

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	連載：担い手⑫ 多様化・複雑化する海上保安業務の担い手 －海上保安庁の人材確保・育成の観点から－
著者 / 所属	小口 晴香 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	472 号
刊行日	2025-2-3
頁	242-255
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250203.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

連載：担い手^⑫**多様化・複雑化する海上保安業務の担い手****— 海上保安庁の人材確保・育成の観点から —**

小口 晴香

(国土交通委員会調査室)

《要旨》

近年、尖閣諸島周辺海域を始めとする我が国周辺海域の情勢等から、海上保安業務は多様化・複雑化している。「海上保安能力強化に関する方針」等に基づき、海上保安庁の予算、定員の増加や巡視船・航空機等の増強整備が進められているが、少子化等の影響により採用試験の倍率は低下しており、人材確保が課題となっている。

海上保安庁においては、採用試験の改革や業務改善等の取組が進められているが、今後は人材育成のための教育訓練施設の更なる拡充等も求められる。加えて、海上保安庁の人材確保や認知度向上に向けた施策について、政府全体として取り組んでいくべきである。

1. はじめに

海上保安庁は、海上における警察や消防などの役割を担い、海上や沿岸における犯罪の取締り、領海警備、海難救助、災害対応、船舶の航行安全のほか、海洋環境保全、海洋調査等に取り組んでいるが¹、我が国周辺海域において、海上保安庁が直面する重大な事態は年々多様化しており、全国各地で様々な事案が発生している（図表1）。

特に、尖閣諸島周辺の接続水域²では、令和6年に中国海警船の航行が確認された日数が、過去最多の355日を記録した。また、接続水域における連続確認日数も最長となる215日を記録するなど、中国海警船の常駐化が進行していることに加え、現れる中国海警船が全て76ミリ機関砲を搭載するなど³、緊張が高まっている。これに対し海上保安庁は、中国海警

※本稿に掲載されているURLの最終アクセス日は、いずれも令和7年1月10日である。

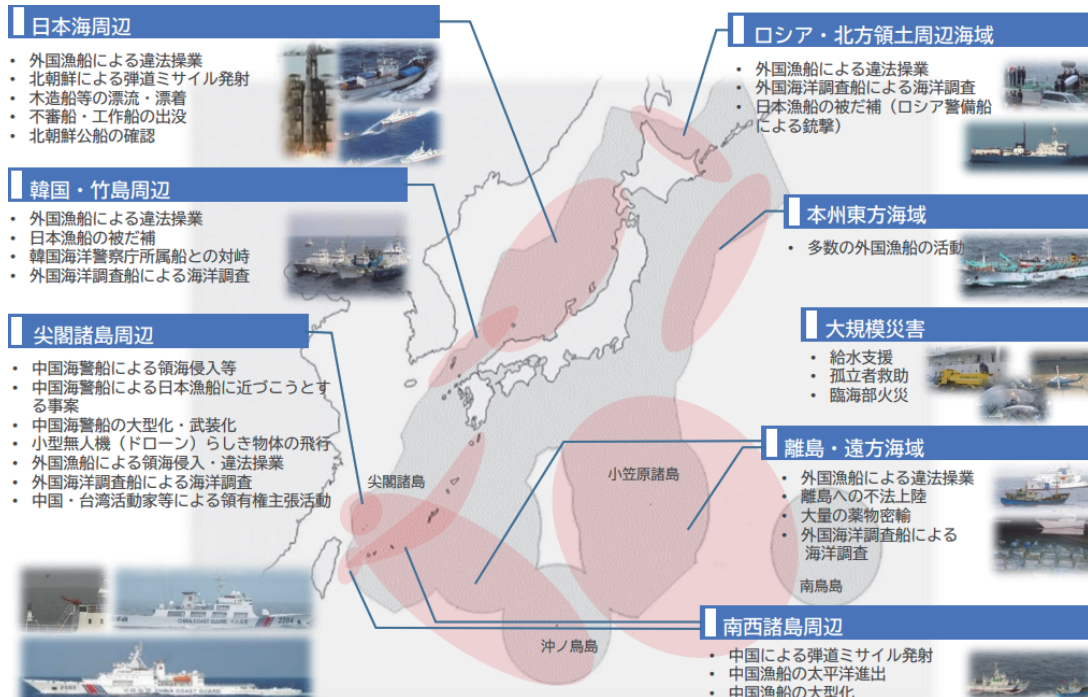
¹ 海上保安庁『海上保安レポート2024』（令6.5）12頁

² 領海の基線からその外側24海里（約44km）の線までの海域（領海を除く。）で、沿岸国が、自国の領域における通関、財政、出入国管理（密輸入や密入国等）又は衛生（伝染病等）に関する法令の違反の防止及び処罰を行うことが認められた水域（前掲注1、99頁）。

³ 令和4年11月に76ミリ機関砲を搭載した中国海警船が初めて派遣された。（『産経新聞』（令4.11.25））

船を上回る数の船艇を送り込み、警備を固めている⁴。

図表 1 我が国周辺海域を取り巻く情勢



（出所）海上保安能力強化に関する関係閣僚会議「海上保安能力強化の取組状況」（令6.12.20）2頁

海上保安庁は、法執行機関として、法とルールの支配に基づく海洋秩序の維持を訴えるとともに、尖閣諸島周辺海域の領海警備に当たっては、事態をエスカレーションさせることなく業務を遂行し、武力紛争への発展を抑止しているなど、我が国の安全保障上、重要な役割を担っている⁵。

