

2011 年 1 月 28 日(金)

国土交通省国際会議室(中央合同庁舎 3 号館 8 階)

17:30-19:30

第 3 回 内航海運代替建造対策検討会

「内航海運事業の競争力強化対策」

関西大学 政策創造学部

羽原敬二

1. 内航海運グループ化の促進

経営規模が零細なオーナー各社がそれぞれ個別に船員を確保・育成することは、相応のコストを要し、困難である。何社かがグループを形成して共同配乗するには、船舶を複数隻所有することが望ましい。すなわち、前近代的な船主の経営形態ではなく、1社で最低でも3隻程度保有する規模にする必要がある。これからの内航海運には、高い生産性を維持し、人材を育成することを事業者単位で実施できる形態を構築することが必要であり、グループ化は内航海運の抱える問題を解決する有効な手段である。

内航海運事業者の合併を前提とした集約・協業化は困難で、現実的ではない。複数の内航海運事業者がグループを形成して、共通の課題に取り組む新しいビジネスモデルを確立することが必要である。

具体的には、船舶管理会社を活用したグループ化が最も適した方法であると考えられる。船舶の管理を組織的かつ役割分担を決めて管理することにより、きめの細かいサービスや安全管理を実現できる。さらに、複数の船舶を管理することにより、保守コストおよび船員の予備員数の削減、効率的な船舶の運航管理が可能となる。より一般的な事例としては、船員の給与計算、船員保険事務の処理、課税処理など事務手続きが軽減され、業務の効率化につながる。

内航海運業者は、これまで規制に守られた環境下に置かれ、市場原理に基づく経営を行ってこなかったといえる。オペレーター主導によるグループ化よりもオーナーによるグループ化の方が容易であるといえる。なお、船舶管理会社の設立には、中立的な第三者の仲立ちが必要となる。

グループ化については、以下のような利点が指摘される。

①船員の確保・養成

- ・事業規模を拡大させることにより、船員の雇用を増やせる。
- ・船員教育の質および量を向上させ、1社ごとのコスト負担を低減させることが可能となる。
- ・若年船員の雇用・教育を行いやすくなり、高い技能を有する船員を確保できる。

②船舶の代替建造

- ・情報収集が容易となり、信頼性の高い事業計画を作成でき、コストの透明化、管理体制の強化による経営管理基盤の充実につながる。
- ・金融機関およびオペレーターに対する信用力を向上させ、船舶の代替建造が容易となる。

③安全の確保

- ・複数の事業者と安全管理手法を共有することが可能となり、安全管理体制が総合的に向上・改善される。
- ・海務および工務に精通した専門的な技術者の育成が可能となる。

2. 内航フィーダー輸送の活性化

国内ハブ港は、外貿コンテナ貨物だけでなく、内貿貨物を国内ハブ港に集めて、総貨物量を増やす方策が重要となる。それにより、モーダルシフトを促進し、内航フィーダーコンテナ輸送の強化につながる。

国内港湾においてハブ港と地方港を内航フィーダーコンテナ輸送事業者が結合する仕組みが求められる。内航フィーダー輸送の競争力を高めるには、船舶の大型化が必要となる。船舶大型化の利点としては、①積載効率の向上、②少人数による大量輸送、③省エネ効果、④運航効率の向上が挙げられるが、大型化の前提要件は、大型船を新造できるように、需要が確実にあることである。

地方港が近海フィーダーでなく、国内ハブ港を利用するように誘導する施策および国内ハブ港を利用する方が得をする仕組みが必要となる。国内ハブ港でのターミナル運用と内航フィーダーコンテナ輸送の推進には、①ターミナルの効率的な一体運用、②トランシップ貨物の優遇、③24時間荷役体制の確立、④港湾施設使用料の軽減、⑤動脈および静脈物流への対応体制確立などが指摘される。

