

油流出への準備と対応における石油産業団体の役割

Robert T Cox

Technical Director , IPIECA

ご出席の皆様、まず本シンポジウムに IPIECA を招待して下さった石油連盟に感謝いたします。また、油流出への準備と対応における石油産業団体の役割についてお話する機会をいただき感謝申し上げます。

皆様の多くは IPIECA (国際石油産業環境保全連盟) をご存知と思いますが、ご存知ない方々のために説明しますと、私ども IPIECA は、主要な環境及び社会問題に関する、石油・ガス産業の上流・下流の両部門を代表する唯一の国際団体であります。IPIECA は国連環境計画 (UNEP) の発足に続いて、1974 年に設立され、国連との主要なコミュニケーション・チャンネルの役割を果たしており、国連と共にある NGO であります。ロンドンに拠点を置くわずか 8 名の小さな事務局ですが、私たちの業務はご存知のように広範囲の問題を扱っています。

IPIECA の主要な活動分野は、油流出に対する準備と対応、戦略的な問題の評価、社会的責任、生物多様性、気候変動、燃料と輸送、および健康です。

現在会員数は 40 団体以上に及び、独立系ならびに国営の石油会社と地域のエネルギー団体を含んでいます。

IPIECA の会員企業は、すべての大陸において事業を展開して、エネルギー生産に携わっています。

このプレゼンテーションでは IPIECA のパートナーシップに関する活動を紹介し、次に、油流出に対する準備、計画、および対応について学んだ教訓をいくつかの事例研究を使って説明いたします。とくに、パートナーシップを組む根拠、パートナーシップの特長、これまでに学んだ教訓、そして到達した結論に焦点を当ててお話しします。

本日のプレゼンテーションの準備をしていたとき、私は、パートナーシップが、成功する油流出対応計画の策定に不可欠であると IPIECA が初めて認識した頃を思い起こそうとしました。実際、相互援助や緊急時対応に関する様々な条約を見ると、そのいくつかはまさに IPIECA が創設された 1974 年頃に考え出されたものです。パートナーシップの重要性に関する例として、キト、ロンドン、バルセロナ、アビジャンや OPRC など、初期の条約の多くを例に挙げることもできます。しかし、その代わりに 10 年前の世界海事デー (World Maritime Day) における元 IMO 専務理事、ウィリアム・オニール氏によるスピーチを引用します。

オニール氏はこのように語りました。「IMO の成功の基盤はパートナーシップにある。実際、パートナーシップは IMO の基本原則であり、中心には加盟 158 カ国政府間の協力関係があつて、共同で国際的な海運を統治する基準および規約を策定・実施・監視している。パートナーシップによってこれまでに 40 以上の条約と数百に及ぶ議定書と決議が作成されており、それらが一体となって安全で環境にやさしく、かつ経済的な海運業の青写真を提供している。海運はグローバルな産業であり、われわれの目標はグローバルな場におけるグローバルなパートナーシップによってのみ実現される。」

10 年経った今、オニール氏の構想が実現したかどうか、プレゼンテーションの最後に皆様のご意見を伺いたいと思います。

まず、パートナーシップに関する IPIECA のこれまでの活動について説明いたします。

IPIECA は長年にわたってパートナーシップによる取り組みを活発に推進しており、2006 年にはグローバル・イニシアティブ（地域の油流出対応能力の確立に関する IMO との共同活動で、IPIECA の最も重要な事業）の 10 周年を祝いました。

しかし、この事業は油流出に関するだけでなく、パートナーシップを実現するための中核的プロセスを明確にすることでありました。

この活動のポイントは、以下の 3 点でした。即ち、石油・ガス産業が持続可能な発展に寄与するためにパートナーシップをどのように活用しているかを知らせること、IPIECA 会員およびそのパートナーが課題および「学んだ教訓」を通じて、パートナーになるプロセスを探究すること、およびパートナーになるプロセスに関わるすべての石油・ガス産業の管理者に実用的な情報を提供することです。