このような事態等を踏まえ、海上保安庁では、人的基盤強化を含めた種々の取組が行われているが、昨今の若年人口の減少、社会的価値観の変化といった社会情勢等の中での人材確保が喫緊の課題となっている。

本稿では、海上保安庁の概要を述べた上で、多様化・複雑化する海上保安業務の現状とその背景について概説し、これらの担い手である海上保安官の人材確保・育成等の取組と課題について論ずる。

2. 海上保安庁の概要

（1）海上保安庁とは

海上保安庁は、国土交通省（旧運輸省）の外局として昭和23年に発足した⁶。

⁴ 「尖閣沖の中国海警船、令和6年は過去最多の年間355日確認 データで見る活動の実態」『産経新聞』（令和7.1.4）<<https://www.sankei.com/article/20250104-3A3R46TIN5CM50L5H3JGIF7E6I/>>

⁵ 海上保安能力強化に関する関係閣僚会議「海上保安能力強化に関する方針」（令4.12）3頁

⁶ 前掲注1、12頁

海上保安庁では全国を11の管区に分け、それぞれに地方支分部局である管区海上保安本部を設置し、担当水域を定めている。また、管区海上保安本部には、海上保安部、海上保安署、航空基地等の事務所が配置され、巡視船艇や航空機等が配備されている⁷。

海上保安庁の設置目的は、海上保安庁法（昭和23年法律第28号）第1条第1項において、「海上において、人命及び財産を保護し、並びに法律の違反を予防し、捜査し、及び鎮圧するため」とされており、また、その任務については、同法第2条第1項で「法令の海上における励行、海難救助、海洋汚染等の防止、海上における船舶の航行の秩序の維持、海上における犯罪の予防及び鎮圧、海上における犯人の捜査及び逮捕、海上における船舶交通に関する規制、水路、航路標識に関する事務その他海上の安全の確保に関する事務並びにこれらに附帯する事項に関する事務を行うことにより、海上の安全及び治安の確保を図ること」と規定されている。

また、同法第25条で「この法律のいかなる規定も海上保安庁又はその職員が軍隊として組織され、訓練され、又は軍隊の機能を営むことを認めるものとこれを解釈してはならない」とし、海上保安庁の非軍事性を明確化している。

なお、同条については、有事の際には軍事的任務に関われるよう改正すべきという意見と⁸、海上保安庁の緩衝機能等に鑑み堅持するという意見それぞれの立場から国会質疑が過去に行われているが⁹、第211回国会衆議院本会議において、岸田総理大臣（当時）は、「海上保安庁法第25条は、（略）法にのっとり、事態をエスカレートさせることなく任務を遂行するという観点から、重要な規定であると認識」しているとし、同条の改正は考えていない旨、答弁している¹⁰。

奥島元海上保安庁長官も、「海上の領域をめぐる局面においては、軍艦で対峙するよりも、法執行船で対峙したほうが国家間の緊張の高まりを防ぐことができる」と述べている¹¹。

（２）海上保安官の職種

海上保安官の約半数は船艇¹²で働き、残りの半数が航空機や陸上での勤務となる。

船艇においては、最高責任者である船長、船長を補佐する業務監督責任者である業務管理官のほか、航海科職員（操船、見張り、航海計画の立案等を担当）、機関科職員（エンジンの運転や整備等を担当）、通信科職員（巡視船艇や一般船舶との通信等を担当）、主計科職員（庶務、調理、看護等を担当）、運用司令科職員（情報の収集・分析、対処方針の立案・調整を担当）、航空科職員（ヘリコプター搭載型巡視船に乗り、ヘリコプターの操縦等を担当）、観測科職員（測量船に乗り、日本周辺海域の観測・調査を担当）が勤務する。

航空機には、飛行科職員（航空機の操縦を担当）、整備科職員（航空機の機体整備等を担当）、通信科職員（通信機器の操作等を担当）がおり、陸上においては、総務・経理補給・

⁷ 前掲注1、58頁

⁸ 第211回国会衆議院本会議録第15号8頁（令5.4.4）

⁹ 第211回国会衆議院国土交通委員会議録第13号12頁（令5.5.12）

¹⁰ 前掲注8、9～10頁

¹¹ 奥島高弘『知られざる海上保安庁 安全保障最前線』（ワニブックス、令和6年）67頁

¹² 海上保安庁には、巡視船艇のほか、測量船、灯台見回り船等がある。

装備技術・情報通信・警護救難・海洋情報・海上交通業務に従事する職員がいる。

このほか、転覆船等から要救助者の救出等を行う潜水士、海難発生時にヘリコプターで出動し吊上げ救助を行う機動救難士、外国人犯罪の捜査等を行う国際捜査官など、各分野におけるスペシャリストがおり¹³、「海上保安官」と一口に言っても、多岐にわたる職種や業務があることがわかる。

（３）海上保安庁の教育訓練機関

海上保安官になるには、幅広い知識や技能だけでなく、特殊な業務を行うための専門的な能力も求められるため、海上保安大学校（広島県呉市）又は海上保安学校（京都府舞鶴市）に入学する道が一般的である¹⁴。

海上保安大学校は、幹部職員となるための教育機関であり、高校卒業程度の者が対象の本科と、大学卒業程度が対象の初任科から成る。

本科の教育期間４年９か月で、２学年の後半から、航海・機関・情報通信に分かれ、専門的な教育を受けることとなる。

初任科の教育期間は２年９か月で、入学時に航海・機関の分野に分かれて学ぶ¹⁵。

海上保安学校は高校卒業程度の者を対象とし、現場業務に即応できる海上保安官の育成を目的に設置された教育機関である¹⁶。一般課程（教育期間１年）、航空課程（同１年）、海洋科学課程（同１年）、管制課程（同２年）があり、一般課程は更に航海・機関・通信・主計・航空整備のコースにそれぞれ分かれている¹⁷。