なお、全国港湾の詳細なデータ分析により、海外港湾へトランシップ貨物として流出している量的な把握が必要である。

3. 内航船舶大型化の行政指導

現在の内航船舶の主流は、449GT型であるが、この船型では最小限の定員しか乗船させられず、若手船員を乗船させて後継者の育成をおこなうことができない。将来的には、499GTを2隻統合して999GT、749GTを2隻統合して1,500GTを建造することが必要となる。これにより、広く甲板室も確保でき、船員不足および省エネに対応できるため、大型化は有効な対策となる。今後の代替建造については、船型の大型化を促進する誘導策を実施すべきである。船型の大型化は、船員不足、少子化、省エネのいずれにも有効な対策となりうる。

若手船員の確保・育成を目的として、増室および各室の拡大・改善を図るために、居住区を改善するようにボーンストン数を認可すべきである。増トンについては、199GT型と499GT型の内航船舶に50GTの増トンが認められれば、船員の居住区の拡大につながる。

699GT型については、既に749GT型への増トンが認められている。以来、749GT型は、需要の高い人気船型になった。

199GT型を249GT型に、499GTを549GT型に拡大することが認められれば、建造需要が高まり、船員対策としても役立つと考えられる。

4. 沿海区域の拡大

沿海区域は現在は海岸から20海里の海域となっているが、これを全海運が提唱している50海里にまで拡大する。

航路を短絡化できるため、燃料が節約でき、航海が省エネ、省CO₂になる。さらに、沿海区域を拡大すると、航海時間が短くなり、休憩時間を長くとることができるため、船員の労働を軽減できることとなる。

沿海区域を20海里と定めたのは、船舶安全法施行規則により1963年(昭和38年)である。当時の基準と比較すると、現在の内航船舶の性能は、格段に安全性の高い設備になっており、沿海区域は時

代とともに見直すべきである。

5. 内航用燃料油に対する措置

- ・外航海運は免税油を使用でき、農林漁業用 A 重油には税の還付措置があり、トラック業界は運輸振興助成交付金が交付されていることから、内航海運にも燃料油の税制上の助成措置を実施する。内航海運の産業としての重要性の認識から、環境税の導入は免除する。
- ・内航海運の燃料に対して、国家石油備蓄の放出・利用を行う。円高で原油価格が安い時に購入して備蓄し、円安で原油価格が高い時に放出するシステムを構築する。
- ・内航海運の共同事業として、A 重油の大口一括買い取りを行うシステムを作り上げ、大口割引制度を確立する。

6. 若手船員の定着対策

- (1) 仮バースをとって陸にあげる。
 - ・仮バースの回数を増やす。
 - ・仮バースをとりやすくする。
- (2) 陸上の休暇サイクルを短くする
 - ・一般的な 3 か月乗船、1 か月休暇では若者は定着しない。
 - ・乗船期間は最大限 2 か月とされる。
- (3) 若手船員寮の建設
 - ・国、荷主、オペレーター、船主などによる共同出資による建設
 - ・荷役待ち時の休息用
- (4) 船員の求人をハローワークでも扱う。

7. 内航海運の効果的な国民に対する広報・宣伝方法

- ・社会一般への内航業界の重要性を理解してもらう。若手船員の育成のための PR。
- ・即効性のある対策として、NHK 番組「ぶらタモリ」を活用する。前篇・後編 2 回。
- ・内航海運の重要性、内航船員の生活や教育を取り扱う。
- ・同番組で、すでに横浜港本牧コンテナターミナルは放映済み。
- ・対象地域として、京浜港、東京区 1 区・2 区中心、隅田川河口付近、瀬戸内海
- ・2009 年 5 月 22 日に、NHK の首都圏特報で、内航船員不足を特集して放映。

前提条件：カボタージュ制度の堅持と日本の安全保障・安定輸送の確保

内航フィーダーを活性化させるために、カボタージュを解禁するという手段は、全く短絡的過ぎる考え方である。日本の内航海運事業を強化することにより、ハブ港に貨物を集中させるなどの方法をとるべきである。