2006 年に、IPIECA は石油・ガス産業が持続可能な発展に寄与するためにパートナーシップをどのように活用しているかを例証する多くの事例研究をまとめることを決定しました。この活動は一部は、2002 年の持続可能な発展に関するワールドサミットによるパートナーシップによる取り組みの認識（ビジネスが持続可能な発展に果たすべき役割を有しているという認識）、及びその後の持続可能な発展委員会（CSD）の第 14・15 回会合（ニューヨーク）における横断的なテーマとしてのパートナーシップの追跡、に応えたものであります。

皆さんがお持ちの資料は 2006 年の CSD14 で発表したもので、石油・ガス産業が持続可能な発展の寄与にパートナーシップをどのように利用しているかを伝えることを目的としたものです。

ここで資料の内容をご紹介します。

合計 40 件の事例研究をまとめましたが、うち 32 件は企業、8 件は産業界全体のパートナーシップについてのものです。事例研究は 9 つの主要テーマに分類されており、様々な長期のグローバルな問題からより地域的な社会経済的関心事まで、保健医療、輸送のニーズ、持続可能な仕事と生活、およびコミュニティ開発など、幅広い課題を網羅しています。

各事例研究について、われわれは著者に他のパートナーと話しあってパートナーになる過程において学んだ教訓や課題を検討するよう依頼しました。この狙いは、仲間が最大の成果を達成し、パートナーになることに共通する落とし穴にはまらないように支援すること、即ち実用的なアドバイスです。

また、すべての事例研究を吟味し、どうしてビジネスでパートナーになるのか、即ちパートナーシップを組んで活動する利点は何であるかを検討しました。

石油・ガス会社はパートナーシップを組んで活動することに豊富な経験を持っています。各パートナーシップはユニークであり、共通の職務の要求と各パートナーの個別のニーズによって形作られています。ここに集められた 40 件の事例研究は、パートナーシップを組んだ活動における 40 通りの異なる状況を示しています。パートナーシップには、その目標に応じて多種多様なバリエーションがありますがこの資料は、次の分野を対象としています。

なぜパートナーシップを形成するのか？

パートナーシップはどのような場面で組むべきか？

パートナーシップの焦点は何か？

誰が関わるべきか？

これらの体験談は、それぞれ相手が他の事業体、政府機関、NGO、コミュニティまたは学術機関であるかを問わず、他者と協力することによって持続可能な発展をより良く達成できる、という認識が石油・ガス会社の間で高まっていることを反映しています。

まず、今年のCSD会合において関連領域で活動しているパートナーシップの具体的な事例をいくつかご紹介します。パートナーシップの利点について、皆さんはそれぞれの持論をお持ちのことと思います。一部の人にとっては、パートナーシップはかなり自明で簡単に見えるかもしれないかもしれません。しかし、経営と同様、ニーズや要求の異なる人々を管理するまでは比較的簡単に見えるのです。そしてもちろん、経営者は目標点をプロジェクトの中へ移すのです！

- パートナーシップにより、石油・ガス会社は持続可能な発展分野に、より合理的かつ安全に踏み込むことによって、寄与することができるようになります。即ち、特定のプロジェクトにおいて能力を提供してパートナーを支援する一方で、専門外の事項について単独で責任を負うリスクは避けられます。
- 複数の利害関係者のパートナーシップは、より質の高いプロジェクト成果を達成することができます。新しいアイデア、とくに異なる部門からのアイデアを持ち寄ることにより、革新と創造性の豊かな舞台を作ることができます。とくに、研究開発においてはパートナーシップによって情報の流れと技術協力を増進することができます。
- これらの事例研究は、パートナーになる構想が地方政府を含み、能力を統合する場合、長期的な持続可能性の成果は、企業が単独で活動する場合より確実に保証されることを示しています。
- 資料中の事例研究の多くは、パートナーシップが革新をもたらすだけでなく、革新を評価する手段にもなり得ることを示しています。また、持続可能な発展構想の質と長期的な成功は、「拡大可能性」にも関連付けることができます。
- パートナーシップは、共同活動についてであり、時として、これは大きな課題となります。各パートナー間には本質的な違い、例えば言語、意志決定の速度、資金の問題、もちろん成功の構成要素の決定などが存在するかもしれません。パートナーシップはもちろんうまくいかない場合があります。しかしうまく機能すると、得られた相互理解のレベルが、他の形の利害関係者の関与を短期間で凌駕する可能性があります。
- とくに石油会社と地域社会との間に大きな社会的緊張がある場合、しばしば効果的なコミュニケーションが鍵となります。地域社会とのパイプとしてNGOと連携するか否かが、しばしば信用のレベルを築く根拠になります。これらの関係は紛争防止の形として機能し、オープンなコミュニケーション・チャンネル、信頼のレベル、および「社会資本」を形成します。企業は、例えば油流出事故の際に、地元の不満を適切に理解する必要がある場合にこれらを利用することができます。
- とくに洋上操業の場合、石油・ガス産業は地域の直接雇用を促進し、また国内事業に機会を提供することに関して建設的になる必要があります。これは、経済的に恵まれない国の場合に決定的に重要であり、それらの国では最適な技能ミックスが欠如しており、サプライヤー基盤が弱く、製油所や発電所を展開するための国内市場がありません。地元の経済に詳しい地元の利害関係者と連携することにより、パートナーシップはこの機会を実現するための重要な手段を提供します。
- パートナーになることの最後の利点として、単一企業による環境および社会問題への取り組みが、パートナーシップによって地域全体に利益をもたらすプログラムに変換できるということをいくつかの事例研究が実証しています。様々な石油・ガス会社、業種毎の業界団体、環境規制機関、NGO および国際的な開発機関が関与する協力構想が、開発問題に関する汎地