なお、両校とも入学と同時に国家公務員としての身分が与えられ、給与が支給される¹⁸。

上記のほか、海上保安庁の教育訓練機関として、船舶、航空機や無線通信の有資格者を対象とした海上保安学校門司分校（福岡県北九州市）や、航空要員を養成するための海上保安学校宮城分校（宮城県岩沼市）がある¹⁹。

３．海上保安業務の多様化・複雑化

（１）我が国周辺海域を取り巻く情勢（図表１）と海上保安能力強化

ア 尖閣諸島周辺海域

尖閣諸島は、南西諸島西端に位置する魚釣島、北小島、南小島、久場島、大正島、沖ノ北岩、沖ノ南岩、飛瀬等から成る島々の総称である。

日本政府は、尖閣諸島が日本固有の領土であることは歴史的にも国際法上も明らかであり、現に我が国はこれを有効に支配していることから、尖閣諸島をめぐる解決しな

¹³ 前掲注１、16～18頁

¹⁴ 国家公務員総合職（技術系）及び一般職（事務区分・技術区分）での採用といった方法もある（前掲注１、49～50頁）。

¹⁵ 前掲注１、32～33頁

¹⁶ なお、海上保安学校の卒業生も、選抜試験を経て海上保安大学校特修科に進むことにより、幹部登用への道が開かれている（前掲注１、39頁）。

¹⁷ 前掲注１、38～39頁

¹⁸ 前掲注１、31頁

¹⁹ 前掲注１、48頁

ければならない領有権の問題はそもそも存在しないとの見解である²⁰。

一方で、国連アジア極東経済委員会によって尖閣諸島周辺海域に石油資源が埋蔵されている可能性が指摘された2年後の昭和46年から、中国及び台湾が「領有権」について独自の主張を開始している²¹。平成20年12月には中国公船が初めて領海侵入した²²。

平成24年9月、尖閣諸島及び周辺海域の安定的な維持・管理を図るため、海上保安庁が尖閣諸島の魚釣島、北小島、南小島の三島を取得・保有することとなった²³。

尖閣諸島の国有財産化以来、中国公船が我が国領海に侵入する事案が頻発し、近年ではほぼ毎日接続水域内での航行が確認されている(令和6年の状況については1.参照)。

中国海警局については、平成30年7月に、中国海洋法執行機関に係る機構改革が行われ、中央軍事委員会の傘下に移管されて以降、活動が活発化しており、令和3年2月には、「外国の軍艦・公船に対する強制的措置」など国際法上疑義がある条文があるとされる²⁴中国海警法も施行されている。平成27年以降、外観上明らかに機関砲を搭載した中国海警船が尖閣諸島周辺海域で航行しているのが確認されており、また、最近では中国海軍艦艇の中国海警船への転用が進められている状況にあるなど、中国海警船の勢力増強、大型化・武装化が顕著である²⁵。

イ 日本海大和堆周辺海域等

大和堆周辺海域は、日本海有数の好漁場であり、近年、我が国排他的経済水域(以下「EEZ」という。)²⁶内において外国漁船による違法操業が後を絶たない。同海域では、令和元年8月に水産庁の取締船や海上保安庁の巡視船に北朝鮮籍とみられる高速艇が接近し、巡視船に対して小銃のようなものを構えるなどの事案等が発生している。

また、北海道や本州東方、小笠原諸島周辺海域を始めとした我が国EEZ付近の公海上において、多数の外国漁船による操業も確認されるなど、日本漁船の安全確保の観点からも、引き続き予断を許さない状況が続いている。さらに、北方四島周辺海域などにおいては、ロシア側による「訪船」や「だ捕」がこれまで発生してきている²⁷。

ウ 外国海洋調査船等の活発化

我が国周辺海域において、外国海洋調査船等による我が国の同意を得ない調査活動等が多数確認されている。こうした活動は、東シナ海や日本海のみならず沖ノ鳥島・南鳥島周辺海域等の遠方離島海域にも及ぶなど広域化している。

また、令和4年6月には、中国海洋調査船が石垣島周辺の我が国EEZ内において、

²⁰ 外務省ウェブサイト<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/senkaku/index.html>>

²¹ 前掲注1、101頁

²² 前掲注5、1頁

²³ 前掲注1、100頁

²⁴ 「海洋の現状変更の先頭に立つ中国海警 奥島高弘・元海上保安庁長官インタビュー」『読売新聞』(令6.11.13)<<https://www.yomiuri.co.jp/choken/kijironko/ckworld/20241025-0YT8T50091/>>

²⁵ 前掲注5、2頁

²⁶ 原則として領海の基線からその外側200海里(約370km)の線までの海域(領海を除く。)をいう。なお、EEZにおいては、沿岸国に①海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源の探査、開発、保存及び管理等のための主権的権利、②人工島、施設及び構築物の設置及び利用に関する管轄権、③海洋の科学的調査に関する管轄権、④海洋環境の保護及び保全に関する管轄権が認められている(前掲注1、99頁)。

²⁷ 同上

再三の中止要求にもかかわらず、我が国の同意を得ない調査活動を行うなど、中国側は我が国周辺海域における活動を活発化させている。

さらに、令和3年から4年にかけて、我が国が大陸棚²⁸延長を国際機関に申請している九州・パラオ海嶺南部海域について、中国は、中国海洋調査船を派遣して海洋調査を実施し、我が国の主張を否定しようとする科学論文を複数発表している²⁹。

