

第12回官業民営化等WG・第26回市場化テストWG 追加資料要求に対する回答

○航海訓練所

1. 当会議では、国や公共が市場・民間活動に関与する場合には、公共経済学の視点から、①市場の失敗としての外部性、②価値財性、③市場の失敗としての情報の非対称性といった状況が明確に存在し、その是正を図る上で当該関与が必要十分であることが客観的かつ合理的に説明できることが必要と理解しており、同時に、公共の側には、その関与が正当なものであると主張する限り、それを国民に明白な形で客観的かつ合理的に説明すべき義務があるものと認識している。

貴省は、歴史的な経緯を踏まえて、船員の養成が現在においても、国の責務であり、国費を投入すべきであると主張されるが、社会情勢の変化に対応して、国の責任について本質的な見直しを行うべき時期にきており、貴省の主張の根拠について、改めて見解をお伺いしたい。

2. 船員の育成に関して、貴省は、「民間では採算が合わないので、この業務を行うことは不可能」であり、したがって「法的規制はないが、これを行おうとする民間事業者は存在しない」と主張されている。しかし、これは独立行政法人のみが既得権益として、国から多額の費用を受け取り、この業務を民間開放する場合にも、民間には一銭も出さないという思い込みがあるために、そのような誤った結論に到達してしまうものである。

現在、当会議において検討を進めている市場化テストでは、官民競争入札を行い、その結果、民間が落札した場合には、それまで航海訓練所に交付されていた経費が、法人に代わって落札した民間事業者に委託費として支払われることを前提としており、同じ経費を使って同様のサービスがなぜ民間ではできないといえるのか、貴省の見解をお伺いしたい。

3. 貴省は、5隻の練習船を活用し、年間延べ1700人にも及ぶ実習生に対して、必要な乗船訓練を実施している民間企業はなく、また、そのノウハウもないと主張されている。

しかし、航海訓練所の訓練を終えた実習生が、すぐには役に立たず、さらに商船で1年のOJTを重ねなければ、使いものにならないという民間からの声を真摯に受け止めれば、この主張には何の根拠もなく、むしろ、民間事業者には十分に航海訓練所と同等のサービスを提供する能力はあると考えられる。

これを踏まえて、再度、航海訓練所の業務を民間開放することの可否について、貴省の見解を明らかにされたい。

4. 外航海運における日本人船員の割合が低下している現状を踏まえた場合、航海訓練所の役割が外航海運のみならず、中小企業の多い内航海運の船員を養成することにもあるというのであれば、むしろそちらの方に特化すべきではないか。

【回答】

1. ～4. について

船員教育のあり方については、

① 前回のヒアリングで議論された点も含め各方面より様々なご意見を頂いており、真摯に受け止めるべき問題であると認識している。

② 昨年の閣議決定等において船員養成の規模、体制について次期中期目標期間中にさらなる検討を行うことが必要であるとされていること、外航日本人海技者の確保・育成について船主協会・海員組合で来年6月を目途に現在話し合いがなされていることを踏まえ、関係者も交えた議論を今後進めていくことがまず必要である。

そのような議論がなされつつある中で、手段にすぎない市場化テストの議論が、目的である船

員教育のあり方の見直しの議論と無関係に実施されることは関係者による見直しの議論の流れを妨げることになりかねず、とりわけ労使間の外航日本人海技者の確保・育成に関する議論にも混乱を来すことになることから適切ではない。また、市場化テストの詳細な制度設計が不透明な中では責任を持った議論が困難であると考ええる。

このような議論にあたって、国土交通省としては、以下の点について留意していくことが必要であると考えている。

○ 海上輸送は我が国の物資輸送の太宗を占めており、その運航を支える船員の安定的な供給は必要不可欠である。一方、船員の養成には国際条約で求められる基準をクリアする必要がある、多くの時間とコストを要するため、一部の大企業はともかく中小企業が多くを占める海運事業者において、自前で船員を養成することを期待することは現実的ではない。このようなことから、国が関与して安定的かつ効果的な船員の育成を図っており、このような観点から国が引き続き責任を果たしていく必要があると考えられること。

○ また、以下の理由から、本件に関しては、市場化テストの導入自体にも事前に解決すべき大きな課題と懸念があると考えられること。

- ① 市場化テストを導入すべき理由とされているマネジメント能力等の実務的な能力を有した新入船員が養成されているかどうか、内航に特化すべきかどうかという問題は、航海訓練所独りの問題ではなく、商船系大学等も含めた船員教育全体のあり方についての問題であり、また、このようなシステムの一部である航海訓練所の全部又は一部のみを切り離すことには慎重な対応が必要である。このため、船社、海事関連企業、教育機関等幅広い関係者をまじえた議論が必要であるところ、そのような議論の過程を経ずして、またそのようなシステムを無視して市場化テストが実施されることは、船員教育システム全体に大きな影響を及ぼすことになり、関係教育機関やそこで学ぶ学生に好ましからざる混乱をもたらすこととなりかねない。
- ② 特定の企業に所属しない就職前の学生を預かっている以上、厳格な中立性が担保される必要があると考えるが、要望の内容を見る限り特定の海運企業のノウハウを活かしたいというようにも伺える。この点については、法人を所管する国だけでなく、広く関係者の合意が必要となる。
- ③ 民間企業が撤退する場合の業務継続確保の問題や、独法解散ないし一部撤退後は代替機能が存在しなくなることによって特定企業の独占的地位になり、結果として競争入札を通じたチェックが働かなくなるおそれがある。
- ④ そもそも教官の育成に要する時間の長さを考慮すれば、長年の採用動向の結果としての現在の海技者不足の状況の中で、競争的状況下において手を挙げる主体が出てくる現実性に乏しいと思われる。(※)

