改善と適正な業務遂行に必要な体制の強化 運航労務監査の実効性を高めるため、効果的な監査事例の集積とその全国的な活用に取り組む必要がある。また、広範な権限を有する執行官たる運航労務監理官の適正な業務遂行を確保するため、研修の充実や増員による体制の強化を図る必要がある。</p> <p>(7) 業務手法等の改善に向けた不断の取り組み 航行船舶の安全確保等の政策効果をより高めていくため、事故・違反の発生状況に応じた戦略的な監査等に努めるとともに、PDCAサイクルの中で運航労務監理官制度全体を通じた実績の検証と業務手法等の改善に取り組む必要がある。</p>
<p>第三者の知見活用</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・船舶運航事業者に対するアンケート調査（平成20年1月実施）の結果を活用。 ・評価にあたり、国土交通省政策評価会から意見を聴取（議事録及び配布資料は国土交通省ホームページに掲載）。
<p>実施時期</p>	<p>平成19年度</p>

目 次

<u>I. 政策評価の目的、視点等</u>	1
1 評価の目的	1
2 評価の対象	1
3 評価の視点	1
4 評価の手法	1
<u>II. 制度の概要</u>	2
1 運航労務監理官等の設置に係る経緯と目的	2
(1) 運航監理官及び船員労務官の設置	2
① 運航監理官の設置	2
② 船員労務官の設置	2
(2) 運航労務監理官の業務に係る安全規制の変遷	2
① 運航管理制度の導入	2
② 海上タクシー等への規制拡大	3
③ 船員の労働時間規制の見直しと内航貨物船への運航管理制度の導入	3
④ 船橋航海当直者に対し6級以上の海技資格を求める制度の導入	5
⑤ 運輸安全マネジメント制度の導入	6
(3) 運航労務監理官等の設置	6
① 運航労務監理官の設置	6
② 運航労務課の設置	8
2 運航労務監理官の業務内容と執行体制	8
(1) 運航労務監理官の業務内容	8
(2) 執行体制の拡充状況と現在の配置状況	10
(3) 運航労務監理官の業務対象	11
3 運航労務監理官の業務の質的向上への取組み	12
<u>III. 政策の実施状況</u>	13
1 運航労務監査の実施状況	13
2 重大事故発生時の対応	13
(1) フェリーなるしお岸壁衝突事故への対応（運航労務監理官設置後、初の輸送の安全確保命令）	13
(2) 油送船とケミカルタンカー衝突炎上事故への対応（内航貨物船への運航管理制度の導入後、初の輸送の安全確保命令）	14
(3) ケミカルタンカーガス中毒事故への対応（事業者の司法送致とケミカルタンカーの集中取締の実施）	15
(4) 大洗港沖大型カーフェリー事故への対応（旅客船における異常事態発生時の対処マニュアルの策定）	15
(5) 鹿島港沖外航船座礁事故への対応（鹿島港船舶航行安全マニュアルの策定）	

.	1 6
(6) 種子島沖RORO船事故への対応（全国の運航労務監理官の連携による迅速な監査）	1 6
(7) フェリーからの自動車海中転落事故への対応（事故周辺地域全体における再発防止策の徹底）	1 8
(8) 木材チップ船酸欠死亡事故への対応（酸欠事故防止対策マニュアルの策定）	1 8
(9) クレーン船高圧送電線切断等事故への対応（クレーン操作に係る安全規制の導入）	1 8
3 運輸安全マネジメント制度の導入	1 9
(1) 運輸安全マネジメント制度の導入状況	1 9
①制度導入に向けた準備状況	1 9
②運輸安全マネジメント評価の実施に向けた準備状況	2 1
③運輸安全マネジメント制度導入後の取組み	2 1
(2) 運輸安全マネジメント評価の実施状況	2 1
4 水中翼型超高速船の安全対策	2 3
(1) 超高速船の就航状況	2 3
(2) 超高速船の事故発生状況	2 3
(3) 安全対策の強化	2 4
(4) 流木通報対策の実施	2 5
(5) 超高速船の乗組員に対する教育訓練ガイドラインの策定	2 6
5 その他の政策課題への対応	2 7
(1) 定員集中取締りの実施	2 7
(2) 機関封印切断対策の実施	2 8
(3) 飲酒当直対策の実施	2 8
IV. 政策への反映の方向	2 9
1 項目別にみた評価	2 9
(1) 主要業務の実施状況からみた評価	2 9
(2) 海難事故及び船員災害の発生状況からみた評価	3 1
2 総括的な評価と今後の課題	3 3
(1) 新たな政策課題への積極的な取組み	3 4
(2) 船員の確保・育成に向けた船員の労働環境改善への取組み	3 6
(3) 運輸安全マネジメント評価のより効果的な実施とノウハウの積極的な活用	3 8
(4) 海上保安部等海事関係行政機関との連携強化による効果的な安全対策	3 8
(5) 運航労務監理官の業務意欲の向上等に向けた広報活動の強化	4 0
(6) 監査手法等の改善と適正な業務遂行に必要な体制の強化	4 1
(7) 業務手法等の改善に向けた不断の取組み	4 2

I. 政策評価の目的、視点等

1 評価の目的

近年における公共交通機関での重大事故の発生を受けて、国民の安全・安心に対する要請が交通モード横断的に高まってきていることから、海事分野においても、重大事故発生時の再発防止策の徹底、運輸安全マネジメント制度の導入等により、船舶の航行安全の確保に向けた対策を総合的に強化してきている。その一環として、海事局では、平成17年度から地方運輸局等の運航監理官と船員労務官を統合して、海上運送法、内航海運業法、船員法等に基づく横断的な執行官たる運航労務監理官を設置し、事後チェック体制の強化に取り組んでいるところであり、その成果と今後の課題について検討することを目的として政策レビューを実施する。

2 評価の対象

海事分野における事後チェック体制の中心を担う運航労務監理官の業務の実施状況を政策レビューの対象とする。

3 評価の視点

運航労務監理官の行う業務のうち、以下の重点事項を中心として、その成果を検証するとともに、更なる体制強化や業務手法の改善を図るべき点を抽出する。

- ・ 重大事故発生時の対応
- ・ 運輸安全マネジメント制度の実施
- ・ 超高速船の安全対策の実施

4 評価の手法

重大事故発生時の原因の究明及び再発防止策の実施状況、運輸安全マネジメント制度の実施状況、超高速船の安全対策の実施状況等について、その成果を総合的に評価するため、主要な事故についての事例分析等を行うとともに、運航労務監査の実施状況、海難船舶隻数及び船員災害発生件数等の指標や運航労務監理官及び船舶運航事業者に対するアンケート調査（それぞれ平成19年11月、平成20年1月実施）の結果を活用する。

II. 制度の概要

1 運航労務監理官等の設置に係る経緯と目的

(1) 運航監理官及び船員労務官の設置

① 運航監理官の設置

昭和45年10月に導入された国内旅客船事業の運航管理制度の充実を図るべく、昭和49年度、事業者の行う船舶の運航管理について海上運送法に基づく指導・監督を行う執行官として各地方運輸局（当時の海運局）等に「運航監理官」が設置された。運航監理官は、船舶運航事業に関する許可及び認可に際して、使用する船舶や係留施設、事業者の運航管理体制等について安全面からの審査を行うとともに、運航管理規程及び運航管理者の審査、船舶運航事業者に対する安全上の立入検査や事故発生時の対応等の船舶運航事業の輸送の安全の確保に関する業務を行っていた。

② 船員労務官の設置

昭和22年9月の船員法の改正において、船員の安全、適正な労働条件及び労働環境の確保並びに船舶の航行安全の確保を図ることを目的とする執行官として「船員労務官」制度が導入された。船員労務官は、各地方運輸局（当時の海運局）等に配置され、船員法、船員災害防止活動の促進に関する法律、最低賃金法、賃金の支払いの確保等に関する法律及び関係法令の遵守について、船舶及び事業場に立ち入り監査を行い、船舶所有者・船員に対し指導・勧告等を行うほか、悪質な法令違反については、刑事訴訟法に規定する捜査等司法警察員の職務を行うこととされている。

(2) 運航労務監理官の業務に係る安全規制の変遷

① 運航管理制度の導入

昭和40年代における旅客船による国内輸送需要の増大とその輸送形態の多様化を踏まえて、使用船舶の大型化、高速化が図られ、フェリー、水中翼船、ホーバークラフト等の新造船が投入された。このような旅客輸送の変化に伴い、輸送の安全の確保に関する事業者の責任はますます重大なものとなったが、従来の法制度では、船舶の運航全体を通じ旅客輸送の安全を確保するための体制が確立されておらず、昭和45年10月に施行された改正海上運送法により初めてこれらの点が法制化され、新たに運航管理制度が導入された。

この運航管理制度は、運航全般を通じ一貫した安全輸送の体制を確立するため、海上運送法により旅客航路事業者に運航管理者の選任・届出、運航管理規程の制定・届出等を義務付けることを主な内容としたものである。具体的には、旅客航路事業者における運航管理の組織及び運営方法、運航管理者の選任及び解任の手続、気象・海象が悪化した場合の運航中止の要領、旅客及び車両の乗下船の際の作業方法、事故発生時の応急対策のほか、輸送の安全を確保するため事業者及び従業員が遵守すべき事項を内容とする運航管理規程を定めさせ、輸送の安全を確保する体制の構築を図るものであった。

② 海上タクシー等への規制拡大

平成12年10月より改正海上運送法が施行され、海上タクシー（人の運送を行う総トン数5トン未満の小型船舶）及びRORO船（ロールオン・ロールオフ船の略。トレーラーシャーシや商品車を自走により積み卸しする荷役方式の船舶）等の旅客定員12名以下の船舶による旅客運送事業並びに外航旅客船事業についても、新たに、運航管理規程の作成・届出、運航管理者の選任・届出等の安全規制が適用されることとなった。

③ 船員の労働時間規制の見直しと内航貨物船への運航管理制度の導入

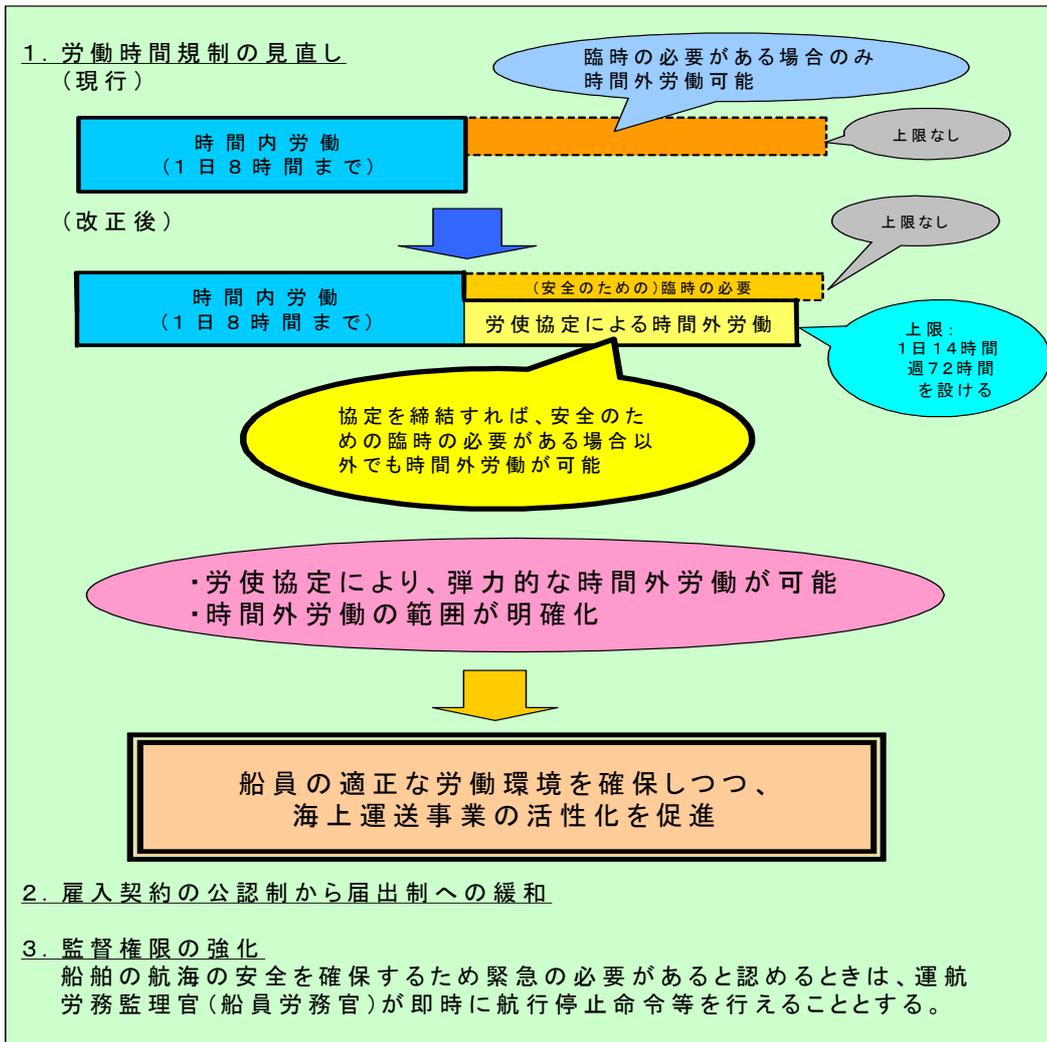
平成17年4月に施行された「海上運送事業の活性化のための船員法等の一部を改正する法律」では、船舶の安全の確保及び船員の労働保護を図りつつ、内航海運をはじめとする海上運送事業の活性化を図ることを目的として、船員法及び内航海運業法等が改正された。このうち、船員法の改正では、労働時間規制の見直し（労使合意による時間外労働協定制度の創設等）、雇入契約の公認制から届出制への緩和、船員労務官の権限強化（即時に航行停止命令等を発動することが可能）等が行われた（図表1参照）。

また、内航海運業法の改正では、安全規制を強化すべく運航管理制度を導入し、運航の安全を確保するため、船舶の運航を行う事業者（オペレーター）に対し、運航管理規程の作成・届出及び運航管理者の選任・届出を義務付けるとともに、輸送の安全確保のための是正命令制度を導入した（図表2参照）。

図表1 船員法改正の概要

船員法改正の概要

(平成16年6月2日 公布)
(平成17年4月1日 施行)