域的またはグローバルな取り組みにつながる可能性があります。これは、一企業または政府が単独ではおそらく達成できないことです。

CCP

2000年に石油会社8社と3つの政府機関がこのプロジェクトを設立しました。プロジェクトの目的は、化石燃料の燃焼で発生した二酸化炭素を捕捉し、安全な地下貯留層中に貯蔵することができる技術を開発し、その効率を実証することにあります。

プロジェクトの活動は5つの開発分野、すなわち捕捉、貯蔵、経済性、コミュニケーション、政策に集中しています。民間および政府部門の委員で構成される独立の技術諮問委員会が、プロジェクトの研究を客観的に評価し、将来の開発活動を指導します。

GGFR

2002年のワールドサミットで発足したもうひとつの構想で、このパートナーシップは主要な石油・ガス生産12カ国の政府、主要な石油・ガス会社10社および世界銀行で構成されています。目的は、石油生産の随伴ガスを廃棄せずに利用するための各国の活動を支援することにあります。

原油生産から燃料消費まで (Well to Wheel)

CONCAWE（精製と流通における環境、安全衛生に関する欧州の石油会社の団体）、欧州自動車研究開発協議会、および欧州委員会共同研究センターが協力し、自動車および関連テーマの開発に関する科学的、技術的情報を発信する目的で2000年に発足しました。

このパートナーシップの最初の成果は、2003年に発表された「原油生産から燃料消費まで」の研究でありました。この研究は、二酸化炭素排出および供給の安定に取り組むために代替自動車燃料および自動車への注目が高まることを予測しました。

PCFV

2005年12月に、PCFVはサハラ砂漠以南のアフリカ諸国における無鉛化を祝いました。これは、2001年にパートナー（各国政府、自動車業界、および石油・ガス業界（IPIECAが代表））によって共同で設定された目標で、パートナーシップを通じて共同で達成されました。このパートナーシップは、発展途上国にはクリーン燃料を単独で導入できる部門はない、との認識に基づいています。UNEPの支援は、このパートナーシップの成功に大きな支えになりました。

IPIECAの資料にまとめられている事例研究（その一つが、油流出に対する準備に関するグローバル・イニシアティブ）を分析することにより、われわれは、石油・ガス業界における複数の利害関係者がパートナーを組んだことに関して重要な結論を得るとともに、このような活動を始める他の人々を支援するための一連の実用的な助言を作成することができました。これらについては、詳細資料にも記載されています。

パートナーになる推進力

- 多種多様な推進力があります。
- あるものは、興味深いグローバルな問題に取り組み、またプロジェクトの成果より関係構築が重要である状況に対応する機会を提供します。

- パートナーになる推進力は一方的なものではありません。相互利益がより明確かつ重要になるに従い、NGO コミュニティ、学界やその他の市民社会は民間部門とのパートナーシップを求めており、ときには競合することもあるのです！