エ 我が国周辺海域における大規模・重大事案等の懸念

中国については、既存の国際秩序と相容れない独自の主張に基づき、東シナ海、南シナ海などで、力及び威圧による一方的な現状変更やその試みを継続しており、特に南シナ海では、軍のみならず、海警局やいわゆる海上民兵との関連も指摘される大型の漁船を活用して、周辺諸国に対しての圧力を強めている。また、令和4年8月の中国による台湾周辺での一連の軍事行動、特に、日本のEEZを含む日本近海への弾道ミサイルの着弾を含め、数多くの課題や懸念が存在している。

北朝鮮については高い頻度で、かつ、新たな態様でのミサイル発射を繰り返しており、日本漁船の操業や日本船舶の往来がある我が国のEEZを含む日本海や太平洋に弾道ミサイルを着弾させるなど、挑発を執拗かつ一方的にエスカレートさせており、予断を許さない状況となっている。ロシアについても、ウクライナ侵略が続く中、日露関係は厳しい状況にある。

また、世界各地でテロ事件が多発しており、ドローンを使用するなどの新たなテロ脅威も課題となっている。

サイバー空間についても、国家間の競争の場となっており、近年、国家等の関与が疑われるサイバー攻撃が多く発生するなど、重大な事態への発展のリスクをはらんでいる。

これに加えて、近年では、領土や主権、経済権益などをめぐる、純然たる平時でも有事でもない、いわゆるグレーゾーンの事態が国家間の競争の一環として長期にわたり継続する傾向にあり、今後、更に増加・拡大していく可能性がある³⁰。

オ 海上保安能力強化に関する方針

これまで海上保安庁は、「海上保安体制強化に関する方針」（平成28年12月海上保安体制強化に関する関係閣僚会議決定）に基づき、尖閣領海警備のための大型巡視船等の整備など、海洋秩序の維持強化のための取組を推進してきたが、更に厳しさを増す我が国周辺海域の情勢を踏まえ、令和4年12月、「海上保安能力強化に関する関係閣僚会議」において、「海上保安能力強化に関する方針」（以下「能力強化方針」という。）が決定された。

同方針では、新たな国家安全保障戦略等を踏まえ³¹、巡視船・航空機等の整備といった

²⁸ 原則として領海の基線からその外側200海里（約370km）の線までの海域（領海を除く。）の海底及びその下であるが、地質的及び地形的条件等によっては国連海洋法条約の規定に従い延長することができる。沿岸国には、大陸棚を探索し及びその天然資源を開発するための主権的権利を行使することが認められている（前掲注1、99頁）。

²⁹ 前掲注5、2頁

³⁰ 前掲注5、2～3頁

³¹ 海上保安能力強化に関する方針が決定された同日、国家安全保障会議及び閣議において新しく「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」、「防衛力整備計画」（いわゆる防衛三文書）が決定されている。

ハード面での取組に加え、新技術の積極的な活用や、警察、防衛省・自衛隊、外国海上保安機関等の国内外の関係機関との連携・協力の強化といったソフト面の取組も推進することにより、海上保安業務の遂行に必要な能力を強化としている。

そして、主たる能力として、①新たな脅威に備えた高次的な尖閣領海警備能力、②新技術等を活用した隙の無い広域海洋監視能力、③大規模・重大事案同時発生に対応できる強靱な事案対処能力、④戦略的な国内外の関係機関との連携・支援能力、⑤海洋権益確保に資する優位性を持った海洋調査能力、⑥強固な業務基盤能力が挙げられ、一層の強化を行うこととされた³²。

カ 海上保安庁の統制要領

自衛隊法（昭和29年法律第165号）制定当初から、有事の際には防衛大臣が海上保安庁を統制することができるとの規定が存在していたが（第80条）、具体的な手続については定められてこなかった。

国家安全保障戦略において、「有事の際の防衛大臣による海上保安庁に対する統制を含め、自衛隊と海上保安庁との連携・協力を不断に強化する」と明記されたこと等を踏まえ、令和5年4月、「海上保安庁の統制要領」（以下「統制要領」という。）が策定された。

統制要領において、防衛省・自衛隊は、作戦正面に集中する一方、海上保安庁は、国民保護措置や海上における人命の保護等で最大限の役割を果たすこととされた。

同年6月には、「統制要領」を想定した共同実動訓練が初めて実施され、その後も海上保安庁と自衛隊の連携強化のための訓練が行われている。

なお、統制下においても海上保安庁の任務、所掌事務、権限及び非軍事性に変更はなく、海上保安庁の統制は、「海上保安庁の自衛隊への編入」や「海上保安庁の準軍事化」ではないと明記されているが³³、海上保安庁が統制要領下でも非軍事性を貫くならば、その前提で、海上保安庁の船艇と人員の安全を確保しなければならないとの指摘もある³⁴。

（2）国際協力・連携

ア 自由で開かれたインド太平洋（F O I P : Free and Open Indo-Pacific）

「自由で開かれたインド太平洋」は、インド太平洋地域全体の平和と繁栄を保障し、いずれの国にも安定と繁栄をもたらすために、A S E A Nの中心性、一体性を重視し包括的かつ透明性のある方法で、ルールに基づく国際秩序の確保を通じて、自由で開かれたインド太平洋地域を「国際公共財」として発展させるという構想で、第6回アフリカ開発会議（2016年8月）において、安倍総理大臣（当時）が提唱した。