(1)カボタージュ制度の意義

自国内での貨物・旅客の輸送を自国籍船舶に限定するカボタージュ(cabotage)は、国際的な慣行かつ世界共通の要件・規則であり、わが国では船舶法第3条に規定されている¹⁾。

カボタージュは、米国、中国およびアジア諸国でも、制度として堅持され、厳しい運用が行われている²⁾。これは、自国海運事業と自国船員の維持、国内産業物資の安定輸送、国家安全保障の観点から、自国内の物資または旅客の輸送は、自国籍船に限ることが世界標準となっているからである。日本は輸送量、国内輸送活動シェアにおいて、世界有数の内航海運国であるが、米国、中国をはじめ、世界の内航海運輸送量の多い国は、いずれも厳しいカボタージュ規制を実施している。特に、中国はカボタージュを一層強化している。

世界的にカボタージュ規制が緩和の方向へ動いているということは決してない。自国海運事業と自国船員の維持および安定輸送の確保のため、カボタージュ規制により外国籍船の参入を認めない制度は、世界の海運業の根本的基盤要件であり、航空運送事業におけるオープンスカイ政策とは全く異なる概念である。

カボタージュ規制を緩和・廃止すれば、沿岸輸送または国内フィーダー輸送のコストが安くなり、その結果、日本の海運の競争力強化につながり、さらに港湾のハブ港化でも大きな役割を果たすとの見方があるが、カボタージュの規制緩和は内航海運の存亡にかかわる問題として、森隆行教授により次のように指摘・論述されている³⁾。

欧州連合(EU)のカボタージュ撤廃については、EU域内のカボタージュは廃止されているが、EU域外に対しては参入障壁が存在している。カボタージュの規制緩和を求める主張は、カボタージュの規制を緩和し、内航船よりも外国籍船を利用することによって産業の発展を促すという考え方である。行政には荷主産業とともに海運事業を保護する役目がある。内航船と外航船には、内外格差があり、カボタージュ規制を廃止すれば、内航海運は存続できなくなってしまう。内航船は日本籍船であるため、船舶コストとして登録税、固定資産税、国内規則への対応などによるコスト高、日本人船員配乗による高額な船員費用、外航船舶が非課税の燃料油を使用しているのに対し、内航船は課税燃料油を使用しなければならないこと、などに起因するコスト格差が生じている。すなわち、外航船と内航船で全く異なるコスト構造が形成されているため、カボタージュ規制緩和は内航海運に対する差別措置となる。カボタージュ規制緩和の本来の要望は、国内輸送コストの低減である。したがって、内航海運に対して、保税燃料油の使用認可、船舶検査基準の見直し、登録税および固定資産税の見直しなどの措置を行うことによるコスト低減策を講じ、競争条件の同一化を図ることが先決である。さらに、外国人船員の内航船への配乗は、国内の職場に外国人労働者を雇い入れることと同じであり、議論は日本の移民政策にまで及ぶことになる。

(2)カボタージュ堅持の経緯と展開⁴⁾

1920年 Merchant Marine Act of 1920 のセクション 27 は、提案者の上院議員 Wesley Jones の名前をとって一般に Jones Act(ジョーンズ・アクト)と称されている。ジョーンズアクトは、米国内航海運におけるカボタージュを規定すると共に、米国内航海運政策の根幹の一つとなっており、旅客輸送なども含め、同法が基本となってカボタージュが堅持されている。ジョーンズアクトの維持を図る勢力はこれまでも極めて強く存在し、現在も引続き強い。

ジョーンズ法によると、内航海運に従事する船舶は、米国の造船所で建造された(US-Built)米国の登録船(US-Flagged)で、米国市民の経営する会社による運航、米国人の乗組員(US-Crewed)であることが条件付けられている。この背景には、国防省が内航船を海上輸送のために動員できること、緊急時には、運輸省が内航船を利用できる権限が認められていることなど、国防上の要件が定められている。これまでもジョーンズ法改革・撤廃の動きが起きたことがあるが、立法の趣旨に鑑み、結果的には現在も国防と雇用の面から堅持されている。