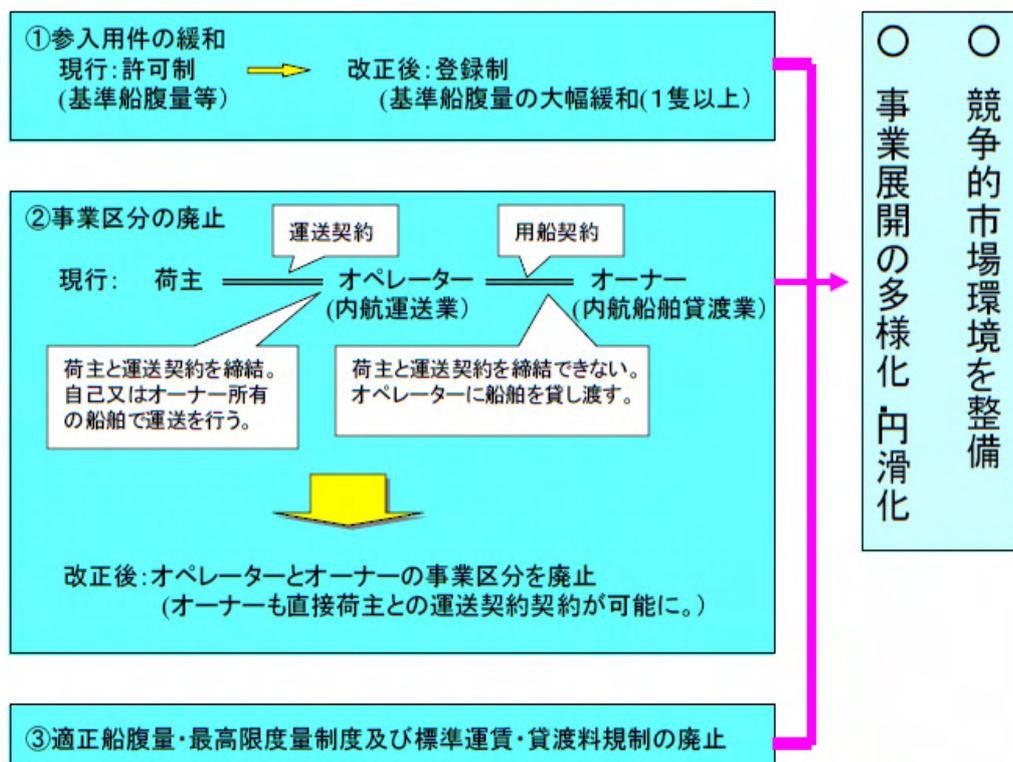


図表2 内航海運業法改正の概要

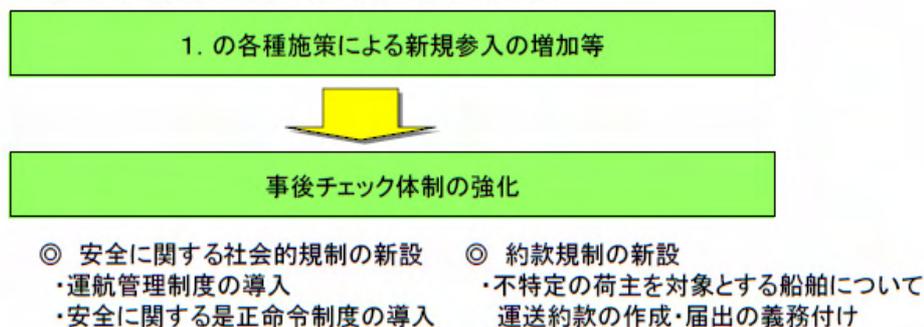
内航海運業法改正の概要

(平成16年6月2日：公布)
(平成17年4月1日：施行)

1. 事業展開の多様化・円滑化のための事業規制の緩和



2. 安全等の確保のための社会的規制の整備



④ 船橋航海当直者に対し6級以上の海技資格を求める制度の導入

船舶運航の高速化、高度化の進展等、内航海運を取り巻く状況が変化していることに対応して、内航船の乗組み制度の見直しを行うため、官労使からなる「内航船乗組み制度検討会」を平成14年4月に設置し、検討が開始された。その結果、平成15年12月、航行の安全性の向上やILO条約との整合性の確保等の観点から、船橋航海当直者として、6級海技士（航海）以上の海技免状を持つ船員を少なくとも1人乗り組ませなければならないこと等を内容とす

る最終報告がとりまとめられた。これを受け、船員法に基づく航海当直基準を改正し、平成18年4月から、平水区域を航行区域とする船舶、総トン数20トン未満の船舶及び漁船を除く船舶に対し、この制度を導入した。

⑤ 運輸安全マネジメント制度の導入

運航管理制度は、船舶安全法、船舶職員及び小型船舶操縦者法、船員法、海上衝突予防法をはじめとする海上交通法規等の従来の航行安全のための法制では必ずしも明確にされていなかった運航管理業務について、船舶運航事業者が責任を負う旨を事業法において明確に位置づけたものであった。昭和45年10月に、海上運送法において運航管理制度を導入して以降、旅客船における海難船舶隻数は、ピーク期の約半数程度で推移し、一定の成果（平成17年63隻、平成18年66隻）を上げてきたが、最近では旅客船の海難船舶隻数がやや増加傾向にあるとともに、旅客船及び貨物船ともに重大事故が相変わらず発生している。これらの事故の原因は様々であるものの、「安全最優先の意識の形骸化」、「経営・現場間及び部門間における不十分な意思疎通・情報共有」、「経営陣の安全確保に対する不十分な関与」等の背景により、運航管理制度が組織内で適確に機能を果たしていなかったことも大きな原因であると考えられる。

また、最近、他の交通モードにおいても、平成17年4月に発生したJR福知山線の事故に代表されるような重大事故やトラブルが相次いで発生している状況にあった。このように、国民の公共交通機関の安全性に対する信頼が大きく揺らいでいる状況に対応し、各交通モード横断的に運輸安全マネジメント制度を導入し安全管理体制の強化を図るため、「運輸の安全性の向上のための鉄道事業法等の一部を改正する法律」（平成18年法律第19号）が成立し、平成18年10月より施行された。同法では、経営トップ主導による経営トップから現場まで一丸となった安全管理体制の構築を図ることを目的としており、その具体的な手法として、PDCAサイクル（輸送の安全に関する計画の策定、実行、チェック、見直しのサイクル）を経営トップ主導で適切に機能させ、輸送の安全のための取組を継続して実施させることが求められることとなった。

（3）運航労務監理官等の設置

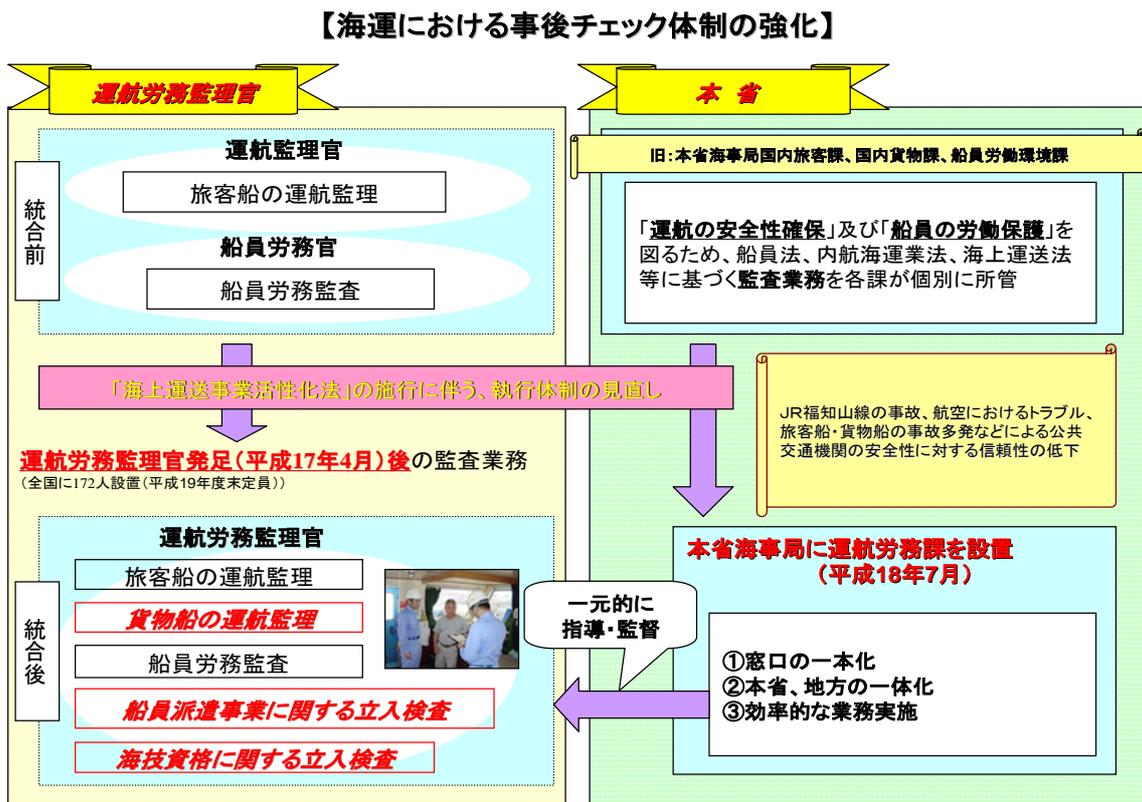
① 運航労務監理官の設置

平成17年4月、船員法、船員職業安定法及び内航海運業法の3法一括改正法である「海上運送事業の活性化のための船員法等の一部を改正する法律」の施行を契機として、これまで設置されていた「運航監理官」及び「船員労務官」を統合して「運航労務監理官」を設置した。これは、限られた勢力を最大限活用しつつ、船舶の運航管理や船員労働の保護等を通じた船舶航行の安全確保のための業務執行体制を強化することを目的としたものである。運航労務監理官の設置により、海上運送法及び内航海運業法の各事業法と船員法等の船員労働関係法令に基づく監査を一元的、効率的かつ効果的に実施することが可能とな

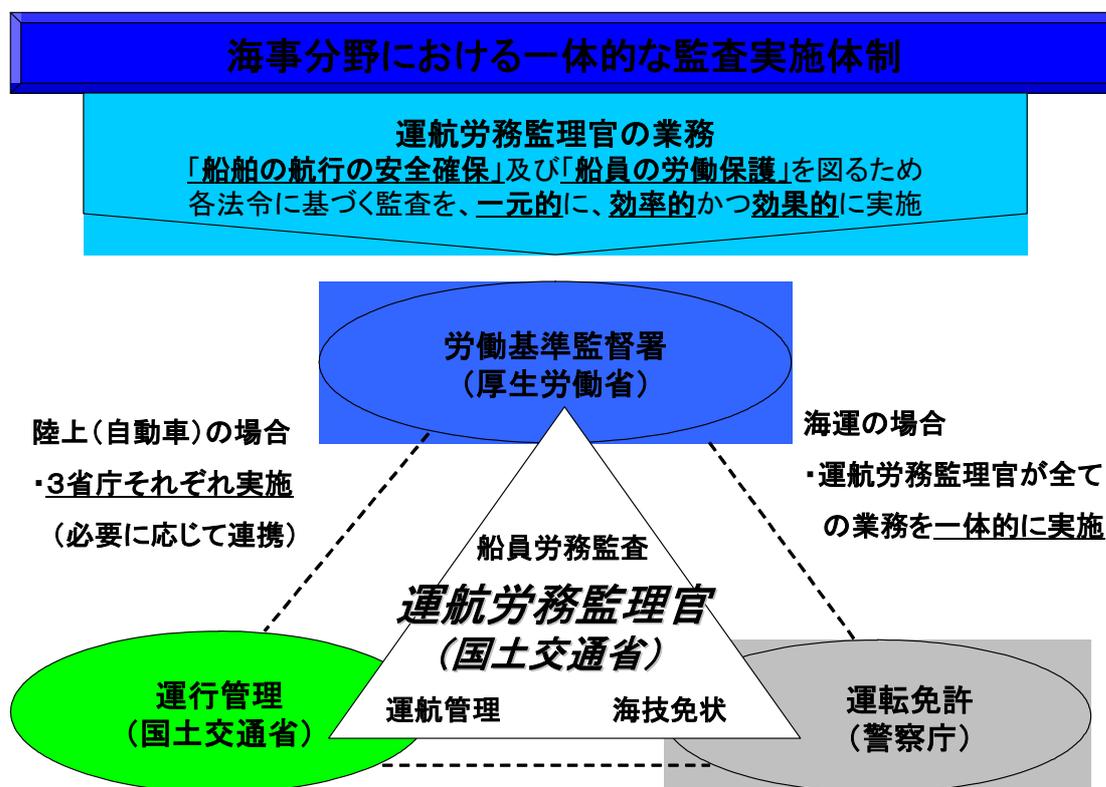
った。また、事故発生時等においてもこれまで以上に迅速かつ機動的に対応できるようになったところであり、海運における事後チェック体制が大幅に強化された（図表3参照）。

この体制を陸上（自動車）におけるチェック体制と比較すると、国土交通省（地方運輸局等）、厚生労働省（労働基準監督署等）及び警察庁（警察署等）が行う監査に包括的に相当する業務執行が可能になったと言える（図表4参照）。

図表3 海運における事後チェック体制の強化



図表4 海事分野における一体的な監査実施体制



(参考) 船員労務官の法律的な位置づけについて

従前の運航監理官は組織法上位置づけられた執行官であったのに対し、船員労務官は船員法という作用法で位置づけられた執行官である。また、その権限も船舶や事業場への監査等だけではなく、司法警察員として職務を行うことができることとされており、この点は運航労務監理官の設置後においても変わらない。

したがって、運航監理官と船員労務官を統合して運航労務監理官を設置したことによって、船員労務官という執行官が廃止されたのではなく、運航労務監理官が船員法に基づく船員労務官として権限を執行することとなったものである。

② 運航労務課の設置

運航労務監理官が行う業務について、全国的かつ一元的な企画・立案及び指導・調整を行い、運航労務監理官制度の実効性をさらに向上させるため、平成18年7月、本省海事局の船員労働環境課と同国内旅客課及び同国内貨物課の一部を統合して「運航労務課」を新たに設置した。

2 運航労務監理官の業務内容と執行体制

(1) 運航労務監理官の業務内容

運航労務監理官は、船舶の航行の安全確保を図るため、旅客船・貨物船等を対象として、海難事故等が発生した場合、海上運送法、内航海運業法等に基づ

く特別監査を実施し、その原因の究明と所要の行政処分等を行うとともに、その他船舶も含め再発防止策を講じている。また、法令の遵守と海難事故の未然防止等を図るため、日頃から主に以下の監査業務等を行っている。

- ①運航管理関係…旅客船事業の許認可に関する安全上の審査や、船舶運航事業の安全を確保するための運航管理制度に関する監査。海上運送法及び内航海運業法に基づくもの。（ex. 旅客船の運航計画及び係留施設の安全性の確認、海難事故防止のための船舶及び事業所への立入による運航管理体制の確認等）
- ②運輸安全マネジメント関係…安全管理規程の審査や、事業者の安全管理体制について確認する運輸安全マネジメント評価。海上運送法及び内航海運業法に基づくもの。（ex. 経営トップ社長、安全統括管理者）等へのインタビュー、安全管理体制の構築に関する助言等）
- ③船員労務関係…労働時間、有給休暇等の船員の労働条件及び安全衛生に関する監査や、発航前検査、操練等の航行安全に関する監査。船員法に基づくもの。（ex. 航海日誌や船員手帳の確認等、作業の安全上必要な設備や飲料水等衛生状況の確認等）
- ④海技資格関係…船舶職員及び小型船舶操縦者法等に基づく資格の有無等に関する監査。（ex. 海技免状による海技資格の確認等）
- ⑤船員派遣関係…船員職業安定法に基づく船員派遣に係る適法性に関する立入検査。（ex. 船員派遣契約書の確認等）

（参考）運航労務監理官による監査業務イメージ

運航労務監理官は、地方運輸局及び沖縄総合事務所、運輸支局並びに海事事務所に配置されており、法令に基づく許認可等の審査、監査計画の企画や監査後の事務処理、事業者への研修会、内外の海事関係者との打合せ等のデスクワークをこなしつつ、現場での監査を実施している。