パートナーの選択は最重要である

各パートナーは、目の前の仕事に対処するために、多くの資源と能力を提供しなければなりません。適切な技能は不可欠であります。活動の持続可能性はパートナーシップの持続可能性より重要である、という認識が高まっています。誰が、プロジェクトの成果を持続または拡大する責任を担うのかを知る必要があります。

パートナーシップの構築は継続的なプロセスである

初期の熱意と友好関係に続き、最初のコミットメントを踏まえて将来的な課題に対応するための強固な基盤を構築する必要があります。関係の形成は時間を要し、すべてのパートナーはパートナーシップに「投資」する必要があり、今や忘れられたマネジメントスキルである「意見をよく聴くこと」が重要です。

3つの基本原則があります。

公平さ - テーブルにつく平等な権利

透明性 - 開放性と公正さ

相互の利益 - すべての当事者はパートナーシップの利益を享受する権利がある

パートナーシップの管理

気運の低下に対処するには、集中とコミットメントを維持することが重要です。

初期の「双方が満足できること」がモチベーションを維持します。また、大きなパートナーシップの中で活動する小規模のチームは迅速に成果を上げ、全体を所有しているという感覚を育てることができます。

必要な場合には再交渉を覚悟すること、および適切な紛争解決手順について合意することにより、意見の相違を解決する用意をすることです。

合意と契約

パートナーになることの合意 (agreements) と契約 (contracts) は異なります。パートナーになることの合意は自発的な協力関係を意味し、リスクの共有と共同実施を表します。契約は法的拘束力があり、実施当事者へのリスクの移転に主眼を置いています。

終了戦略

- 事例研究で記述されているパートナーシップの多くは、どのように終了するかという明確な理解なしに開始されました。パートナーシップに最初から終了の計画が組み込まれていることはまれで、特に油流出対応のパートナーシップではそうです。油流出の脅威は常に存在するため、パートナーシップの「終了」に言及することは不適切かもしれません。しかし、能力の構築に関して言えば、最終的な目標はパートナーシップまたは協力関係を形成し、成熟した時点で地元の関係者に「引き渡す」ことかもしれません。これはG Iプロジェクトに関する IPIECA の判定基準の一つです。
- 移行することは失敗と解釈すべきではなく、むしろ任務が完了した際の成功の指標とすべきです。

- パートナーシップの終了時点、または個人または団体が離脱した時点で、共有の功績と共同所有を確実にし、すべての業績と成果を称賛すること。
- パートナーシップの終了よりむしろ成果に主眼をおいた「メッセージ」を用意すること。

最終メッセージ

簡単で、快適で、確実で、安全で、迅速で、安価なパートナーシップはありません。しかし、多くの優秀なマネジメントといくらかの友好と少しの決意があれば、持続可能な発展のための部門横断的なパートナーシップは良好に機能し、同じ問題に対して単一部門による取り組みよりもはるかに大きな成果を上げる可能性があります。

それでは事例研究に移りましょう。

OSRの問題に対処するため、1987年にIPIECAの油流出ワーキンググループが設立されました。メンバーは22の企業会員および団体会員で構成されています。技術パートナーは、IMO、ITOPF、le CEDRE、Oil Spill Response、AMOSOC、UNEP、WCMC、PAJなどです。長期的な解決策として、業界および政府代表者の力を借りてグローバル・イニシアティブ・プログラムが1996年に正式に発足しました。このグループは1989年のエクソン・バルディーズ号の事故後に再活性化され、IPIECAとIMOの関係も強化されました。

IMO/IPIECAグローバル・イニシアティブの目標は、各国における油流出対応・準備の国家体制の整備を支援することと、関連するIMO条約の批准と実施を促進することです。さらに、業界および政府による現地での所有を促進し、油流出問題に対する業界/IMOの取り組みを示すこと、です。

IMO/IPIECAの協力は1990年のOPRC条約に由来しており、同条約は行政当局に対し、石油および海運業界と協力して世界の油流出対応能力を整備するよう求めています。