「自由で開かれたインド太平洋」実現のための3本柱として、①法の支配、航行の自由、自由貿易等の普及・定着、②経済的繁栄の追求（連結性、E P A／F T Aや投資協定を含

³² 前掲注5、3～5頁

³³ 防衛省ウェブサイト<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2023/04/28b_02.pdf>

³⁴ 兼原敦子「自衛隊法80条と統制要領下での海上保安庁の任務遂行における安全確保」『ジュリスト』（令6.2）77頁

む経済連携の強化)、③平和と安定の確保(海上法執行能力の構築、人道支援・災害救援等)が掲げられている³⁵。

能力強化方針の④戦略的な国内外の関係機関との連携・支援能力においても、「自由で開かれたインド太平洋」の実現に向けて、法とルールの支配に基づく海洋秩序維持の重要性を各国海上保安機関との間で共有するとともに、外国海上保安機関等との連携・協力や諸外国への海上保安能力向上支援を一層推進するとされている。

イ 各国海上保安機関との連携強化

米国沿岸警備隊との合同訓練等の取組(サファイア³⁶)に代表される二国間連携・協力に加え、世界海上保安機関長官級会合、北太平洋海上保安フォーラムサミット、アジア海上保安機関長官級会合等の多国間での取組が、我が国の海上保安庁主導で行われている。

中国を始め、巡視船艇が対峙し、お互いに国の方針に従った警告などを行い合う関係にある国であっても、密航・密輸や違法操業の取締り、海難救助など協力すべきことは多い。海上保安機関間でのこうした連携・協力体制があれば、仮に両国の機関が対峙する事態となっても、日頃の情報連絡の手段を使って摩擦のエスカレーションを防止する機能が働くのではないかと期待されている³⁷。

ウ 諸外国への海上保安能力向上支援

貿易量(輸出入合計)の99.6%(2023年、トン数ベース)を海上輸送が占めている我が国にとって³⁸、海上輸送の安全確保は、安定した経済活動を支える上でも極めて重要であるが、世界的にも重要な海上交通路であるマラッカ・シンガポール海峡やソマリア沖・アデン湾では海賊事案が発生するなど、航行の安全を脅かす事案が発生している。

海上保安庁では、東南アジアを始めとした周辺国に対して、海上保安庁が有する知識技能を伝え、各国の海上保安能力の向上を目指す支援を通じ、海上輸送の安全確保に貢献している³⁹。

こうした取組は、日本と同じ価値観、すなわち「法の支配」を重視する国々を増やし、連携・協力していくための活動でもあり、我が国の安全保障を担保する上でも大きな力があるとされている⁴⁰。

(3) 知床遊覧船事故を受けた救助・救急体制の強化

令和4年4月、北海道知床半島沖合で遊覧船が沈没し、乗員乗客計26人全員が死亡又は行方不明となる海難事故(以下「知床遊覧船事故」という。)が発生した。

旅客船事故として平成以降最悪の規模とされる当該事故当時、海上保安庁のヘリコプ

³⁵ 経済産業省ウェブサイト<https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/trade/foip/index.html>

³⁶ SAPHIRE「Solid Alliance for Peace and Prosperity with Humanity and Integrity on the Rule-of-law based Engagement」は、「法の支配の取組における誠実と仁愛に基づいた平和と繁栄のための強固な連携」と訳される(海上保安庁ウェブサイト<<https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/kouhou/r6/k240529/k240529.pdf>>)。

³⁷ 『海上保安新聞』(令6.11.15)

³⁸ 国土交通省海事局『海事レポート2024』31頁

³⁹ 前掲注1、156頁

⁴⁰ 前掲注11、153頁

ターが整備中であったこと等を理由にすぐに出動できず、現場に到着するまで通報から3時間以上かかったことが問題視されていた⁴¹。また、事故が起きた海域は当時、機動救難士が1時間以内に到着できる「1時間出動圏」の外にあり、救助活動の遅れが指摘された⁴²。

加えて、平成28年から進められてきた海上保安庁の体制整備では、尖閣領海警備等に重点が置かれ、海難救助や取締り、安全指導などの「基盤業務」に十分な予算が回っていなかったとの指摘もされている⁴³。

知床遊覧船事故を受け、海上保安庁は、救難体制の強化のため、①機動救難士等をヘリコプターに乗せて出動し到着まで1時間以上かかる海域をなくす、②ヘリコプターを増強し各航空基地で3機体制とするとの方針を示した⁴⁴。

令和5年4月、釧路航空基地に機動救難士9名が新たに配置され⁴⁵、翌年3月には3機目のヘリコプターも配備されることとなった⁴⁶。

（４）自然災害対策

海上での災害には、船舶の火災、衝突、乗揚げ、転覆、沈没等に加え、それに伴う油や有害液体物質の排出といった事故災害と、地震、津波、台風、火山噴火等により被害が発生する自然災害がある⁴⁷。

中でも、近い将来に発生が懸念されている南海トラフ巨大地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震や首都直下地震に加え、近年、激甚化、頻発化し、深刻な被害をもたらす集中豪雨や台風など、自然災害への対策は重要性を増している⁴⁸。

令和6年能登半島地震（以下「能登半島地震」という。）では、海上保安庁は人命救助を最優先に被害状況の調査や支援物資の搬送などを実施したほか、石川県からの要請を受け、給水支援を実施した⁴⁹。

なお、羽田空港滑走路において、能登半島地震の被災地支援に向かう予定であった海上保安庁航空機と日本航空機が衝突した事故を受け、海上保安庁は、パイロットを離着陸に集中させるための会話のルールの実践・徹底や、空港関係者で構成される滑走路安全チームへの参加等の対策を講じている⁵⁰。