運航労務監理官による監査業務等のうち、運輸安全マネジメント評価を除く監査については、船舶監査と事業場監査に分かれており、前者は港に停泊する船舶に、後者は船舶運航事業者等の事業場に立ち入って行うものである。具体的には、船舶においては、関係書類や設備・器具の確認、乗組員の訓練状況や労働環境の確認、船長からの聴取等を、事業場においては、関係書類の確認、船舶の運航管理体制の確認、運航管理者からの聴取等を行い、法令違反の有無等を確認している。また、その際には携帯用端末を持参し、過去の監査状況や違反の有無等を確認しつつ、必要性・有効性の高い船舶等に重点をおいて監査に着手している。

これらの監査に際しては、最近の事故発生状況や制度改正を踏まえた注意事項や指導事項等についても、合わせて周知啓発を行っており、船舶航行の安全確保に向け、監査機会の有効活用を図っている。例えば、「Ⅲ政策の実施状況」の「4 水中翼型超高速船の安全対策（4）流木通報対策の実施」に係る指導（2

5 頁参照) についても、監査の機会を十分活用して行っている。

港によっては、広大なエリアを回って船舶監査を行う必要があること、岸壁に接岸せず沖合に停泊する船舶があること等から、徒歩や自動車による移動に加え、通船を使用しての監査も行っている。

また、運輸安全マネジメント評価については、経営トップ等へのインタビューが主体となるため、事業場において行っている。

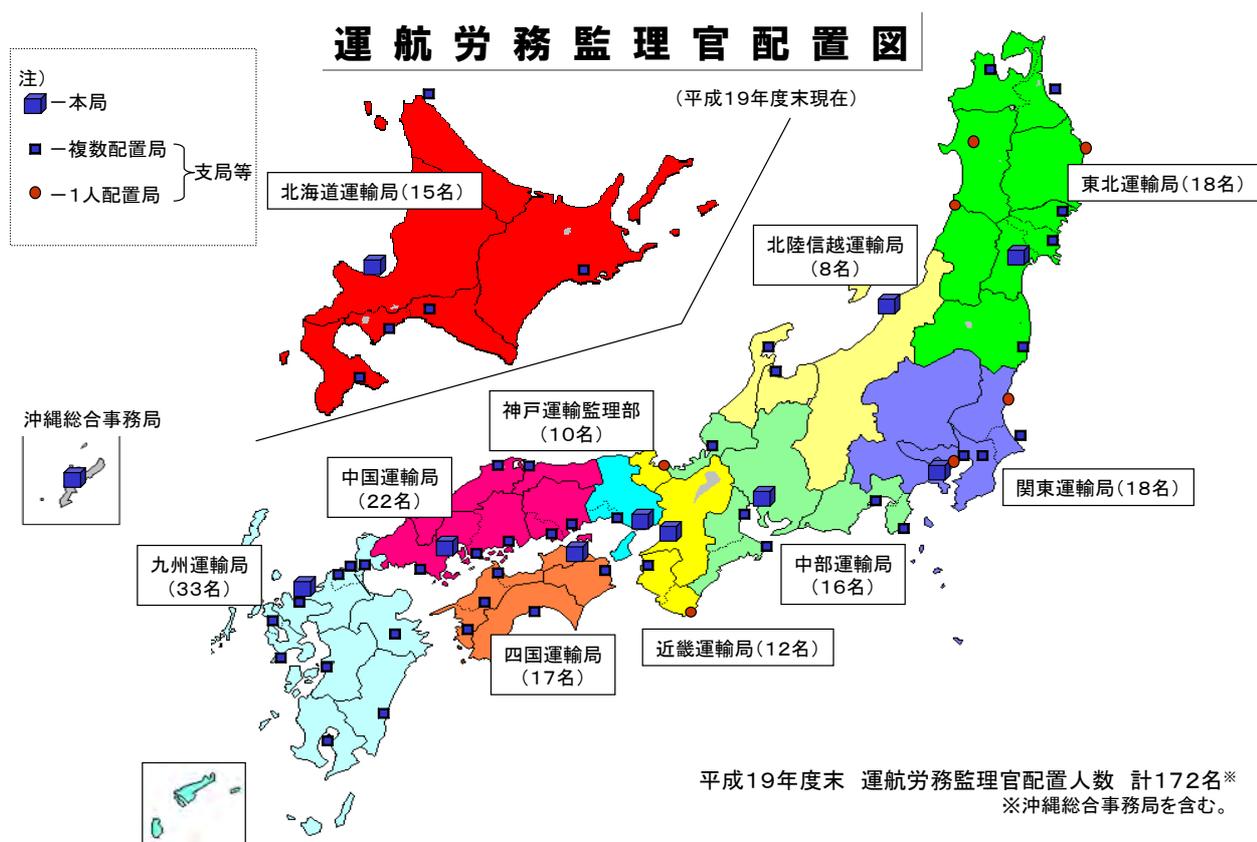
図表 5 運航労務監理官による船舶監査風景



(2) 執行体制の拡充状況と現在の配置状況

運航労務監理官が設置された平成17年4月においては、地方運輸局等に160名の運航労務監理官が配置されたが、安全対策の強化や新規業務への対応を図るため、その後、増員が図られ、現在172名へと執行体制が強化されている(平成19年度末)(図表6参照)。

図表6 運航労務監理官配置図



(3) 運航労務監理官の業務対象

運航労務監理官の業務対象は、以下のとおり多数に及んでおり、船舶航行の安全確保等を図るため広範な業務を一体的に実施している(図表7参照)。

図表7 運航労務監理官の業務対象

区分	船員数	事業者数	船舶数
旅客船	30227 人	3617 社	7303 隻
内航貨物船		4295 社	6056 隻
漁船	27347 人	3232 社	4871 隻

H19 海事局調べによる

3 運航労務監理官の業務の質的向上への取組み

運航労務監理官の業務内容は多種多様にわたっており、また、司法警察員の権限をも有することから、その業務執行を適切なものとするためには、高度な専門知識を有する運航労務監理官の育成等を通じて、その業務の質を向上させることが必要である。このため、次のような取組みを実施している。

- ① 毎年度、本省運航労務課から地方運輸局等に対し、最近の事故傾向や監査の状況等を踏まえた当該年度における運航労務監査の重点事項等を指示する監査基本方針等を示し、これに基づいて各地方運輸局等が具体的な監査実施方針等を策定し計画的に実施している。
- ② 悪質な事業者を中心とした重点的かつ効果的な監査を実施するため、平成13年度、監査時に過去の監査状況や違反の有無等を現場で随時照会することができる監査情報システムを導入しており、平成18年度には旅客船事業・内航貨物船事業に係る既存の情報システムともリンクさせる改修を行い運用している。
- ③ IMO（国際海事機関）による加盟国の監査体制等を確認するための監査に対応するべく、平成18年度より運航労務監理官の業務執行に関する内部監査システムを導入し、継続的な業務の改善に取り組んでいる。
- ④ 運航労務監理官の業務遂行に必要な海事知識等を習得させるため、国土交通大学校での初任者研修や運輸安全マネジメント評価研修、航海訓練所の練習船や海技大学校での操船シミュレータを用いた初級海事实務研修、民間社船を用いた中級海事实務研修等の研修を実施している。

Ⅲ. 政策の実施状況

1 運航労務監査の実施状況

運航労務監査については、前述のとおり、毎年度本省運航労務課が示す監査基本方針に基づき、地方運輸局等が各地域の実情を踏まえた監査実施方針を策定している。さらに、この監査実施方針に基づいて、運航労務監理官が配置されている本局、運輸支局等ごとに監査の対象船舶及び事業場、監査を実施する時期、監査を実施する港等について具体的な監査計画を策定し計画的かつ重点的な運航労務監査を実施している。

これらの監査の実績をみると、運航労務監理官が設置された初年度に当たる平成17年度は、運航管理監査が3,370件（平成16年度3,122件）、船員労務監査が6,096件（同7,909件）であり、合計9,466件（同8,221件）となっている。平成17年度は、平成16年度に比べて件数が増加しているが、これは、「海上運送事業の活性化のための船員法等の一部を改正する法律」の施行によって、平成17年度から内航貨物船に係る運航管理制度が導入され、新たな業務として同船に対する運航管理監査に着手したこと、平成16年度において運航管理監査を担当していた運航監理官が31名であったが、運航労務監理官の設置により160名が運航管理監査を行うことが可能になったこと等によるものである。これらの監査の結果、平成17年度において、海上運送法又は内航海運業法に基づき輸送の安全確保命令を発出した事案は10件、文書指導を発出した事案は17件、船員法に基づく戒告処分については288件であった。また、監査結果を踏まえて全国的な事故防止等の観点から通達を発出した件数は8件であった。

平成18年度は、運航管理監査が2,931件、船員労務監査が5,561件であり、合計8,492件となっている。平成18年度は、平成17年度に比べてやや件数が減少しているが、これは、「運輸の安全性の向上のための鉄道事業法等の一部を改正する法律」の施行による運輸安全マネジメント制度の導入に伴い、その対象となる旅客船事業者及び内航海運業者（約3,600社）に対し、説明会の開催等を通じて制度の周知徹底を図るとともに、これら事業者が提出する安全管理規程等の審査を実施したことによるものである。これらの監査の結果、平成18年度において、海上運送法又は内航海運業法に基づき輸送の安全確保命令を発出した事案は7件、文書指導を発出した事案は18件、船員法に基づく戒告処分については225件であった。また、監査結果を踏まえて全国的な事故防止策等の観点から通達を発出した件数は7件であった。さらに、重大事故に対する特別監査の結果を踏まえて、同種事故の再発防止を図るべく業界団体等の協力を得つつマニュアルや指針を策定した件数は「旅客船異常事態発生時の旅客への対応要領について」、「水中翼型超高速船の運航要員に対する教育訓練ガイドライン」等5件となった。

2 重大事故発生時の対応

(1) フェリーなるしお岸壁衝突事故への対応（運航労務監理官設置後、初の輸送

の安全確保命令)

平成17年5月、佐世保・宇久島・小値賀島間を結ぶカーフェリー「フェリーなるしお」が、乗組員11名、旅客71名、車両7台を乗せ、宇久島向け佐世保港を海上濃霧警報発令下のなか出港し、視界制限状態の宇久平港付近において、船首部が沖防波堤の先端付近に衝突した。

その結果、衝撃により下船準備のため立ち上がっていた乗客等が転倒し、23名が負傷する事故が発生した。

これに対し、九州運輸局の運航労務監理官が特別監査を行った結果、濃霧により視程が入港禁止基準を下回っていたにもかかわらず、同基準が遵守されていなかったこと、気象・海象条件の情報収集、連絡体制が十分でなかったこと等が判明したため、同年5月、海上運送法に基づき、運航管理規程の遵守の徹底、気象・海象条件の情報収集、連絡体制の強化及び乗組員に対する再教育等を内容とする輸送の安全確保命令を船舶運航事業者に対し発出した。また、同船舶長に対しても、船員法違反として戒告処分を行った。

この事例は、運航労務監理官が設置されて初めての安全確保命令であるとともに、海上運送法と船員法の双方の権限に基づく処分を迅速に行ったものである。

(2) 油送船とケミカルタンカー衝突炎上事故への対応（内航貨物船への運航管理制度の導入後、初の輸送の安全確保命令）

平成17年7月、三重県尾鷲市沖で、油送船「旭洋丸」とケミカルタンカー「日光丸」が衝突して、船舶火災が発生し、乗組員6人が死亡、1人が重傷を負うという事故が発生した（図表8参照）。これに対し、関東運輸局等の運航労務監理官が特別監査を行った結果、双方の船舶運航事業者の運航管理体制に不備が認められたことから、同年7月、内航海運業法に基づき、気象・海象情報の連絡体制の徹底、視界限界状態における運航中止基準の遵守等を求める輸送の安全確保命令を双方の事業者に対し発出した。

この事例は、「海上運送事業の活性化のための船員法等の一部を改正する法律」の施行によって、内航貨物船運航事業者（オペレーター）に運航管理制度が導入されてから初めて、安全確保命令の発出を行ったものである。

図表8 油送船・ケミカルタンカー衝突現場



(3) ケミカルタンカーガス中毒事故への対応（事業者の司法送致とケミカルタンカーの集中取締の実施）

平成18年5月、東京湾を航行中のケミカルタンカー「秀宝丸」において、積荷であるベンゼン500トンの荷揚げ後、船内タンクの洗浄中に、タンク内に残留していた有毒ガスが原因で船員3名が死亡するという事故が発生した。これに対して、関東運輸局の運航労務監理官による特別監査を行った結果、タンク洗浄作業を行わせるにあたり、看視員の配置、呼吸具等の使用、作業前における有害ガスの量の検知等法令上の義務を怠ったことが原因であることが判明したため、同運航労務監理官が船舶所有者を船員法違反で司法送致した。

また、この事故を受け、本省運航労務課と全国の運航労務監理官が連携してケミカルタンカーを対象とした集中監査を全国的に実施し、船員労働安全衛生規則に基づく作業手順等の遵守について指導の徹底を図るとともに、同種事故の再発防止に努めた。

なお、集中監査期間中には、118隻の船舶に監査を実施し、違反の是正を行ったものは4件であった。

(4) 大洗港沖大型カーフェリー事故への対応（旅客船における異常事態発生時の対処マニュアルの策定）

平成18年10月、苫小牧発大洗行きカーフェリー「へすていあ」が、暴風・波浪警報発令下の大洗港へ向けて航行中、横波を受け船体が大きく動揺したことにより、旅客4名、乗組員1名が負傷するとともに、車両の転倒等により船

内が損傷した。その後、荒天のため目的地である大洗港に入港することができず、約40時間遅れで大洗港に入港するという事故が発生した。

これに対して、当該船舶には関東運輸局の運航労務監理官、運航管理者等には北海道運輸局の運航労務監理官が連携して特別監査を行った。その結果、同年11月、荒天時における船舶運航事業者の安全管理体制に不備が認められたことから、当該事業者に対し厳重注意を行うとともに、荒天時の操船・運航中止基準の見直し、事故発生時の非常連絡・非常対策本部の設置及び長時間旅客を拘束する場合の対応等について改善を求める文書指導を実施した。

これにより、当該事業者においては、荒天時の操船に関する船員の教育訓練、運航中止基準の見直し、各種連絡、非常対策本部の設置及び旅客への対応等の安全管理体制の強化が図られた。

また、この事故では、大幅な入港遅れが旅客に多大な不安を与えたが、当該事業者のみならず旅客船業界全体においても、このような事態への対処方法が確立されていないことが判明したため、本省運航労務課では（社）日本旅客船協会に協力を要請し、平成19年3月、同協会において「旅客船異常事態発生時の旅客への対応要領について」が作成され関係事業者に周知された。

(5) 鹿島港沖外航船座礁事故への対応（鹿島港船舶航行安全マニュアルの策定）

平成18年10月、急速に発達した強い低気圧により茨城県鹿島港沖において鉱石運搬船「ジャイアント・ステップ号」（パナマ船籍）、貨物船「オーシャンビクトリー号」（香港船籍）、石炭輸送船「エリーダエース号」（パナマ船籍）の3隻の外航貨物船の座礁事故が発生した。この事故を踏まえ、同年11月、関東地方整備局鹿島港港湾・空港整備事務所を事務局とし、関東運輸局鹿島海事事務所等官民関係者により構成される「鹿島港沖座礁事故を踏まえた現地連絡会議」が設置され、情報共有の在り方や同種事故の再発防止を図るべく、平成19年3月、過去の海難と気圧配置の状況、高波と強風の発生頻度、鹿島港における気象・海象情報及び避難勧告発令基準・連絡体制表並びに鹿島港情報図を内容とする「鹿島港船舶航行安全の手引き」が策定された。また、これを機に、本省運航労務課では、本省港湾局とともに、他の港湾においても同様の船舶航行安全対策を講じることができるよう、この成果の全国的な普及を図っている。