IMOは各国政府と連携し、IPIECAは地域の石油産業と連携しています。

OSWGの技術パートナー（IMO、OSR、CCAなど）は、GIプログラムに多大の財政支援または現物支援を行っています。第三者（開発銀行、地域機関、政府間組織）によって油流出防止・準備能力の整備に多大な投資が行なわれており、またGIグループと活動内容が類似している他の「第三者」によるプログラムに、重複や有害なメッセージを避けるよう積極的に働きかけることにより、業界に大きな潜在的利益がもたらされています。

この体制は非効率的でした。その場限りの取り組みから脱却し、協調的かつ持続可能なGIプログラムを策定する必要があります。

当初のプログラムはロンドンのIMOとIPIECAが所有し、運営していました。現地の対応能力を構築する地域的な取り組みを策定することが望まれます。

GIプログラムは、ロンドンのIMOとIPIECAの代表者の支援を受けて、現地で所有・管理・運営される必要があります。困難な地域（WACAFなど）では、OSRLなどの組織から包括的な支援を受けて再編の一部が行われました。

事例研究として、OSPRIを論じたいと思います。油流出に対する準備のための地域イニシアティブ（OSPRI）はカスピ海、黒海および中央ユーラシアを対象とするもので、2003年8月に設立されました。任務は、政府やその他のパートナーと協力して、この地域に有効な油流出に対する準備を促進することです。OSPRIの活動はグローバル・イニシアティブと完全に協調しており、また、活動と取り組み方は業界の成功事例に従っており、GIの13年間の実績と教訓を踏まえています。

有効性に関する例として、油流出に対する準備と補償に関する3つの主要なIMO条約の批准は、2003年の37%から2009年には70%まで上昇しました。これは、油流出に対する準備に関連する問題への各国の取り組みが向上していることを示しています。

OSPRIは、成功の秘訣を以下のように認識しています。即ち、事業部門が主導・推進していること、専任の調整要員を有していること、段階2の協力体制の推進役として機能した段階3も促進していること、各パートナーから統一された主張と一貫したメッセージを受け取っていること、地域で認められ、信頼された代弁者であること、です。

2番目の事例研究として、西・中央アフリカ(WACAF)プロジェクトに移りましょう。目標は、現地の油流出対応能力を強化し、演習、訓練、研修会を通じて業界・政府間のパートナーシップを形成することです。OSPRIはカスピ海環境プログラムや黒海委員会など、現地および地域の組織と優先的に協力しているが、WACAFはIMOと直接協力して現地の技能と能力を構築しています。

ここ2、3年、WACAFはめざましい活動成果を上げており、その一部をスクリーンでご紹介します。

- …ここに示したのはWACAFの活動の一部と、
- …IPIECAが提供している支援用ツールの一部です。

WACAFの活動案は、組織の有効性と運用能力を増大すること、油流出対応に関する国家機関を強化すること、地域内のパートナーシップを強化すること、プロジェクト組織を強化すること、です。

OSPRIとWACAFはともに成功しています。取り組み方は似ていますが、その活動内容は異なり、パートナーも異なります。なぜなら、ニーズが異なるからです。

パートナーシップに基づく地域モデルを使った機能的な取り組みが、二つの非常に異なる地域で成功しています。

対応活動の統合におけるパートナーシップの役割について最後に一言述べたいと思います。このスライドはOSRLのダニエル・チャン船長から勝手に拝借したものでありますが、油流出対応という状況におけるパートナーシップの必要性を非常によく表していると思います。統合対応活動における様々な関係者を図示しており、任務を遂行する上でパートナーシップを形成する必要性を視覚化しているので、プレゼンテーションの締めくくりにふさわしいスライドであると思います。

最終メッセージ：

簡単で、快適で、確実で、安全で、迅速で、安価なパートナーシップはありません。しかし、多くの優秀なマネジメントといくらかの友好と少しの決意があれば、持続可能な発展のための部門横断的なパートナーシップは良好に機能し、同じ問題に対して単一部門による取り組みよりもはるかに大きな成果を上げる可能性があります。

厳しい状況において各パートナーをまとめる上で、以下の3つの行動規範が役立つでしょう。

- ・共通の価値を基盤とすること — なぜなら、成功するパートナーシップは価値によって推進される。
- ・創造的であること — なぜなら、どのパートナーシップも独特なものである。
- ・勇敢であること — なぜなら、すべてのパートナーシップはリスクを伴っている。