4. 海上保安庁における人的基盤強化の取組と課題

海上保安庁は、能力強化方針における⑥強固な業務基盤能力として、海上保安能力を着実に強化していくため、必要となる人材の確保・育成や定員の増員、教育訓練施設の拡充、

⁴¹ 『産経新聞』（令6.3.8）

⁴² 『朝日新聞』（令5.4.11）

⁴³ 『海上保安新聞』（令4.5.15）

⁴⁴ 『海上保安新聞』（令4.5.25）

⁴⁵ 『海上保安新聞』（令5.5 海の日号）

⁴⁶ 「海保釧路にヘリ追加配備 知床事故受け 3機体制に強化」『読売新聞』（令6.3.8）
<<https://www.yomiuri.co.jp/local/hokkaido/news/20240308-OYTNT50202/>>

⁴⁷ 前掲注1、115頁

⁴⁸ 前掲注1、119頁

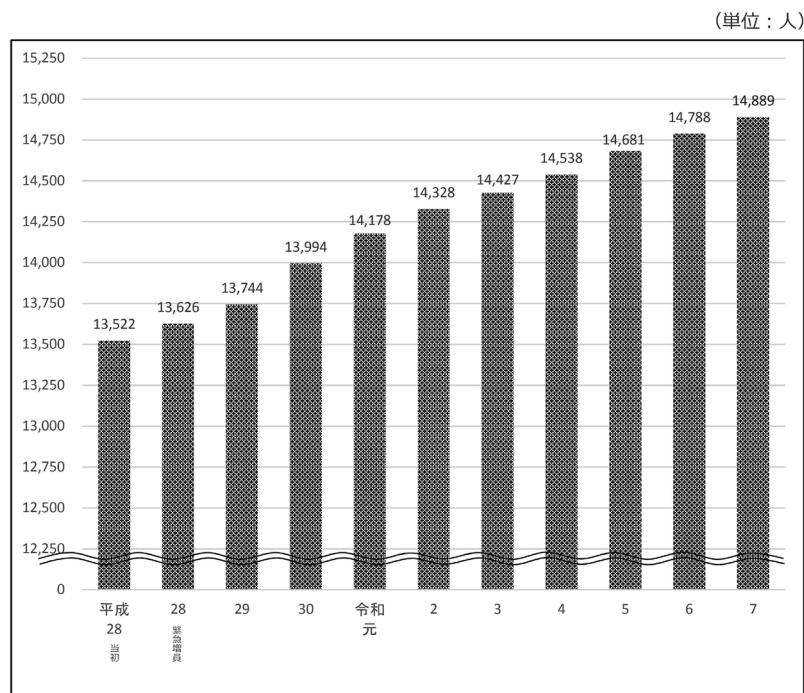
⁴⁹ 前掲注1、122頁

⁵⁰ 国土交通省ウェブサイト<<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001854244.pdf>>

老朽化した巡視船艇・航空機の計画的な代替整備等を進めるとともに、効率的かつ効果的な業務遂行や省人・省力化の観点からも、人工知能（ＡＩ）等の新技術の活用に向けた取組を推進していくとしている⁵¹。

同方針等により、海上保安庁の予算は年々増加し巡視船・航空機等の増強整備等が行われており、令和７年度予算においては、対前年度比1.07倍の2,791億円となった。また、定員についても263人増員（定員合理化等により162人減のため、純増は101人）の14,889人となっている（図表２）。

図表２ 海上保安庁の定員



(出所) 海上保安庁『令和７年度海上保安庁関係予算決定概要』（令6.12）15頁

一方で、海上保安学校の受験倍率は令和３年の3.9倍から６年は2.7倍に、海上保安大学校も3.6倍から2.7倍に下がっている。さらに、離職者も元年度は252人だったのが、５年度には386人と増加しており、担い手不足が懸念されている。

海上保安官は離島での勤務や転勤も多く、船上の勤務は約10日間に及ぶこともあるなど、拘束時間が長いことも人気低下の理由とされている⁵²。

以下、海上保安能力強化等の基盤となる人材確保策等について、海上保安庁の取組を紹介していく。

（１）人材確保

ア 採用試験における取組

⁵¹ 前掲注５、５頁

⁵² 『朝日新聞』（令6.7.18）

（ア）初任科の創設

増強される巡視船・航空機等の職員を計画的かつ安定的に確保・養成していく必要がある中で、特に養成に時間を要する幹部海上保安官の確保が喫緊の課題となっている。

昨今の多様化・複雑化している海上保安業務に的確に対応していくためには、あらゆる課題に迅速に対応できるよう、「組織の適応力」の向上を図ること、ひいては長期の視座に立って様々な分野・視点・経験から業務を遂行できる人材を確保する必要があることから、令和2年度から大学卒業程度の者を対象とした採用試験が新設され、翌3年度から海上保安大学校に「初任科」が開設された。

受験年齢は、試験年度4月1日時点で30歳未満とし、社会人経験を持つ者の受験も可能としており⁵³、幅広い人材確保に向けて間口を広げることとした。

実際に、大学での専門課程や前職も様々な者が入学しており、多様な価値観・能力を持つ者が集まり海上保安庁をリードしていくことが期待されているが⁵⁴、初任科の創設からまもなく4年が経過しようとしている今、本科と比較し教育期間が短いこと等の課題について検証を行い、初任科の制度をより良いものとしていく必要があるのではないかと考える。