(6) 種子島沖RORO船事故への対応（全国の運航労務監理官の連携による迅速な監査）

平成19年2月、種子島沖で、RORO船「フェリーたかちほ」と漁船が衝突して漁船が沈没し、漁船の乗組員が3日間にわたって漂流し救助される事故が発生した。

これに対して、運航労務監理官は直ちに特別監査に着手したが、事故船舶が営業運航を続けている中での監査であったため、その寄港先である九州運輸局、沖縄総合事務局及び関東運輸局の運航労務監理官が連携して迅速に対応した。

(7) フェリーからの自動車海中転落事故への対応（事故周辺地域全体における再発防止策の徹底）

平成19年2月、広島県の向島～尾道航路の尾道側棧橋で、軽自動車の乗船中に小型フェリー「第12小浦丸」が岸壁を離れ、同軽自動車が海中に転落し、同乗の男性1名が死亡するという事故が発生した。

中国運輸局の運航労務監理官による特別監査の結果、今回の事故の主な事故原因が操船機器の不適切な取扱い及び係船索の係止の不徹底にあることが判明したことから、事故の再発防止を図るため、海上運送法に基づき、操船機器の点検整備・操作、係船索の係止及び安全管理規程を遵守するための安全教育並びに訓練航海の実施を求める輸送の安全確保命令を船舶運航事業者に発出した。

また、尾道港内航路においては、事故を起こした事業者以外にも渡船事業者が運航しているが、これらの事業者についても係船索の係止が不十分なケースが見受けられたことから、係船索による船体の係止を徹底するよう指導を行い、同地域における同種事故の再発防止を図っている。

(8) 木材チップ船酸素欠死亡事故への対応（酸素事故防止対策マニュアルの策定）

平成19年4月、関門海峡停泊中の貨物船において、積荷の廃材チップによる酸素欠乏によって船員2名が死亡するという事故が発生した。九州運輸局の運航労務監理官による特別監査の結果、船員に対する適切かつ十分な安全教育がなされていなかったこと、酸素検知器が備置されていなかったこと等が判明したことから、同年8月、船舶所有者に対し嚴重注意を行うとともに、これらの改善について船員法に基づく勧告等を行った。

また、この事故を受けて、本省運航労務課では、平成19年8月、酸素欠乏事故を防止するためのマニュアルとして「酸素欠乏による危害防止のための遵守事項」を策定するとともに、関係事業者団体等に周知徹底し、同種事故の再発防止を図っている。

(9) クレーン船高圧送電線切断等事故への対応（クレーン操作に係る安全規制の導入）

平成19年7月、長崎県平戸瀬戸を航行中の砂利運搬船が渡海高圧送電線を切断するとともに、平戸大橋にも接触する事故が発生した。この事故により周辺の約3万世帯で停電が発生するとともに、同橋も一時通行止めとなった。九州運輸局の運航労務監理官による特別監査の結果、安全管理体制に不備が認められたことから、船舶運航事業者に対し嚴重注意を行うとともに、クレーン操作手順の確立等を求める文書指導を実施した。また、このような事故がいったん発生すると、社会的・経済的影響が大きいことから、本省運航労務課では、同年12月に「クレーンを装備した船舶による送電線・橋梁下等航過時事故の再発防止対策検討会」がとりまとめた再発防止対策を受け、船舶に装備されたクレーンを安全な位置に保持させるべく制度を見直して、船員法施行規則を改正し(平成20年1月施行)、全国的な同種事故の再発防止を図っている。また、

日本内航海運組合総連合会に再発防止に向けた自主的な取組を要請し、平成19年12月、同連合会において、上記改正船員法施行規則の内容をベースとしたクレーン船安全運航のための遵守事項が作成され、関係事業者に周知されたところである。さらに、地方運輸局等で毎年度実施している安全統括管理者及び運航管理者に対する研修においても、今後、同種事故の防止について取り上げることにしている。

3 運輸安全マネジメント制度の導入

(1) 運輸安全マネジメント制度の導入状況

① 制度導入に向けた準備状況

海上運送法及び内航海運業法の改正により、平成18年10月、旅客船事業者及び内航海運業者について運輸安全マネジメント制度が導入され、運輸安全マネジメント評価の対象となるとともに、安全管理規程の作成・届出の義務付け、安全統括管理者の選任・届出の義務付け等が行われた（図表10参照）。

図表10 運輸安全マネジメント制度の導入について



海事分野では、対象事業者が約3600社に及ぶことから、運輸安全マネジメント制度の円滑な導入を図るため、全国各地において計51回の事業者及び地方運輸局職員等向けの説明会を開催（図表11、12参照）するとともに、事業者への個別指導等を実施した。さらに、パンフレット等を配布するとともに

に、ホームページでの周知活動を通じた事業者支援を行い、同制度へ周知徹底に努めたところであり、平成18年度内には全ての事業者から安全管理規程等の届出がなされた。

また、運輸安全マネジメント制度の実施に先立ち、平成18年9月には海事分野の事業者の協力を得て、トライアルでの運輸安全マネジメント評価を行い、今後の評価時における課題等の整理を行った。

図表1-1 運輸安全マネジメント制度導入に係る海運事業者・運輸局等職員向け説明会開催実績

開催地域	開催数	のべ参加事業者数 (社)	のべ出席人数 (人)
北海道	2	91 事業者	153
東北	6	97 事業者	122
関東	5	464 事業者	738
		29 団体	
北陸信越	1	25 事業者	45
中部	7	248 事業者	449
近畿	7	227 事業者	380
		14 団体	
神戸	3	210 事業者	392
中国	7	286 事業者	363
		3 団体	
四国	3	210 事業者	276
		9 団体	
九州	7	275 事業者	360
沖縄	3	173 事業者	349
合計	51	2306 事業者	3627
		55 団体	

図表 1 2 運航労務監理官による事業者への説明会実施状況



② 運輸安全マネジメント評価の実施に向けた準備状況

運輸安全マネジメント評価は、従来の保安監査とは異なり、各事業者の経営トップへのインタビュー等を通じて、安全管理体制に関する基本的な理解及び実際の実施状況の確認、安全管理体制の更なる改善等に向けた助言等を行うものである。

同評価は新たな業務であり、また、従来の保安監査とは手法や位置づけが全く異なり、これを的確に実施するためには、運航労務監理官の資質の向上を図る必要があることから、研修を計画的に実施している。具体的には、平成19年度末時点で地方運輸局等の運航労務監理官のほぼ全員が既に初級研修を終了して、評価員としての資格を取得し、また、OJT研修参加等を経て約8割の運航労務監理官が上級評価員となっている。

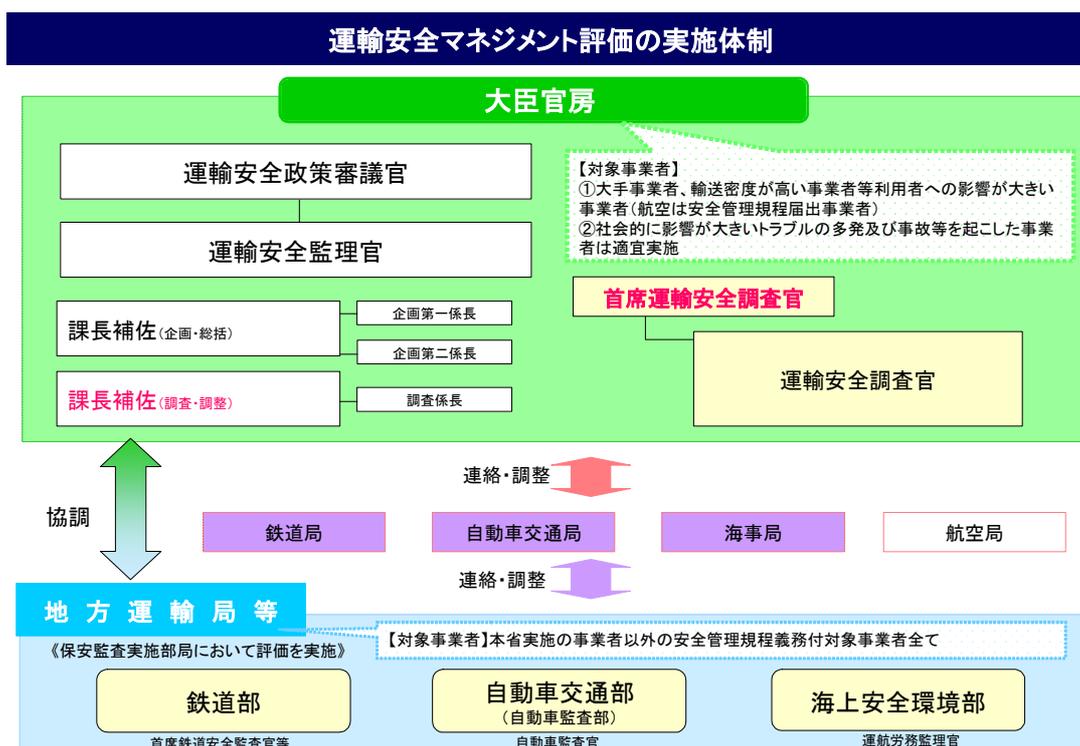
③ 運輸安全マネジメント制度導入後の取組み

事業者の中には、運輸安全マネジメント制度の理解が不十分なケースも見受けられることから、運輸安全マネジメント制度の定着と実効性の向上を図るべく、事業者の安全統括管理者及び運航管理者に対する研修等、様々な機会を捉えて運輸安全マネジメント制度の周知や事故防止対策の徹底を図っている。

(2) 運輸安全マネジメント評価の実施状況

海運分野における運輸安全マネジメント評価（図表13参照）については、大臣官房運輸安全調査官と運航労務監理官が実施することとなっている。大臣官房運輸安全調査官は社会的影響の大きい事業者約30社程度について、運航労務監理官はその他の事業者約3600社について評価を行うこととなっている。

図表 1 3 運輸マネジメント評価の実施体制 (運輸安全監理官室作成)



運航労務監理官による評価については、平成18年度における事業者の安全管理規程等の整備状況や運航労務監理官への研修の実施状況等を踏まえて、平成19年度から本格的に着手しており、旅客船事業者についてはフェリー航路や離島航路等の生活航路に係る事業者、内航海運業者については大手事業者、さらには事故を発生させた事業者から優先して実施している。運輸安全マネジメント評価制度の導入から1年半が経過した平成19年度末時点においては、235社に対する評価を実施しており、平成20年度からはさらに拡大させる予定である。

これまで実施した評価においては、全般的にみて安全管理体制の構築、実施、維持に向けた取組みについては、経営トップのコミットメント及び内部コミュニケーションの充実が共通して評価できる事項であった。特に、任意ISMコード(国際安全管理規則)の認証取得やISO9001認証登録を行っている大手内航海運事業者や旅客船事業者については、既に、安全管理体制を構築し、全社的なマネジメントシステムとして機能させている事業者が多く見受けられた。

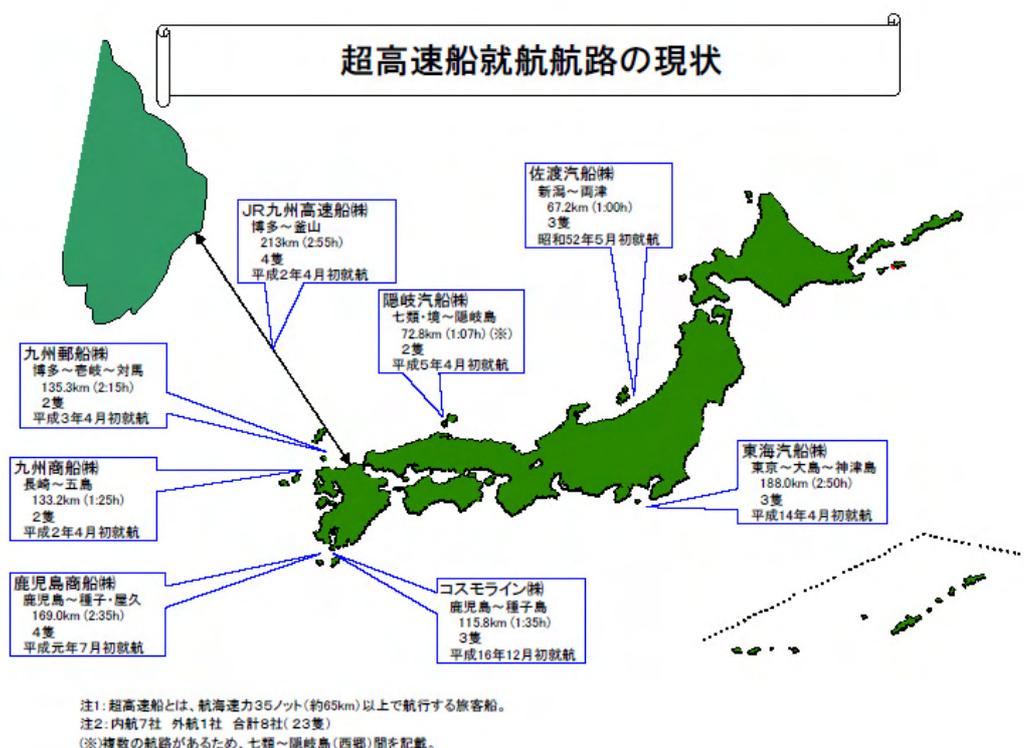
一方、法律改正を期に、新たに安全管理体制の構築に取り組み始めた中小事業者においては、安全マネジメントシステムの意義、考え方、手法等を十分理解し、安全管理体制の充実・強化を進めていくことが今後の課題である。このため、ヒヤリ・ハット情報を含む事故情報の収集・活用、安全管理体制に係る内部監査の仕組みの確立、安全管理体制の見直し・継続的改善に係るプロセスの構築等について、助言を実施している。

4 水中翼型超高速船の安全対策

(1) 超高速船の就航状況

水中翼型超高速船（以下「超高速船」という。）は、昭和50年に米国のボーイング社が開発した船舶であり、約40ノットの高速での航行が可能であるとともに、ピッチングやローリングがほとんどない等の特徴を有している。我が国では、昭和53年5月に佐渡汽船が新潟～佐渡間で導入したのを皮切りに、現在までに8航路23隻が導入されている（図表14参照）。

図表14 超高速船の就航航路



(2) 超高速船の事故発生状況

近年、我が国近海において、超高速船と鯨類等との衝突による事故が相次いで発生している（図表15参照）。特に、平成18年4月には、種子島から指宿港へ向けて航行していた「トッピー4」が、鹿児島港入口付近で流木と衝突し、110名が負傷するという重大事故が発生した。このため、超高速船の航行の安全性を高め、乗客の安全を確保することが喫緊の課題となっている。

図表 1 5 鯨等との衝突事故の発生状況

鯨等との衝突事故の発生状況（過去4年間）							
年	発生日	発生場所	死傷者の有無等	年	発生日	発生場所	死傷者の有無等
H15	15.10.8	玄界灘	・負傷者なし ・水中生物との衝突	H18	18.2.6	対馬北方沖	・負傷者なし ・水中生物との衝突
	16.6.11	伊豆大島北方沖	・乗客10名負傷、うち3名重傷 ・水中生物との衝突		18.3.5	対馬東方沖	・旅客14名軽傷 ・水中生物との衝突
H16	16.10.29	新潟港沖	・負傷者なし ・水中生物との衝突		18.3.17	釜山港南東沖	・負傷者なし ・水中生物との衝突
	16.12.28	玄界灘	・負傷者なし ・水中生物との衝突		18.3.19	福岡市小呂島北方沖	・負傷者なし ・水中生物との衝突
H17	17.5.15	隠岐海峡	・負傷者なし ・水中生物との衝突		18.4.9	鹿児島湾入口付近	・乗員乗客110名負傷、うち27名重傷 ・流木との衝突
	17.6.15	隠岐海峡	・負傷者なし ・水中生物との衝突		18.7.16	隠岐海峡	・負傷者なし ・水中生物との衝突
	17.11.19	両津港沖	・負傷者なし ・水中生物との衝突		18.12.18	伊豆大島北東沖	・負傷者なし ・水中生物との衝突

