

水先人供給源の拡大に伴う 養成教育のあり方等について

(事務局提出資料)

水先人供給源の拡大に伴う養成教育のあり方等について

1. これまでの議論の整理 (第8回懇談会資料7参照)

(1) 日本人船長不足の到来

近年における日本人船員の減少傾向が進展する中で、前回の懇談会(第8回)において明らかとなったとおり、近い将来(一定条件下での試算では平成21年度以降)において、現在の水先人の供給源である外航日本人船長の枯渇状態が到来することとなり、水先業務の安定的な実施体制の維持確保に支障を来す事態が生じることとなっている。

(なお、これは、現行の水先免許制度を維持し毎年の供給員数も現状の規模程度が必要であるとの前提とする場合のことであり、前提次第では変更があり得るものである。)

(2) 資格要件の緩和及び等級免許制の導入

水先人供給源不足の到来に的確に対処し、水先人の安定的かつ継続的な供給の確保を図るため、水先人の供給源については、船長経験を有しない若年者等にも拡大・多様化を図ることとし、そのため、水先人の資格要件の緩和を図ることが必要である。

また、水先人の資格要件の緩和に際しては、当該供給源の経歴等を勘案した等級免許制を導入することとし、これにより等級に応じて免許取得に要する知識等の内容の程度に差を設けるとともに、業務範囲の制限をすることとする。

【参考】イメージ試案(第5回提示資料の抜粋)

等級免許の種別	一級水先人	二級水先人	三級水先人
主な対象者	現行要件(船長履歴)の緩和による拡大	一定の船長・航海士経験者への門戸開放	3級海技士(航海)免許を有する新規学卒者等への門戸開放
業務範囲	制限なし	5万トン未満の船舶 但し、危険物積載船は2万トン未満	2万トン未満の船舶 (危険物積載船を除く。)
免許取得に必要な経歴等	1級海技士(航海) + (外航)船長経験2年 例: 5,000GT以上、沿海区域の船舶の船長として2年	2/3級海技士(航海) + (内航)船長又は航海士の経験2年 例: 1,600GT以上、沿海区域の船舶の船長又は航海士として2年	3級海技士(航海) 海上経歴は不問 (なお、3級海技士免許取得時において、1年以上の実習等の海上経歴を有している)

(3) 養成教育の充実の必要性

水先人資格要件の緩和を図ることに対応して、緩和をされた水先人それぞれについても水先人として必要な安全レベルの維持・確保を図る必要がある。

このため、水先人になろうとする者に対し、その有する経歴等を勘案しつつ、必要な知識・能力を適切かつ確実に教授し、身につけさせることができるよう、新たな養成教育（現行の水先修業と同様の現場における実務訓練に加え、座学、シミュレータ訓練、社船・タグボート等の乗船訓練などを実施するものをいう。以下同じ。）の仕組みを創設し、その充実を図ることが必要である。

(4) 養成教育の仕組み

新たな養成教育の仕組みを構築するに当たっては、次の から の点について十分に留意することが適当であり、養成教育実施主体については、これらについての確に実施できることが可能となるよう、全国一元的に養成教育を実施することのできる主体であることが必要である。

水先人として必要な知識・技能の確実な習得の観点

<要約>

水先修業に加え、座学、語学、シミュレータ訓練等を効果的に実施すること
全国の水先人のノウハウを一元的に蓄積し、適切に教授できること
最新の船舶機器等の情報動向を踏まえた養成教育を確実に行うことができること

効率的な養成教育の実施の観点

<要約>

養成期間の長期化の中で、効率的な養成教育を実施できること
多様な機器での高度な訓練が行え、コスト等の面で効率的に実施できること
BRM等のシミュレータ訓練を効率的に行うことができること
いわゆる小水先区における養成教育を効率的に行うことができること
各水先区間での対象者の経験等のバランスを図ることができ、特定の水先区に多大な負担を課すことがないこと

養成教育実施の的確性の確保の観点

<要約>

社船・タグボートの訓練を船社等に対して的確かつ円滑に委託できること
小水先区の水先人の確保、水先区間の水先人の流動化のため、特定の水先区のみならず、幅広い知識・技能等の教授ができること
水先修業生の選考の不透明性を改善し、また、船社における船員の人事運用との関係の問題を生じさせないこと
水先業務の公益性から、特定の船社等の影響を受けず、公平かつ公正であって安全確保に向けた使命感や強い意志を働かせられる養成教育ができること