（イ）受験資格等の緩和

海上保安学校においても、令和3年度から受験年齢を30歳未満とすることとした。

そして、試験科目についても、令和7年度から全ての課程で物理が除外されることとなり⁵⁵、文系生徒の取り込みを図っている。入学後の教育で基礎学力を確保できる見通しが立ったことを理由としており⁵⁶、教育訓練機関における人材育成の重要性が更に増したと言えよう。

また、令和7年度から、一部を除き、海上保安大学校及び海上保安学校の採用試験における身長・体重制限の廃止も行われることとなった。近年の巡視船・航空機の装備のユニバーサル化や資機材の軽量化・遠隔化などによって必ずしも一定の体格が必要ではなくなったとして、より幅広い受験者層から人材を確保できるようになることが期待されている⁵⁷。

イ 女性活躍の推進

海上保安庁では、昭和54年から海上保安学校において初めて女子学生の採用が開始された。令和5年4月1日現在、1,316人の女性職員が在籍しており（全職員に占める割合の9.0%）、本庁の課長や室長、海上保安署長、巡視船艇の船長や機関長、パイロット、海上交通センター運用管制官等、様々な業務を遂行している⁵⁸。

海上保安大学校における令和6年の女性の入学者は65人に上り、初めて3割を占めた。女子寮も改築され、令和6年に就役した練習船「いつくしま」では女性用のトイレや洗

⁵³ 人事院『人事院月報』（令3.8）23～24頁

⁵⁴ 海上保安庁『かいほジャーナル』（令4.9）5～7頁

⁵⁵ 海洋科学課程のみ物理の試験科目が残っていた（『海上保安新聞』（令6.12.25））。

⁵⁶ 『東京新聞』夕刊（令6.11.21）

⁵⁷ 『海上保安新聞』（令6.12.25）

⁵⁸ 前掲注1、30頁

濯機を増やすなど、環境の改善が進んでいる⁵⁹。

また、令和6年8月には海上保安庁初の女性の潜水士が就任した⁶⁰。

今後とも女性の意見を聴きながら、特に巡視船艇では生活空間を共にしながら勤務するという事情にも鑑み、より一層働きやすい職場環境を整え、優秀な人材の確保を目指していくことが求められる。

ウ その他

海上保安庁では、定年退職者らの再任用の推進にも取り組んでおり、定年引上げに伴い、62歳以上の職員については、引き続き再任用職員として、知識・業務経験を生かし、その能力を活用すべく主に中型巡視船の船長や大型巡視船の各科の長などの職に幅広く任用を行っている。これに加え、海技免状などの有資格者を対象とした採用も継続するなど、実員の確保に向けた方策を講じている。

また、SNSを活用した情報発信に取り組むなど、時代に合わせた募集活動を展開している⁶¹。さらに、映画やテレビドラマの影響による「ヒーロー」のイメージをあえて脱却するようなPR動画を作成するなど⁶²、多角的な広報活動も行われている⁶³。

そのほか、海上保安大学校では、受験者の裾野を拡大するため、令和6年8月に広島県で行われた大学進学相談会に初参入した⁶⁴。海上保安庁は認知度が低く、海上保安官という職業を知ってもらうことが重要であるとされる中⁶⁵、海上保安官として就職することを現在志望している生徒に限らず、進学希望の生徒に対しても幅広く認知度を向上させていく取組を今後は全国で行うことを通じ、多様な層が海上保安官に興味を持つ契機を作っていくことが望ましいと考える。

(2) 人材育成

試験の倍率の低下は優秀な学生の確保に影響を及ぼしかねないことから⁶⁶、様々な人材を取り込む施策は有効であると考えるが、少子化の中で倍率の低下を食い止めることは容易ではない。また、多様な人材の良い面を引き出しながら、海上保安官として必要な知識や技術を習得するためには、教育訓練機関での人材育成の取組をより一層充実させることが重要であると考える。

このような中、学生の大量採用のため、学生寮や食堂、教室などの施設が狭く、さらにその多くが老朽化していることから、施設面での改善が急務となっている⁶⁷。

⁵⁹ 『朝日新聞』(令6.11.15)

⁶⁰ 『東京新聞』夕刊(令6.8.2)

⁶¹ 『日本海事新聞』(令6.5.13)

⁶² 例えば、「海上保安官物語vol.1」妻は海上保安官(第三管区海上保安本部)<<https://www.youtube.com/watch?v=t9vRDSUkxWs>>など。

⁶³ 『神奈川新聞』(令6.4.14)

⁶⁴ 海上保安大学校ウェブサイト

<<https://www.academy.kaiho.mlit.go.jp/news/information/2024shingaku.html>>

⁶⁵ TBS NEWS DIG 「「海上保安官」の職場体験を実施 増す役割、受験者は減少で人材確保課題に」(令6.2.12)<<https://newsdig.tbs.co.jp/articles/-/994326?page=2>>

⁶⁶ 『毎日新聞』(令4.12.5)

⁶⁷ 『海上保安新聞』(令4.6.25)

急増する学生に施設の規模が追いついていない現状に対し、寮の整備等が進められているが、今後は最低限必要な生活環境の改善だけでなく、質の向上の観点からも、過密状態となっているプールなどの訓練施設の拡充・増設等を行っていくことが求められる。

(3) 人材定着

ア 業務改善の取組

(ア) 省人化

海上保安庁は、令和4年10月から無操縦者航空機（シーガーディアン）の運用を開始した。シーガーディアンの導入により、省人化を図りつつ、質の高い情報を効率よく取得することができ、海洋監視体制の強化がなされている⁶⁸。