(3) 安全対策の強化

国土交通省では、超高速船の安全運航の確保について検討するため、「超高速船に関する安全対策検討委員会」（座長：国土交通審議官）を平成18年4月に設置し、同年8月に中間とりまとめ（図表16参照）を決定した。

この中間とりまとめにおいては、①当面の緊急対策として、シートベルト着用の周知徹底、船内の衝撃緩衝材設置等について、②中期的な技術開発の取組みとして、衝撃吸収効果の高い座席・シートベルトの開発、水中の鯨類等を探知するアクティブソナーの開発等について提言を行った。

このうち、当面の緊急対策については、乗客のシートベルト着用を乗客に義務付ける運送約款の改正が全事業者で行われるとともに、船内への衝撃緩衝材の設置についても措置済みとなっている。このうち、シートベルトの着用については、運航労務監理官による日常の監査の中で確認するとともに、年末年始等における安全総点検においても重要な点検項目と位置付けて、その徹底を図っている。中期的な技術開発については、現在、関係者による技術開発が続けられている。また、国土交通省では、同委員会による提言の着実な実施を図るため、同委員会の下にワーキンググループを設置して、フォローアップを行っているところである。

なお、シートベルトの着用については、平成18年12月、伊豆大島沖で超高速船が鯨類と衝突し、船体に大きな損傷が発生した事故において、乗客全員がシートベルトを着用していたため負傷者を出さずに済んだ事例からも判断できるように、各事業者において十分徹底されているものと考えられる。その一方で、平成19年4月、韓国釜山沖で発生した韓国船社が運航する超高速船が釜山沖で鯨類と思われる物体と衝突した事故においては、シートベルトを着用していない乗客が多数負傷し、死亡者も出ていることから、改めてシートベルト着用の重要性が確認されたところであり、今後とも事業者への指導を徹底していく必要がある。

図表 1 6 超高速船に関する安全対策検討委員会（中間とりまとめ）について

■ 超高速船に関する安全対策検討委員会（中間とりまとめ）について

1. 検討の背景

4月9日に発生した「トッピー4」の事故を受け、北側大臣の指示に基づき、国土交通審議官をヘッドとして、省内の関係局長等や関係省庁（水産庁）、学識経験者、超高速船のメーカー、運航事業者の各委員からなる標記委員会を設置し、事故防止に向けた方策について幅広く検討することとした。

2. これまでの検討状況

- ・本委員会設置後、3回の会合が開催され、「衝突を回避するための対策」及び「衝突した場合の被害を低減するための対策」について、ハード面及びソフト面から検討が行われた。
- ・その結果、5月24日の第3回会合において、「緊急対策」及び「中期的な技術開発メニュー」が提言され、7月中を目途に中間とりまとめを行うこととなった。

3. 中間とりまとめの概要

8月1日の第4回会合において、以下を内容とする中間とりまとめが行われた。

当面の緊急対策	中期的な技術開発メニュー
① シートベルト着用徹底のための運送約款改正 （乗客の禁止事項への位置づけ） ⇒措置済み、乗客への周知・徹底を継続 ② 船内への衝撃緩衝材等の取り付け ⇒概ね措置済み	① より衝撃吸収効果の高い座席・シートベルトの開発 ⇒衝突時の衝撃力解析を実施済み、20年3月を目途に技術基準及び試験基準を策定 ② アンダーウォータースピーカーの改良 ⇒鯨類の生態調査に着手済み、19年6月を目途に発出音波（周波数）、音量等を改良 ③ アクティブゾナーの開発 ⇒機器の改良に着手済み、19年6月を目途に新型を開発 ④ 鯨類ハザードマップの作成 ⇒18年8月を目途に分布図作成、以降事業者毎に詳細化

4. 今後の予定

中期的な技術開発メニュー等については、実務者レベルのWGを設置し、具体的な検討を進める。

（4） 流木通報対策の実施

「トッピー4」の事故については、平成18年8月、海上保安庁による鑑定の結果、流木が原因との発表がなされたことから、これを踏まえて船舶からの流木情報の通報を徹底するための対策を行っている。

日本船舶については、船舶の航行に危険を及ぼすおそれのある漂流物に遭遇したとき（自ら漂流物を流出させた場合を含む。）は、船員法により沿岸国の海上保安機関等に通報しなければならないこととなっているほか、外国船舶についても、SOLAS条約に基づき同様の義務が課せられている。

しかしながら、流木が通報の対象となっていることについてこれまで関係者の認識が不十分であったため、平成18年9月、日本船舶に対して流木を通報対象とするよう指導するとともに、本邦入港外国船舶に対しても協力を要請している（図表17参照）。

さらに、平成19年7月、ロンドンにて開催された国際海事機関（IMO）第53回航行安全小委員会（NAV53）において、日本近海における船舶と流木との衝突事故発生にかんがみ、我が国から、各国船舶が流木等漂流物を発見した場合は、SOLAS条約附属書第V章第31規則に基づく危険通報を行うようMSC回章を発出することを文書にて提案（NAV53/21/2）したところ、多くの国から賛成意見が述べられ、合意が得られた。平成20年5月には、同小委員会から海上安全委員会（MSC84）に対し同趣旨の回章発出

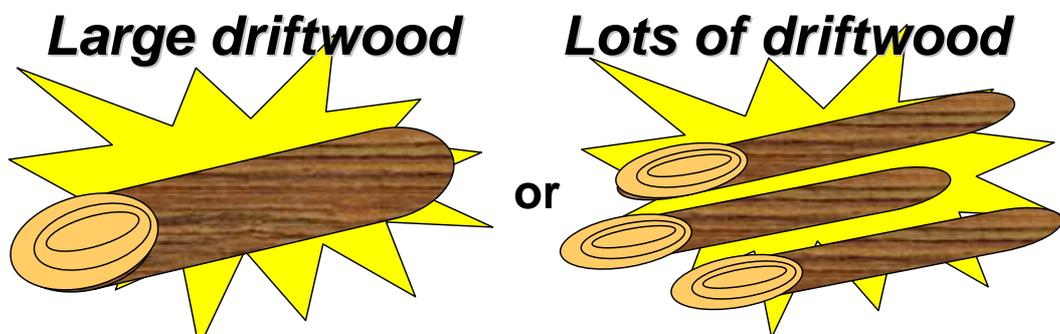
の要請がなされ、これを受けて各国に回章が発出される予定である。

図表 1 7 流木通報協力要請ペーパー

REQUEST FOR COOPERATION

When you find driftwood, or when wood flowed out of your ship, please inform your nearest Japan Coast Guard office.

~We are seeking information on driftwood to protect the safe navigation of ships~



●Maritime Accidents due to Driftwood in Japanese Coastal Waters

<April, 2006 >

A jetfoil navigating at 40 m.p.h. collided with a piece of driftwood (1m in diameter and more than 1.3m in length), as a result, all passengers (more than 100) on board were injured.

<July and August, 2006 >

Lots of driftwood caused damage to ships. (e.g. damaged screw)

Especially, in case of jetfoil, it became clear that a piece of driftwood could cause serious accidents.

Therefore, we are seeking information on driftwood.

- Maritime bureau, Ministry of Land, Infrastructure and Transport , Japan
- Japan Coast Guard

(5) 超高速船の乗組員に対する教育訓練ガイドラインの策定

平成19年5月、三浦半島沖で大島から久里浜に向けて航行中の超高速船が船首から大きな波に突っ込み、前面のガラスが破損、乗客29名が負傷する事

故が発生した（図表18参照）。これに対して、関東運輸局の運航労務監理官が特別監査を行ったところ、運航管理体制に不備が認められたことから、同年5月、事業者に対し嚴重注意を行うとともに、気象・海象情報の収集や運航船舶への提供の徹底等を求める文書指導を実施した。また、この事故を契機として本省運航労務課において、全国の超高速船運航事業者における同船の運航要員に対する訓練の実施状況を調査したところ、訓練内容及び訓練期間について、事業者間に大きな違いがあることが判明した。

このため、水中翼型超高速船の運航要員に対する訓練内容及び訓練期間について、統一的な指針を示し、訓練水準のレベルアップを図ることを目的として、（社）日本旅客船協会の安全対策検討委員会の下に、運航事業者、メーカー及び国土交通省等から構成される「水中翼型超高速船ワーキンググループ」を設置し、平成19年12月、「水中翼型超高速船の運航要員に対する教育訓練ガイドライン」を策定した。

図表18 超高速船事故状況（前面ガラスの破損事故）



5 その他の政策課題への対応

（1）定員集中取締りの実施

平成17年4月に施行された「海上運送事業の活性化のための船員法等の一部を改正する法律」において、船員の労働時間規制の見直しがなされたこと等を受けて、内航船舶が船員の労働時間規制を遵守するために必要な定員を乗船させているかどうかにつき、運航労務監理官による監査を行っている。特に、平成17年4月1日から半年間を集中監査期間とし、約2700隻の内航船舶に対する指導・取締りを実施した。この集中監査期間においては、平成17年度から運航労務監理官が設置されたこと及び同法改正において内航貨物船運航事業者（オペレーター）における運航管理制度が導入されることを踏まえて、船員を直接雇用している内航船舶所有事業者（オーナー）に対して船員法に基づく取締りを行うとともに、当該船舶の運航責任を負っている内航貨物船運航事業者（オペレーター）に対しても内航海運業法に基づく取締りを行い、違反船舶の早期是正を図った。その後においても、必要な定員を確保させるための監査を継続しているところであり、これによって船員の労働保護及び船舶航行

安全の確保を図っている。

(2) 機関封印切断対策の実施

機関部における船舶職員の乗組み定員については、船舶職員及び小型船舶操縦者法に基づき機関の最大出力に応じて配乗基準を定められているが、内航船舶においては、船舶に搭載された機関の最大出力を下回る出力で常時運航することを前提として、当該出力に応じた配乗を行っている船舶が運航されている。

このため、当該規制を担保する観点から、船舶検査に際して当該船舶の機関に封印を施し、出力が当該出力を上回らないよう措置している。

しかしながら、平成18年8月に実施した実態調査の結果、運航速度を向上させること等を目的として、意図的に当該封印を切断して封印に係る出力を上回る出力で運航していながら、当該出力に応じた船舶職員の配乗を行っていない悪質なケースが一部に見受けられた。このようなケースは、船舶職員及び小型船舶操縦者法の違反となることはもとより、刑法の違反（封印破棄罪）にも該当することから、関係事業者団体に対し通達を発出し、封印切断の禁止を改めて徹底するとともに、運航労務監理官が関係法令に基づき取締りを行っている。

(3) 飲酒当直対策の実施

道路交通をはじめ各交通モードにおいて、飲酒後の運転等による事故の発生防止が大きな課題となったことに対応して、平成18年10月、海上運送法及び内航海運業法の改正による運輸安全マネジメント制度の導入に合わせ、処分基準の明確化等を通じて飲酒対策を強化している。具体的には、同制度に基づき船舶運航事業者が作成する安全管理規程において呼気1リットル中のアルコール濃度0.15mg以上の状態における当直を禁止し、その違反について処分対象とした。船員法における酒気帯び状態での当直禁止規定の違反についても、上記に準じて処分基準を策定した。また、これらの規制の実効性を確保するため、関係事業者団体に対し通達を発出し、酒気帯び状態での当直禁止を改めて徹底するとともに、運航労務監理官による取締りを強化している。さらに、その実効性を高めるべく、平成20年度において飲酒検知器の増備を予定している。

IV. 政策への反映の方向

1 項目別にみた評価

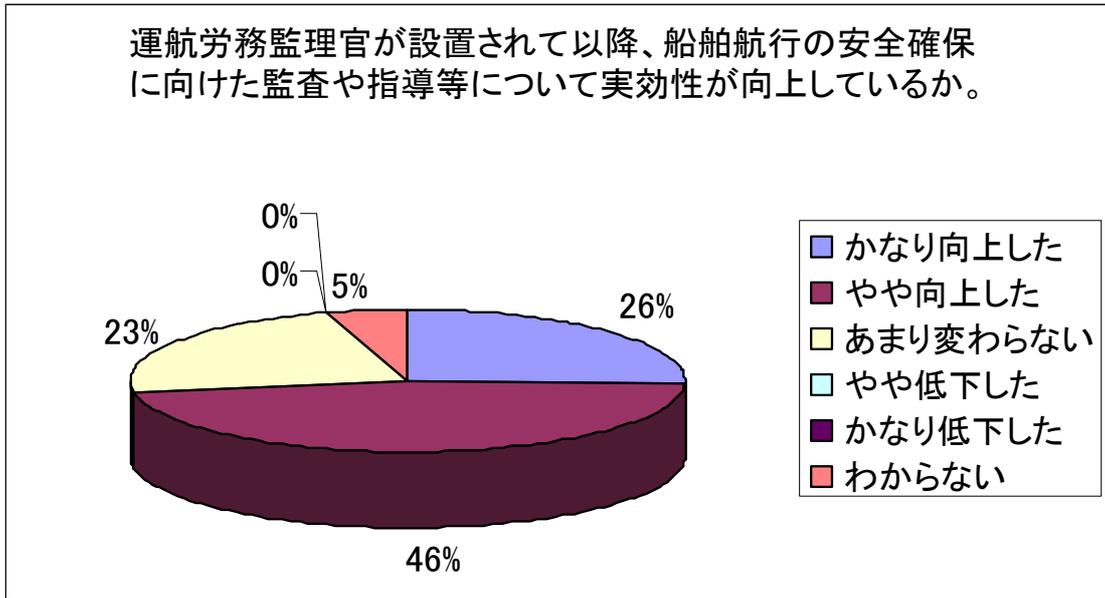
(1) 主要業務の実施状況からみた評価

運航労務監理官は、平成17年度に設置されて以降、重大事故発生時の対応、運輸安全マネジメント制度の導入、超高速船の安全対策等の主要業務を重点として業務を実施してきた。その実施状況は、「Ⅲ政策の実施状況」で述べたとおりである。これらの状況から、運航労務監理官の業務実施状況について評価すると、運航監理官と船員労務官の統合によって得られたスケールメリットと与えられた多種多様な権限を活用しつつ、船舶航行の安全確保や船員労働の保護に大きく寄与してきたものと考えられる。特に、事故発生時においては、迅速かつ機動的な特別監査がなされるとともに、再発防止策まで踏み込んだ対応がなされていると考えられる。運輸安全マネジメント制度については、制度がスタートしてから間もないこともあり、政策効果は今後序々に実現されていくものと考えられるが、制度の周知、評価の着手等の取組みが円滑に進んでいる。超高速船の安全対策やその他の政策課題についても、本省運航労務課と地方運輸局等の運航労務監理官の連携のもと、適切な対応がなされてきている。また、膨大な新規業務を伴う運輸安全マネジメント制度の導入に際しスムーズな対応が可能となったのは、運航労務監理官という受け皿があったからこそとすることができると言える。