※ この点については、あじさい要望の要望元である経団連が自ら手がけるとは考えにくいため、団体傘下の企業等から具体的な意見があって要望されたものと思われるが、誰がどのような前提で参入を考えているかが不明な中で民間に参入者があるかどうか議論しても建設的ではないと考えられる。

５．船員の育成に関しては、本来、供給者である法人側の理論で実践されるのではなく、修了者を船員として受け入れるユーザー側のニーズに沿って行われるべきものである。

日本人船員の割合が低下し、その求められる役割や機能がマネジメントに比重を移しつつある現在、航海訓練所の訓練のあり方についても、抜本的な見直しを行う必要があると考えられる。

しかし、にもかかわらず、航海訓練所では、５隻の実習船のうち、２隻が帆船で占められるなど、およそ時代のニーズにそぐわない時代遅れの実習がいまでも行われており、現実の船員としてのスキルアップになんらつながっていない。そもそも、航海訓練所の修了者が実際に職業的な船員として帆船に乗り込む割合は、実際に何％あるのか、ご教示いただきたい。

また、貴省は、帆船での実習について、教育上の観点から、是非とも必要であるとの主張をなされているが、本法人の失態により難破した帆船を５０億の税金を投入して復元してまで、本当にこのような訓練が必要であると考えているのかとの当方からの質問に対して、納得できる説明は全く得られなかった。貴省の明快な見解をお伺いしたい。

もし教育上どうしても必要であると主張されるのであれば、その根拠について、明確な論拠をデータをもって示されたい。

【回答】

職業的な船員として帆船に乗り組む修了生はほとんどいない。

しかしながら、帆船教育については、船社の代表を含む海上安全船員教育審議会において、帆船練習船は「船舶運航技術の実務訓練に合わせて、船舶職員に不可欠な資質の訓練に最適である」との答申（昭和５７年２月１８日）を受けている。また、与党の「帆船懇談会」において昭和５９年１２月から昭和６１年１０月までの間議論が重ねられ、「海王丸代船建造は必要」との結論が出された。これらに基づき、国土交通省では帆船教育を実施している。

この時期の判断に使用されたデータとしては、以下のようなものがある。

- ・ 航海訓練所の帆船実習に関し実習生に対する下船時意識調査（昭和５４年～５６年）では、８割近くが帆船実習の意義を認めている。その主な理由としては、①精神的・肉体的練磨、②自然に対する理解等があげられる。
- ・ 日本船主協会が実施した現役の船舶職員に対する帆船教育に関するアンケート調査（昭和５６年実施）では、帆船実習を経験した者の８２．５％が帆船教育は必要であると回答している。

また、航海訓練所が帆船実習を経験した者に対するアンケート調査（平成１６年～１７年）でも、８０％以上の者が「帆船実習は自己の資質向上に影響した」と帆船実習を評価している。このほか、帆船教育を実地に視察した有識者から、帆船教育の素晴らしさや必要性を称える声が表明されている。

なお、海王丸の建造にあたっては、帆船教育の重要性を認識している民間・団体から２０億円（建造費の３５％）の寄付を頂いている。また、事故後の修復にあたっては船舶保険が充当されているため、５０億円もの税金を投入して復元したという事実はない。

6. 航海訓練所に行けば、通常、3年以上必要な訓練期間が1年で済むことになっているが、その論拠は何か、まず、お示しいただきたい。

その上で、本来、集中して適切な訓練が施されるのであれば、何もそのための訓練機関が航海訓練所でなければならない理由はないはずであり、にもかかわらず70億円もの国費を毎年提供されて本法人が業務を独占し続けていることに問題があると思うが、貴省の見解をお伺いしたい。

【回答】

3級海技士免状を取得するためには、船舶の運航による3年の乗船履歴が必要であるが、船舶職員及び小型船舶操縦者法に基づく実習基準を満たす訓練によれば1年の訓練に短縮されるものであり、これはSTCW条約に沿ったものである。このような特例は、法令上航海訓練所のみを対象としているものではなく、基準を満たす訓練を行った場合には、他の主体が実施した場合でも乗船履歴が短縮される（海上保安庁等の機関も同じ。）。

後段についての回答は、1. ～ 4. についての回答に同じである。

7. 航海訓練所において行われている実習に関する投資効果を計るためには、航海訓練所を修了した実習生が本当に船員として勤務しているかを知る必要がある。

航海訓練所の修了者がどの程度の割合で本当に船に乗り組んでいるのかについて、過去5年間のデータをご教示いただきたい。

その上で、現状の事業量、定員数などについて、適正な水準であるか考えるかどうかについて、貴省の見解をお伺いしたい。

【回答】

データについては別紙を参照されたい。

養成規模については、商船大学等の養成規模に帰着するので、航海訓練所の体制のみの問題として議論するのは適切ではないと考えている。

また、卒業生は、実際に船舶に乗り組む者の他、船舶管理等の乗船経験の必要な陸上の職種にも多数就職していることや就職人数にも市況の動向等による波動がみられることから、一概に養成規模が過剰かどうかの判断は簡単ではないと思われる。なお、外航の養成規模については商船大学等が決定しているものの、乗船経験の必要な職種も含めた外航日本人海技者の確保・育成方策について、現在、船主協会・海員組合の間で話し合いがなされていることも配慮する必要があると思われる。

一方、内航においては、昨年12月の行革本部決定等に沿って、海員学校の専修科への重点化を図り、全体の養成規模をスリム化しつつ、船員就職者数を維持する取り組みを検討しているところである。なお、その際には、その後、現時点においては業界から近い将来の人手不足への懸念が表明されていることから、その点についての配慮も必要であると考えている。