計画的な養成教育の実施の観点

<要約>

全国的見地でのバランスを勘案して需要を適確に見込むことができ、養成教育計画を適確に策定できること

養成教育計画の策定に当たり、船社、海技関係教育機関等との調整を的確かつ一元的に行うことができること

2. その他の課題とそれぞれに対する基本的考え方

水先人供給源の拡大に伴う養成教育のあり方については、前記1.のとおりこれまでその考え方について議論を進めてきたところであるが、これに加えて、以下に掲げる各課題についても整理することが必要である。その課題の内容とそれぞれに対する基本的な考え方を整理すると、概ね次のとおりとなる。

(1) 試験制度の見直し

試験の内容等の見直し

現在の試験は、身体検査、第一次試験（筆記）及び第二次試験（口述）により構成され、このうち第一次試験（筆記）については、その中で全国共通の知識と当該水先区に係る知識とを同時に試験しているため、既に水先免許を有する水先人が他の水先区の免許を取得しようとする場合には、この第一次試験から受験する必要がある。

このため、学科に係る試験については、例えば全国共通部分を第一次試験とし、個別の水先区に係る試験については第二次試験として整理し、水先人が他の水先区の免許を取得しようとする場合には、第一次試験を免除するなどの試験の合理化を図ることが適当ではないか。

また、これに併せて、口述試験については、近年において性能が向上してリアルな仮想操船を行うことができる操船シミュレータを活用した試験を導入し、より実際的な試験を実施することを検討すべきではないか。

さらに、水先人として適正な資質の有無についても、これまで水先修業生の選考の過程で水先人会による面接等によりなされていたところであるが、客観的かつ公正に判定できるよう、適性検査（性格診断テスト）を導入して代替することについても検討すべきではないか。

その他、水先人資格要件の緩和等に併せ、よりの確で合理的な試験の内容となるよう必要な見直しを行うことが適当ではないか。

試験と養成教育との関係の見直し

現在の水先人試験の受験から免許取得までの過程を概略すると次のとおりとなっている。

水先人第一次試験

(筆記)

水先修業

水先人第二試験

(口述)

水先免許

今般、水先人資格要件を緩和して、新しい養成教育の仕組みを創設するに当たり、試験と養成教育との関係を整理する必要があるが、当該養成教育の趣旨は、水先業務の遂行に必要となる知識技能等を的確に身につけさせることにあることから、養成教育については、試験の実施前に修了するという仕組みとすることが適当ではないか。

なお、試験の実施前には養成教育の修了を必須とすべきか、あるいは、養成教育を修了することにより試験の一部又は全部の免除をするかどうかなどについては、試験及び養成教育の具体的内容の検討を進めた上で更に両者の関係を整理することが必要である。

修業生選考の問題

現在の水先修業は前記 のとおり、水先人試験の第一次と第二次との間に実施されているが、これに関し、現状において次のような問題点がある。

水先法上、水先修業生は水先人会との契約を締結した上で各水先区において実務修習をしているため、水先修業生の選考過程において、水先人会の恣意性が働きやすく、これまで水先修業生選考委員会を設けて対応しているところであるが、依然として不透明であるとされている。

水先修業は、 のとおり水先人会との契約が前提であるため、水先人会の選考の結果、一次試験には合格したものの、水先修業生となることができず、事実上、水先人としての道が閉ざされる事態も発生している。

このため、水先人としての実務修習の機会としての重要な位置付けである水先修業については、公正で透明な仕組みによって適切に実施されることが適当であり、また、試験に合格しているにも関わらず免許取得の道を閉ざすといった事態の解消を図ることができるよう、養成教育の一環として受験前に実施することが適当ではないか。

(2) 等級制免許の導入と進級の仕組み

水先人供給源の拡大・多様化に対応するため、水先免許に等級制免許を導入し、下級の免許については免許行使範囲を制限することとしている。

各級の等級の種類（等級数）及び免許行使範囲については、これまで、イメージ試案としては提示をしているものの、その具体的な範囲等、下級免許から上級免許への進級に関する要件等については、更に今後検討を進めることが必要である。

その場合においては、各等級の主な対象者の経歴や養成教育の内容とも整合を図りつつ、その上で、安全レベルに支障のない範囲内において新規免許の取得時や進級時における負担が過大にならないものであって、かつ、実際的にも水先業