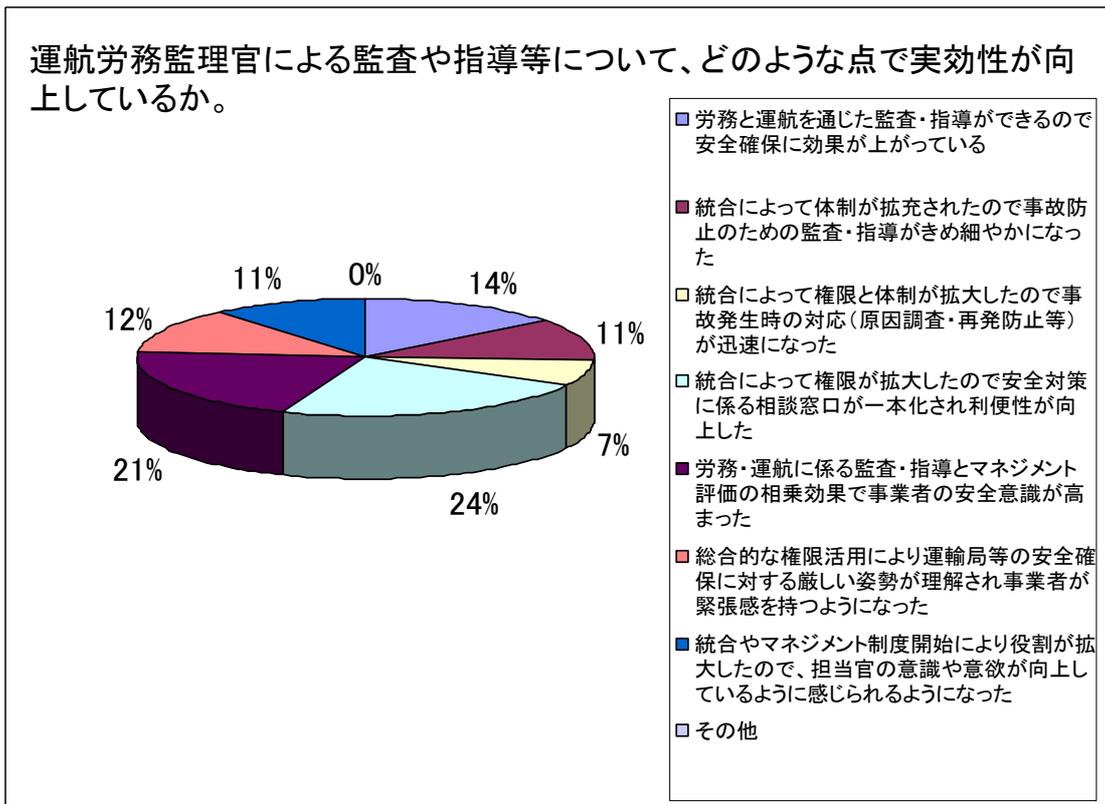
一方、平成18年度に設置された本省運航労務課については、地方運輸局等の運航労務監理官と密接な連携を図りつつ、全国的な視点から事故防止対策に取り組むとともに、新たな政策課題への対応を図っており、運航労務監理官の活動成果の一層の向上に役立っていると考えられる。

船舶運航事業者へのアンケート調査結果では、安全確保に向けた取組に実効性が向上しているかどうかについて、「かなり向上した」又は「やや向上した」という回答が72%に上っており（図表19参照）、運航労務監理官による活動実績が評価されていることが伺える。具体的には、「統合によって権限が拡大したので安全対策に係る相談窓口が一本化され利便性が向上した」、「労務・運航に係る監査・指導とマネジメント評価の相乗効果で事業者の安全意識が高まった」、「労務と運航を通じた監査・指導ができるので安全確保に効果が上がっている」という点が評価されており（図表20参照）、運航監理官と船員労務官の統合メリットや運輸安全マネジメント制度の導入の効果が船舶運航事業者にも実感されていると言える。運航労務監理官へのアンケート調査結果でも、この制度が国民の期待に応えているかどうかについて、「十分応えている」又は「やや応えている」という回答が53%に上っており（図表21参照）、運航労務監理官自身の意識としても、職務の重要性とその成果をある程度実感していることが伺える。

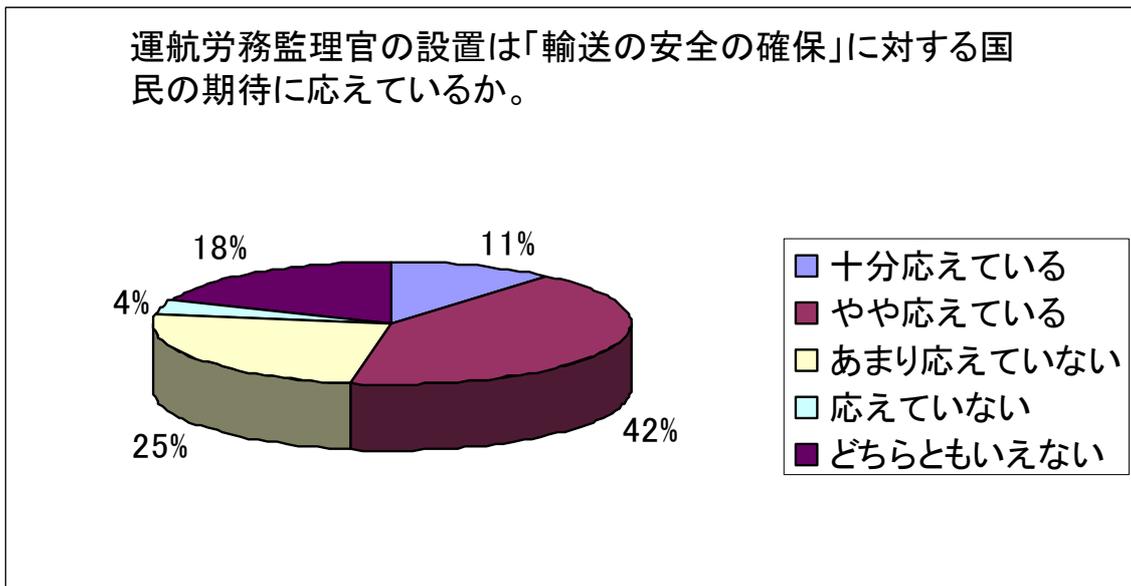
図表 1 9 船舶運航事業者へのアンケート調査結果



図表 2 0 船舶運航事業者へのアンケート調査結果



図表 2 1 運航労務監理官へのアンケート調査結果



(2) 海難事故及び船員災害の発生状況からみた評価

運航労務監理官の業務を評価する指標として、海難事故及び船員災害の発生状況が挙げられる。海難船舶隻数から海難発生状況(図表 2 2 参照)をみると、近年概ね横ばいであるものの、運航労務監理官が設置された平成 1 7 年度以降はわずかながら減少してきている。また、死亡・行方不明者を伴う海難船舶隻数についても、同様に減少してきている(図表 2 3 参照)。

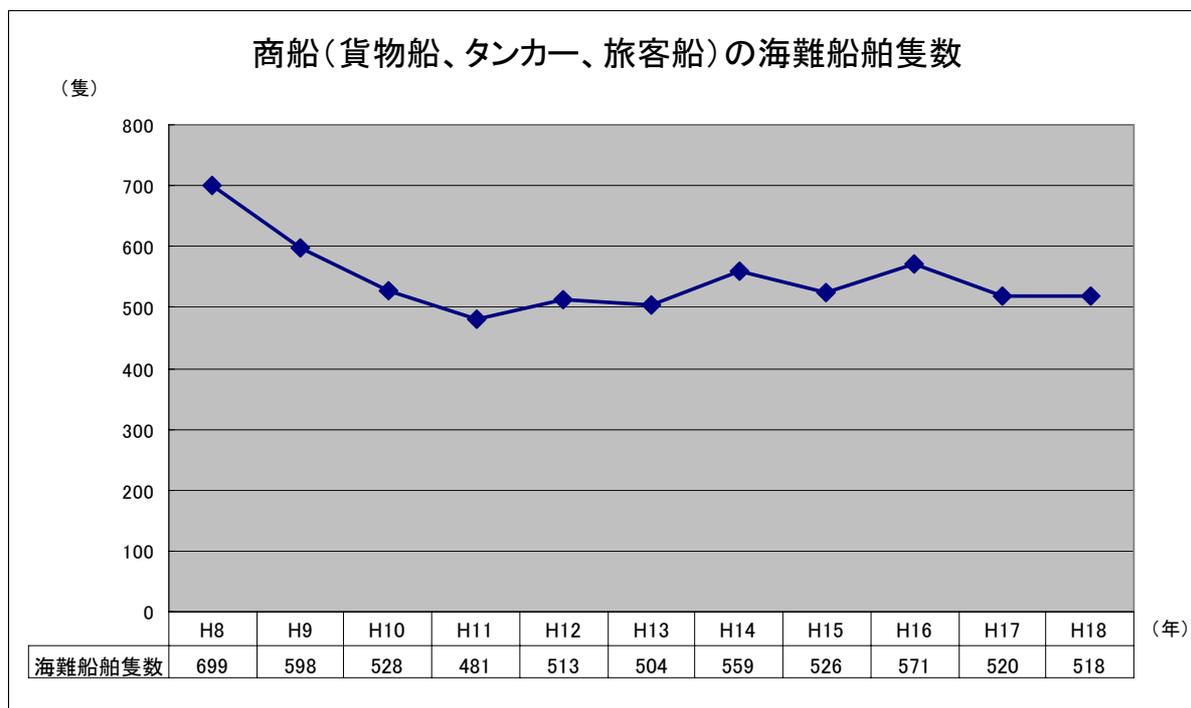
船員災害の発生件数(図表 2 4 参照)及び発生率(図表 2 5 参照)から船員災害の発生状況を見ると、平成 1 7 年度は発生件数、発生率ともに減少し、平成 1 8 年度は発生件数が減少、発生率が増加となっている。

これらの指標の変化と運航労務監理官の業務遂行との相関関係については、必ずしも明らかではないものの、少なくとも海難については、運航労務監理官が海難事故の減少に向けて広範な権限を活かしつつ監査等を続けてきたことが、これら指標の改善に一定程度寄与しているものと考えられる。

なお、本省の運航労務課については、平成 1 8 年度に設置したばかりであり、これらの指標による評価にはなじまない。

図表 2 2 商船（貨物船、タンカー、旅客船）の海難船舶隻数

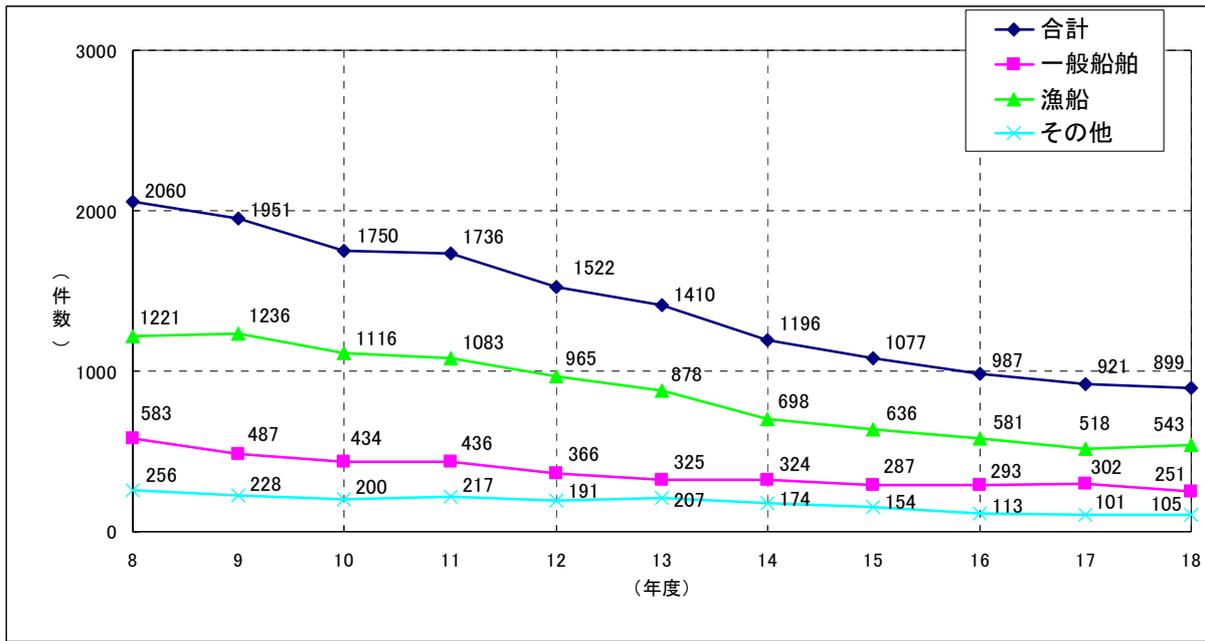
（「海難及び人身事故の発生と救助の状況について」（海上保安庁）より作成）



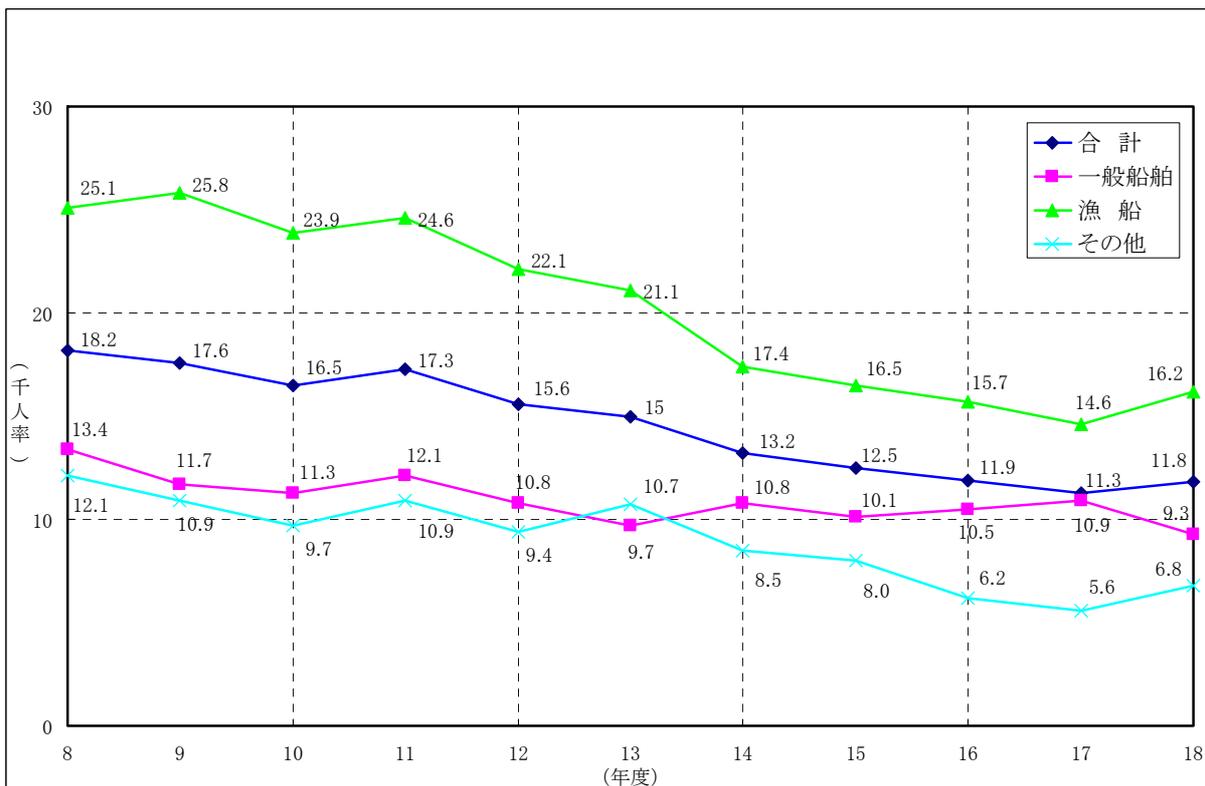
図表 2 3 商船（貨物船、タンカー、旅客船）の死者・行方不明者を伴う海難船舶隻数
海難船舶隻数（「海難及び人身事故の発生と救助の状況について」（海上保安庁）より作成）