さらに、6年10月には、大型ドローン導入に向けた初の沿岸飛行実証を行った。大型ドローンは滑走路がなくとも素早く離発着し、長時間・広範囲の飛行ができるのが利点とされ、将来はヘリコプター業務の一部を代替できるのではないかと期待されている⁶⁹。

(イ) カイゼン委員会

海上保安庁が、今後も国民の期待に応え、職員一人ひとりが生き生きと働き続けることができる組織であり続けるためには、巡視船などの装備の強化だけではなく、テレワーク等を積極的に行い、家庭と仕事が両立できる働き方を推進するなど、職員の勤務環境や処遇を改善し人的基盤の強化を進めなければならないとの問題意識から、令和5年10月、「海上保安庁の強靱かつ持続可能な業務体制の構築に向けた検討委員会」（以下「カイゼン委員会」という。）が立ち上げられた。

カイゼン委員会では、「ヒトを大事にする組織」、「現場対応能力の高い組織」、「時代に応じて変化する組織」という目指すべき組織像を目標として掲げ、海上保安庁で行っている全ての業務の見直しや、重点化すべき部分と省力化すべき部分の見極め、また、IT技術等を活用した業務の効率化等を図り、現場力を向上させていくことを目的に検討を行っている⁷⁰。カイゼン委員会には本庁の庶務関係者へのアンケートや管区本部会議を通じて、約800件の改善要望が集まり、出勤簿の印鑑廃止、インターネット環境の拡充、船艇の個室化等が進められることとなった。

さらに、令和6年10月には本庁のカイゼン委員会を改組して、「カイゼン推進本部」を本庁と管区、海上保安学校等に設置し、全庁を挙げて取組を加速化させることとした⁷¹。

近年はスマートフォンが生活インフラの一つになったこともあり、電波が繋がらないことが船上で勤務する海上保安官にとって大きなストレスになっていたとされ⁷²、特にインターネット環境の整備は迅速に進められることが望ましい。

また、こうした業務改善を積極的に行っていくことはもとより、慣習に捕らわれず新

⁶⁸ 『日本海事新聞』（令5.5.12）

⁶⁹ 『海上保安新聞』（令5.12.5）

⁷⁰ 前掲注1、27頁

⁷¹ 『海上保安新聞』（令6.12.5）

⁷² 時事ドットコム「船上勤務、海保が「カイゼン」 委員会設置、働き方改革進める」（令6.8.22）〈<https://www.jiji.com/jc/article?k=2024082100510&g=soc>〉

しい意見を取り入れ、風通しの良い職場作りをしていく姿勢そのものも、人材の定着や若年層の人材確保に効果があるものとする。

イ 不祥事案への対応

令和3年に宮古島海上保安部で20代の新人職員が上司からのパワーハラスメントを受け自殺し、上司だった職員に懲戒処分が下されている⁷³。

また、6年7月に佐世保海上保安部の巡視艇の乗組員らが航海日当を不正受給していたことが発覚したことを発端として調査が行われたところ、同年4～6月の支給分で71隻計374人の不正が確認された。本件を受け、海上保安庁において再発防止検討委員会が設置され、議論が行われている⁷⁴。

ハラスメントが人的基盤強化に逆行する行為であることは言うまでもない。また、航海日当不正受給に関しても、真摯に現場で業務に取り組む海上保安官の士気の低下が懸念される⁷⁵。こうした不祥事案に対しては、実態解明、原因等分析を行った上で、再発防止策を検討し実践することで、信頼を回復させていくことが求められよう。

5. おわりに

我が国は、領土38万km²の約12倍に及ぶ447万km²もの領海・E E Zを有する世界屈指の海洋国家である。海洋権益を守る海上保安庁について、その在り方に議論はあれど、極めて重要な役割を果たしていることについては異議ないであろう。

一方で、海上保安庁の定員は増加し続けているものの、規模としては同じ法執行機関である愛知県警の定数⁷⁶とほぼ同程度であり、広大な領海・E E Zを管轄し多様な業務を行う上で人数が少なすぎると指摘されている⁷⁷。現場の海上保安官は、正義仁愛⁷⁸の精神の下、非常に高い士気を持って業務に臨み、量的な不足を質の面でカバーしてきたとされる⁷⁹。

人的基盤強化は海上保安業務の根幹を成すものであることから⁸⁰、海上保安庁が十分な規模となるよう今後も定員を増やしていくとともに、海上保安官の質や士気を維持・向上させるべく、人材確保や認知度向上等に向けた施策については、海上保安庁自身はもとより、政府全体として力を入れて取り組んでいくべきであるとする。

(おぐち はるか)

⁷³ 『朝日新聞』(令5.12.24)

⁷⁴ 『毎日新聞』(令6.9.12)

⁷⁵ 前掲注69

⁷⁶ 令和6年4月1日現在、警察官13,554人、一般職員958人。

(愛知県警ウェブサイト<<https://www.pref.aichi.jp/police/syokai/kouhou/suji.html>>)

⁷⁷ 前掲注11、201頁

⁷⁸ 海上保安庁発足の日、大久保海上保安庁初代長官は、職員を前に「海上保安庁の精神は“正義と仁愛”である」と訓示した。以来、「正義仁愛」という言葉は、海上保安庁の精神として脈々と受け継がれている。「正義」とは、海上治安維持のよって立つ精神であり、「仁愛」とは、人命保護と航行安全の象徴であるとし、海上保安庁の業務には、正義の信念と厳しい行動が要請され、仁愛の情と献身の勇気が必要とされるとしている。(海上保安庁ウェブサイト<https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/books/report2014/html/tokushu/toku14_00top.html>)

⁷⁹ 前掲注11、202頁

⁸⁰ 前掲注61