務の円滑な遂行に支障が生じることのないようなものとする等が必要となるのではないか。

(3) 水先人の就業先としての水先区の流動の促進

現在、水先人が他の水先区の免許を取得するには新規の免許取得の手続きを得なければならないが、今後は、水先人資格要件の緩和に伴い、若年者等も水先人の供給源の対象者となり、今後の水先人は就業期間も長期化し、また、ライフスタイルなども多様化することが見込まれることとなる。

このため、水先人の就業先としての水先区について、複数の水先区にわたって容易に変更していけるようにする等、その流動化の促進を図る観点から、他の水先区の免許を取得する場合には、安全レベルに支障のない範囲において、過大な負担を課すことのないよう合理的な範囲内において、試験の一部免除等の措置を講じることが適当ではないか。

(4) 小水先区対応に係る複数免許取得の促進措置

いわゆる小水先区においては、業務量が少ないため、多くの水先人の配置が困難であるとともに、後継者の確保にも支障が生じている。

こうしたことに対処し、小水先区における水先業務運営の維持確保を図るための方策として、これまでの懇談会において、他の水先区の水先人が当該小水先区の免許も取得するといった複数免許取得化に向けた取り組みが適当とされている。

このため、水先区間の流動化とも併せ、小水先区対策に係る複数免許取得に関し、安全レベルに支障のない範囲において、過大な負担を課すことのないよう合理的な範囲内において、試験の一部免除等の措置を講じることが適当ではないか。

(5) 全国一元的な養成教育機関における養成教育計画の策定と関係機関（船社、水先人会等）との調整の仕組み

養成教育計画については、今後の限られた供給源の中から水先需要に見合ったものとすることが重要であり、さらに、等級免許制の導入による各等級別の水先人の存在や特に下級の者の養成教育期間の長期化が前提となる中では、全国的な見地からバランスがとれたものが必要であるとともに、主な供給源を担う船社や海技関係教育機関、水先人の現場における実務訓練の受入先（取次窓口機能を担う新たな水先人会又は水先引受主体(以下、単に「新水先人会」という。))との需給関係に関する調整を的確に行う必要があるため、全国一元的な養成教育機関において適正な養成教育計画を適正な手続きに則って策定する必要がある。

このため、養成教育機関と船社や新水先人会等の関係機関との調整を円滑かつ的確に行い、適正な養成教育計画を策定できる仕組みを検討することが必要ではないか。

(6) 水先人が有する現場におけるノウハウ（水先人としての知識技能）の活用策

各水先人が有する水先実務における貴重なノウハウや事故・緊急時対応の教訓などについては、これまで具体的なとりまとめがなされておらず他の水先人に適切にフィードバックされていない。

このため、今後の水先人供給源が多様化することに鑑み、養成教育の仕組みの中でこうしたノウハウ等を体系的かつ最新のものとしてとりまとめ、適切に習得させることが効果的で効率的ではないか。

また、こうしたノウハウ等を的確に教授する者は、現場における実務を十分に経験し蓄積している水先人を活用することが必要ではないか。

さらに、このような水先人の活用は、高齡化が批判されている水先人について、そのノウハウ等を活かす場の開拓に繋がるものと考え得るのではないか。

(7) 養成教育に要する経費負担のあり方

新たな養成教育の実施に当たっては、適切なレーダーやシミュレータ装置、講義室などの施設・設備が必要であるとともに、適切な能力を有するインストラクター等を確保する必要があり、これらの整備・確保・維持、さらには養成教育を確実かつ適正に実施するに当たっては、所要の運営費用が必要となる。

これについては、そもそも水先修業生の訓練に要する費用を含め、水先の運営に関する費用全般については、これまでも水先料金収入により賄ってきたものであり、今般の制度改革に伴い導入される養成教育システムに係る費用についても、これまでと同様、水先料金としてコストに組み込まれることが適当ではないか。

なお、こうした取扱いは、新しい養成教育の仕組みの効果によって水先人が安定的に供給され、利用者が水先サービスの安定的・継続的な提供を受けることを通じ、その財産である船舶が安全で能率的に運航されるといった利益を享受することに繋がるものであり、当該受益者たる者が水先料金として支払うことは合理的であると考えられる。

3 . 今後の進め方

上記1 . のこれまでの整理及び2 . の課題の考え方を基本として、今後は、安全性の確保にも留意しつつそれぞれの整合を図りながら、個別具体的な枠組みに関して、関係者の意向を踏まえつつ、更に議論を進めることが必要である。