図表 2 4 船員災害発生件数の推移



図表 2 5 船員災害発生率（千人率）の推移



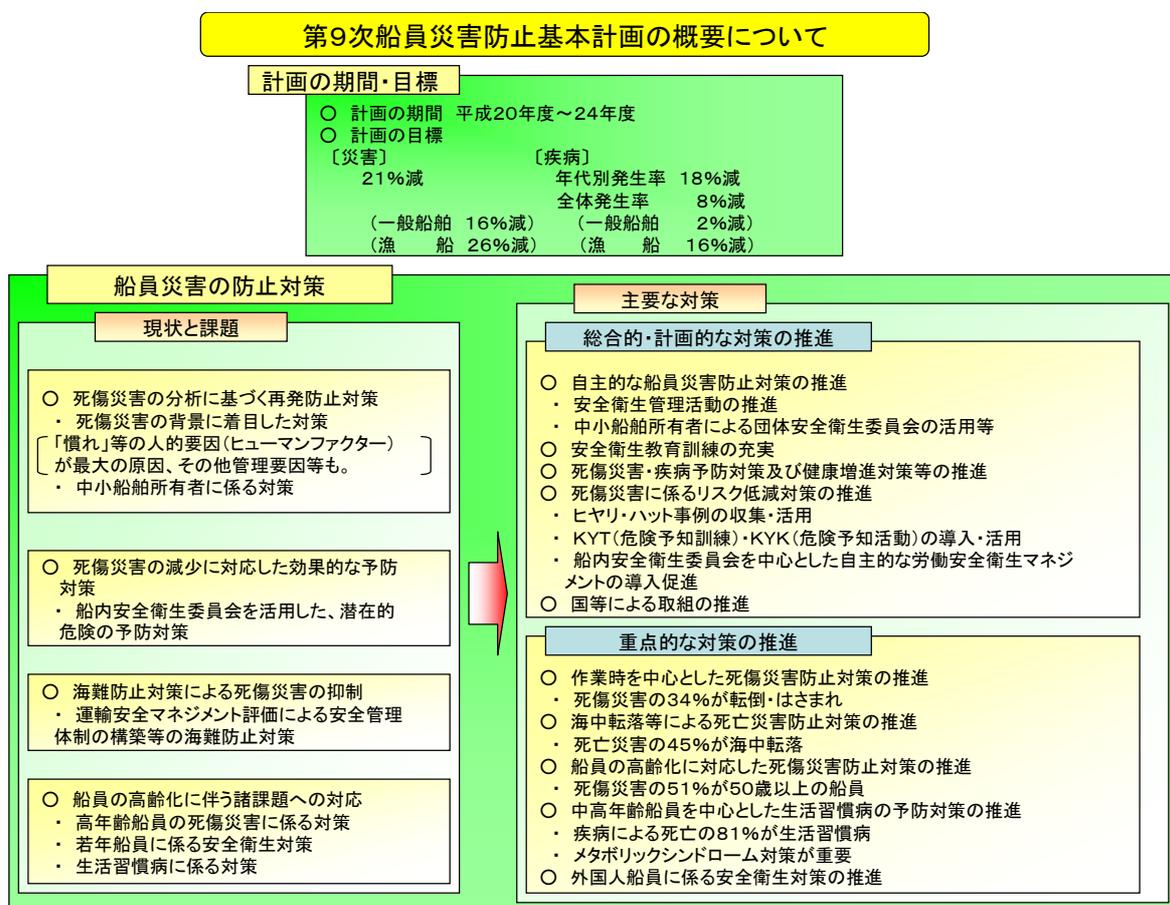
2 総括的な評価と今後の課題

以上の評価を総括すると、運航労務監理官及び運航労務課の設置目的は概ね果たしてきたと考えられるが、今後とも、その実績をさらに向上させるべく関係者の一層の努力が求められる。運航労務監理官の業務に深く関連する指標である海難船舶隻数と船員の死傷災害発生率については、業績指標において、それぞれ平

成23年までに平成18年比で10%減、24年度までに平成18年度比で21%減という目標を掲げている。また、これらの指標のうち、船員の死傷災害発生率については、「船員災害防止活動の促進に関する法律」に基づき平成19年11月に決定した第9次船員災害防止基本計画（計画期間：平成20年度～平成24年度）においても、平成24年度までに達成すべき目標として同じ指標が掲げられている（図表26参照）。

このような目標を確実に達成し、船舶航行の安全確保と船員災害の防止を図るためには、運航労務監理官による業務をさらに充実・活性化させていくことが必要であり、このような観点から今後の課題を整理すると以下のとおりである。

図表26 第9次船員災害防止基本計画の概要



(1) 新たな政策課題への積極的な取り組み

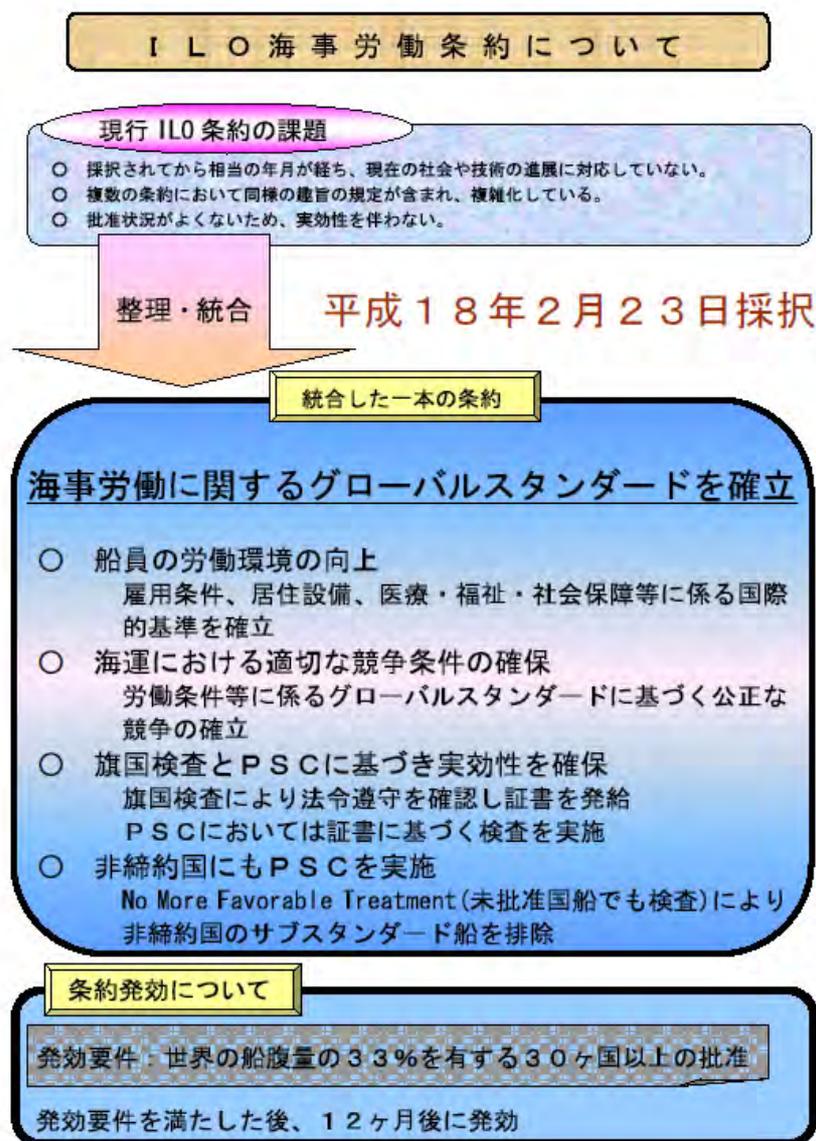
「Ⅲ政策の実施状況」において行った運航労務監理官による業務の実施状況の検証の一環として、運輸安全マネジメント制度の実施等の新たな政策課題への対応状況について整理したが、このような課題は今後とも生じてくるものと考えられるところであり、万全な準備のもと積極的に対応していく必要がある。

特に、平成18年2月に採択されたILO海事労働条約は、これまでILOが採択してきた60に及ぶ条約等を見直した上で統合したものであるが、この中では、新たに船員の労働条件等に係る旗国検査等の検査制度を創設することが求められている（図表27参照）。この条約の批准・発効時期は未定である

ものの、我が国では積極的に対応していくこととしており、国内で同条約を実施に移す際には、船員の労働条件等について日頃から監査を行っている運航労務監理官が主体的な役割を果たしていく必要がある。

また、平成20年度における海事局の組織再編の一環として、外航船の安全対策に関する業務が外航課から運航労務課に移管される予定である。これに伴い、地方運輸局等の運航労務監理官についても、新たに外航船に係る権限が付与される予定であり、このような業務対象の増加についても的確に対応していく必要がある。

図表27 ILO海事労働条約の概要



(2) 船員の確保・育成に向けた船員の労働環境改善への取り組み

内航貨物船を中心に船員不足が顕著となっていることや外航日本人船員が大幅に減少していること等を踏まえ、平成19年2月から12月にかけて、交通政策審議会海事分科会（ヒューマンインフラ部会）において船員の確保・育成に向けた対策の検討が行われ、同年12月、答申が決定された。また、同分科会（国際海上輸送部会）では、安定的な海上輸送の確保のための海事政策のあり方についても検討が行われ、同年12月、答申が決定された。これらを受けて、海上運送法及び船員法の一部改正を行う法律案を平成20年の通常国会に提出したところである（図表28参照）。このうち、海上運送法の一部改正では、船員の確保・育成や日本船舶の確保を図るための所要のスキームが盛り込まれる予定である。船員法の一部改正では、船員の時間外労働の抑制や休息の確保等の労働環境の改善に必要な措置が盛り込まれる予定である。今後、生産年齢人口の減少が続く中で、若年労働者を船員として確保・育成していくためには、船員の労働環境の改善を図り、船員の職業としての魅力の向上を図ることが欠かせない。このため、船員法の一部改正の内容を含め、運航労務監理官による監査等を通じて船員法に基づく労働環境改善のための制度の徹底を図る必要がある。

図表 2 8 海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案の概要



(3) 運輸安全マネジメント評価のより効果的な実施とノウハウの積極的な活用

運輸安全マネジメント評価については、前述のように平成19年度から本格的にスタートしたところであり、未だ十分な実績が積み上がっていない。また、運航労務監理官は約3600社にも及ぶ事業者に対する評価を行う必要があるが、その対象事業者は大企業から海上タクシー等の小規模事業者まで様々である。

このような中あって、運航労務監理官による評価をより実効あるものとし、安全レベルの向上につなげていくためには、今後とも研修等を通じて評価に従事する人材の養成や質的向上を図るとともに、評価に係るノウハウを蓄積し、事業者の規模等に応じた効果的な手法の開発に努めることが必要である。

また、中小事業者においては、運輸安全マネジメント制度の趣旨等が十分徹底されているとは言い難いケースが見受けられることから、今後とも、運輸安全マネジメント評価等様々な機会を活用してねばり強く周知啓発活動を行い、事業者の理解を深める努力を続けるとともに、安全管理体制の構築において優れた事業者の事例については、これをわかりやすい形で整理し、他の事業者においても活用できるよう水平展開を図ることが必要である。

なお、前述の第9次船員災害防止基本計画においては、船員の労働災害のより一層の減少を図るため、運輸安全マネジメント制度と同様にPDCAサイクルを基本とした「労働安全衛生マネジメント」の仕組みを導入していくことが盛り込まれている。このため、平成20年度においては、具体的な指針を策定する予定であるが、この制度の普及に当たっては、海事分野における運輸安全マネジメント制度に精通した運航労務監理官のノウハウの活用が有効であり、このような観点から事業者への指導に取り組むことも必要である。

(4) 海上保安部等海事関係行政機関との連携強化による効果的な安全対策

運航労務監理官は全国で172名が配置されているのみであり、その多種多様な業務や新たな政策課題への的確な対応の必要性等にかんがみると、単独での業務展開には一定の限界があると考えられる。この限られた勢力で最大限の政策効果を発揮するためには、海上保安部や地方運輸局等の船舶検査官、さらには地方整備局や港湾管理者等海事関係行政機関との連携を強化していく必要がある。これまでも、例えば海上保安部との間では、海難発生時の情報交換や年末年始等の安全総点検等に当たっての合同立入検査等、協力関係を構築してきた。しかしながら、運航労務監理官へのアンケート調査結果では、海上保安部等との連携について、「十分連携している」という回答は14%にとどまっております（図表29参照）、今後は運航労務監理官が内航・外航、旅客・貨物を通じた広範な分野を担当することになることも踏まえつつ、事故防止対策の検討において有機的な連携を図る等、もう一步踏み込んだ連携が必要と考えられる。

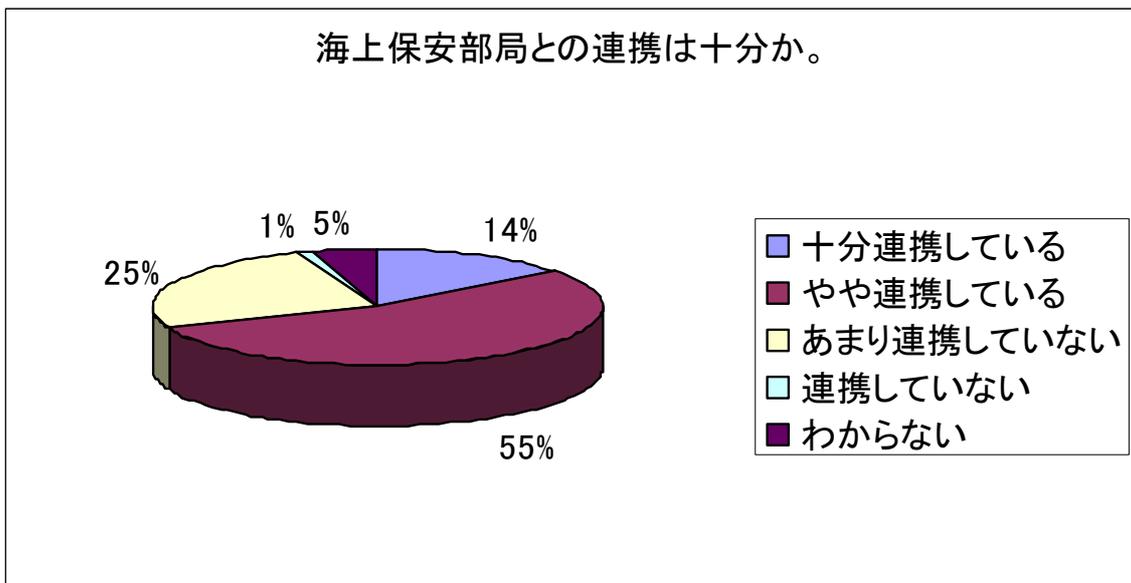
また、事業者の事業場と船舶の停泊地点（港）が大きく異なるケースも多いことから、今後とも、本省運航労務課の指揮のもと地方運輸局等の運航労務監理官が連携しつつ業務を行う必要がある。この場合、運航労務監理官へのアン

ケート調査結果では、本省運航労務課との連携について、「十分である」又は「ほぼ十分である」という回答は31%にとどまっており（図表30参照）、本省と地方運輸局等との情報共有や意見交換等を強化していくことも必要である。

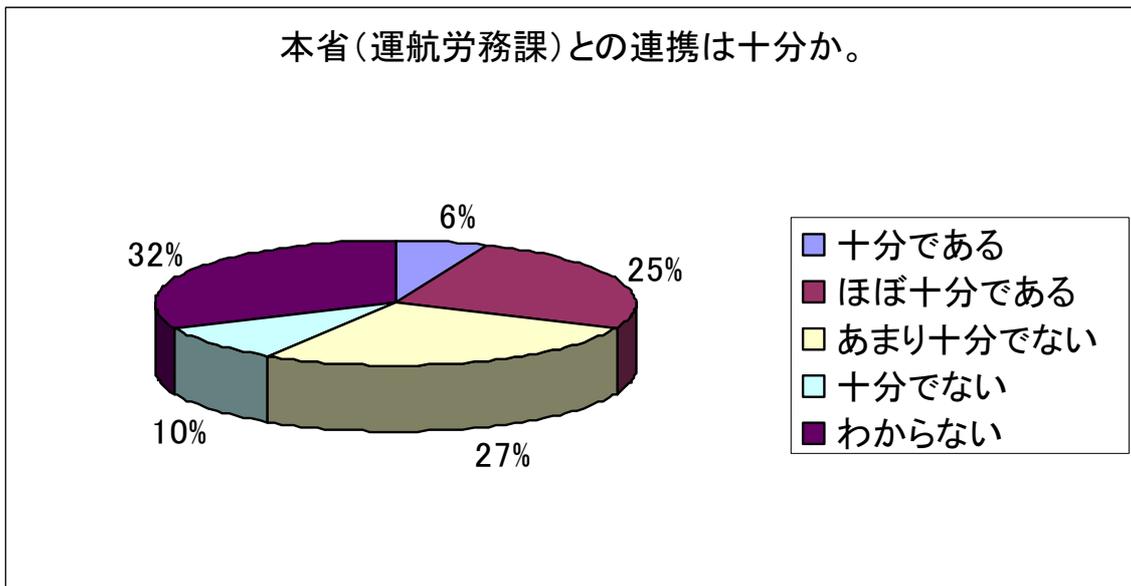
さらに、地方運輸局等においては、平成20年度から海難発生時の連絡調整やソフト・ハードにわたる再発防止対策の総合的な調整等を行う海事保安・事故対策調整官が設置される予定であり、同調整官が地方運輸局等における船舶航行の安全対策の要として機能するよう連携していく必要がある。

一方、本省においては、平成20年度から運輸安全委員会が設置される予定であり、海事分野についてもその業務の対象となることから、本省レベルにおいても、海上保安庁、大臣官房運輸安全監理官室等はもとより同委員会との連携を図り、より効果的な海難防止対策を実施していく必要がある。

図表29 運航労務監理官へのアンケート調査結果



図表 3 0 運航労務監理官へのアンケート調査結果



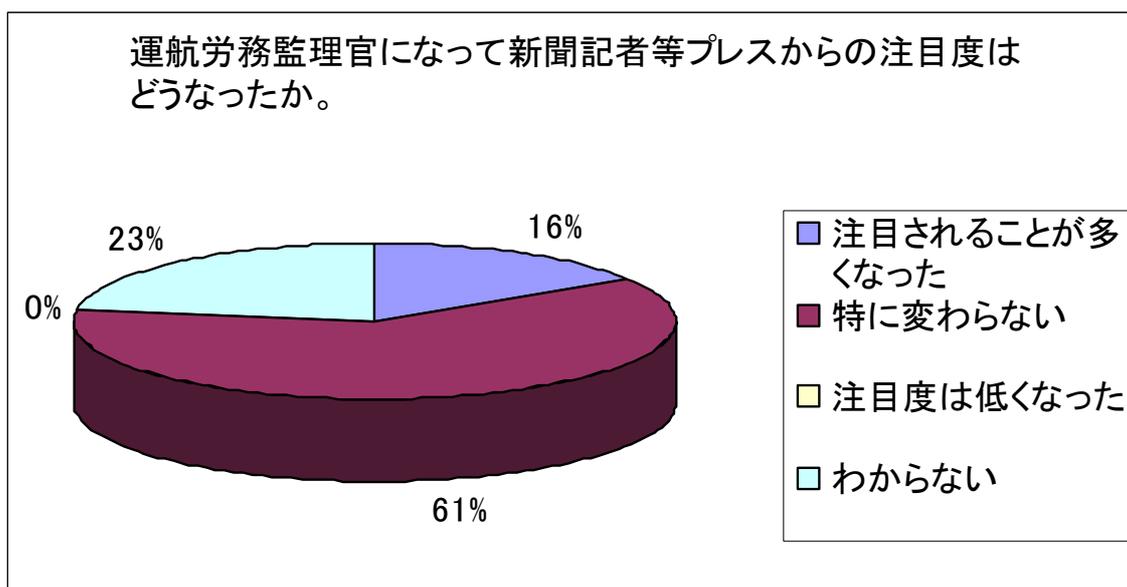
(5) 運航労務監理官の業務意欲の向上等に向けた広報活動の強化

「Ⅲ政策の実施状況」の「2 重大事故発生時の対応」で述べた種子島沖 R O R O 船事故については、事業者に対する運航労務監理官の特別監査の実施に際し、事前に広報発表し可能な範囲で報道関係者に取材させたところ、その模様が全国のテレビ放送で流れる等、相当の反響があるとともに、全国の運航労務監理官が自らの業務に誇りを持つ良い機会となった。

このように適切な広報活動を行うことによって、運航労務監理官の業務意欲の向上につながるとともに、運航労務監理官の厳しい姿勢を見せることによる事業者への波及効果や地方運輸局等の P R、さらには優れた人材の確保等にも寄与すると考えられる。一方、運航労務監理官へのアンケート調査結果では、プレスからの注目度について、「注目されることが多くなった」という回答は 16%にとどまっている（図表 3 1 参照）。

運航労務監理官の業務に係る広報活動については、これまで行政処分の実施に当たって広報するかどうかの基準が曖昧であったが、平成 18 年度からは、類似事案の再発防止や行政の透明化等の観点から、必ず広報するよう改善したところであるが、今後とも、広報活動を強化していく必要がある。なお、海事広報については、平成 19 年 6 月の交通政策審議会海事分科会（ヒューマンインフラ部会）中間とりまとめを受けて、同年 10 月に「海事産業の次世代人材育成推進会議」を設置する等海事局として抜本的な強化を図っているところであり、このような取り組みを追い風として広報強化を図ることも必要である。

図表 3 1 運航労務監理官へのアンケート調査結果



(6) 監査手法等の改善と適正な業務遂行に必要な体制の強化

運航労務監理官は、全国各地において大変多くの監査を行っており、その実績については毎年度統計として整理されている。しかしながら、個別の監査に基づく処分や指導によって事故の未然防止に効果があった事例があっても、そのノウハウは当該運航労務監理官又はその所属する地方運輸局等に限定されており、全国の運航労務監理官による共有化が図られていない。

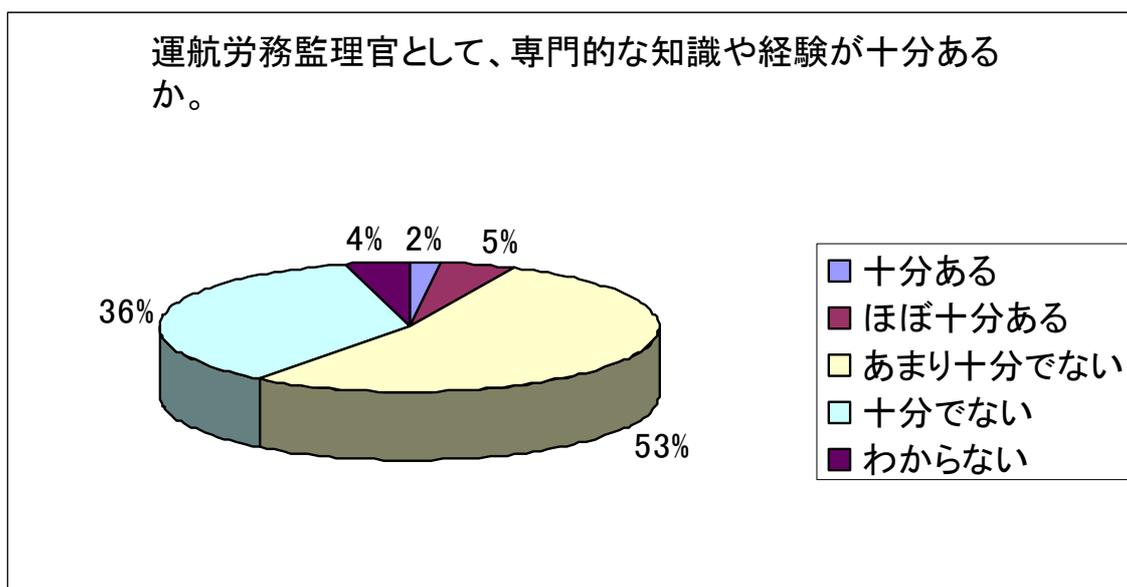
このため、今後、運航労務監理官による監査について、より実効性を高めていくためには、このような事例の集積と全国的な活用に取り組むことが必要である。

さらに、将来的には、海上運送法及び内航海運業法等に基づく事故報告についてデータベース化を進める予定である。これが実現すれば、海上保安庁や港湾局等が有する事故関係データベースとの一体的・効率的な分析・活用も可能となるところであり、これらデータを有効に活用しつつ、事業者に対する効果的な監査や運輸安全マネジメント評価等を実施することが必要である。

また、前述のように、運航労務監理官は多種多様な権限を有する執行官であり、その適正な業務遂行のためには、専門的な知識や経験が求められる。さらに、次々と登場する新たな政策的課題にも的確に対応していかなければならない。

このため、今後とも、運航労務監理官自身による自己研鑽や研修の充実に取り組むことはもとより、地方運輸局等に配置する運航労務監理官の増員によって執行体制を強化していくことが必要である。運航労務監理官へのアンケート調査結果でも、自らの専門的な知識や経験について、「十分ある」又は「ほぼ十分ある」という回答は7%にとどまっており（図表 3 2 参照）、この必要性を裏づけている。

図表 3 2 運航労務監理官へのアンケート調査結果



(7) 業務手法等の改善に向けた不断の取組み

今後、船舶航行の安全確保等の政策効果をより高め、安全・安心の確保に向けた国民の期待に応えていくためには、本省運航労務課と地方運輸局等の運航労務監理官が一体となってその業務手法等の改善に取り組んでいくことが必要である。特に、(1)で述べたように、今後とも発生する新たな政策課題に積極的に取り組みつつ、安全確保等の政策効果のさらなる向上を図ろうとする以上、業務手法等の不断の改善はより一層重要な課題であると言える。

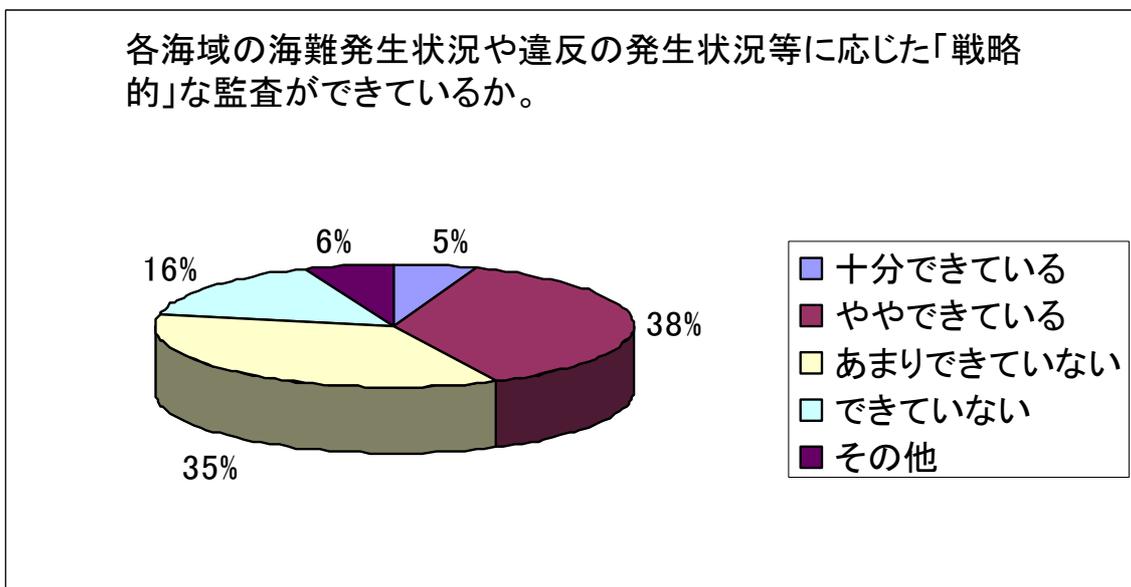
このため、まず、日常的な監査業務については、前述の監査情報システムを活用しつつ、事故を発生させた事業者・船舶、法令違反実績のある事業者・船舶等に重点をおいた効果的な監査を行うとともに、事故が比較的多く発生している海域や船種・業種、重大事故を起因させる傾向が見受けられる違反事由等がある場合には、これに的確に対応した戦略的な監査に力を入れていく必要がある。運航労務監理官へのアンケート調査結果でも、海難や違反の発生状況等に応じた戦略的な監査について、「十分できている」という回答は5%にとどまっており、その必要性を裏付けている(図表33参照)。

また、これらの監査結果に基づき、違反事業者に対して法令に基づく処分や指導を行い、個別の違反の是正を徹底することはもとより、当該監査によって他の事業者・船舶を含めた構造的・共通的な事故要因がないかどうかの検証に努め、これを的確に抽出するとともに、全国でその情報を共有し、事故の未然防止の観点から全国的な監査や事業者への指導等に活用することが必要である。船舶運航事業者へのアンケート調査結果でも、運航労務監理官の取組への要望として、「事故の未然防止に有益な情報や関係法令等についての事業者への情報提供や研修会等の強化」が最も多くなっており、その必要性を裏付けている(図表34参照)。

一方、本省運航労務課と地方運輸局等の運航労務監理官が連携しつつ全国を

通じて船舶航行の安全確保等に取り組み始めてから、平成19年度末で1年9ヶ月が経過する。この間、既に見てきたように、重大事故発生時の対応、運輸安全マネジメント制度の導入、水中翼型超高速船の安全対策等に重点をおきながら、適切な業務の遂行に努めてきたが、運航労務監理官制度がスタートしてあまり年月が経過していないこともあって、当該制度全体としてのノウハウの蓄積がなされてきた期間でもあったといえることができる。今後は、これに安住することなく、当該制度を1つのシステムとして有機的に機能させる観点から、PDCAサイクルの中でこれまでの実績の検証と業務手法等の改善に努め、ノウハウの深度化に取り組んでいくことが必要である。

図表33 運航労務監理官へのアンケート調査結果



図表 3 4 船舶運航事業者へのアンケート調査結果