日本は海運国というだけでなく、内航海運大国である。現在、日本の内航海運 5,800 隻が 1 年間で輸送する 4 億 1,000 万トンの物量は、EU 全体を上回るものであり、産業として内航海運が成立している先進国の中では、極めて特徴的な発展をしている。

沖縄県のカボタージュ規制の解除によって他の地域・自治体でも同様の要請が発生し、コスト至上主義に則った外国籍船が日本国内の輸送へ参入してくると、多くの船主および運送事業者は撤退を余儀なくされ、わが国の内航海運は壊滅することになる。内航海運を守るためにカボタージュ規制があるのではなく、カボタージュを守るために内航海運があることに留意しなければならない。広大な海域を有する日本においては、安全保障、治安維持、海上交通の安全確保、海洋環境保全などの観点から、日本国籍船と日本人船員が内航輸送に従事している意義と役割は大きい。カボタージュ規制は、海洋国家として、安全保障および社会治安の面から必須の堅持すべき制度であり、日本人内航船員による内航船舶の運航は、その基盤をなすものである⁵⁾。なかんずく、①コンテナとバルクのハブ港湾整備とフィーダー輸送のために内航コンテナ船を大型化するなどの拡充を図ること、および②地球温暖化ガスの削減、交通渋滞・交通事故の減少、労働力不足の運送効率改善等の対応からモーダルシフトを推進するために、RORO 船、コンテナ船、フェリーなどの国内海上定期航路を充実させる政策実現には、カボタージュの堅持が不可欠である。

カボタージュについては、経済的視点からみて、カボタージュの規制をなくすと、国外からの競争が誘発され、利用者にとって低廉な交通サービスの享受を期待できると安易に考えるべきではない。自国の輸送事業者の存続問題、外国企業の参入に伴う自国民の職域確保の問題、外国人労働力の流入による長期・短期の社会問題、海難事故の増加、密入国・密輸入の増加、大規模災害発生時等の非常時の対応困難、などさまざまな社会的混乱が必ず生じることになる。

(3)カボタージュの堅持と安全保障

カボタージュ規制の緩和・廃止が行われた場合には、次のような安全・安定輸送および国家の安全保障が確保されない問題が発生することになると考えられる⁶⁾。

①経済安全保障の喪失

カボタージュ規制が緩和・廃止されると、外航船舶と同様に内航の日本籍船舶が減少し、日本

人船員を配乗・育成する場がなくなり、日本人船員が激減する。その結果、国内輸送を日本人自らが行うことができず、外国籍船舶および外国人船員に委ねることになり、経済安全保障を確保できないことになる。

②海難事故の多発

日本近海は、気象・海象の変化が激しく、内航運送は、一航海の時間が短く、航海の大部分を船舶交通の輻輳する海域を航行し、短時間に入出港を頻繁に繰返す極めて厳しい運航実態となっている。外国人船員の運航する外国籍船にわが国の輻輳した複雑な沿岸海域を繰返し航行させることになれば、日本沿岸の海上交通が非常に事故の発生する危険性を秘めた状態となることが容易に認識される。

③日本国家の有事・災害・治安対策の安全保障の崩壊

内航海運は、国民保護法に基づいて指定された特定事業者に対する有事における内航輸送の従事命令（武力攻撃事態対処法に基づく住民の避難・避難住民等の救援・攻撃による災害への対処など国主導で措置）、国が災害の救助その他公共の安全維持のために必要と認めた場合の日本籍船舶に対する海上運送法上の航海命令、地方自治体と内航海運の大規模災害時における輸送協力協定、テロリズム活動、領海侵犯、武器・麻薬の密輸等について、海上保安庁の行う治安活動への協力要請に基づく監視活動などの支援を実施している。しかしながら、カボタージュ規制が緩和・廃止されることになれば、日本籍船舶が減少し、国の命令や自治体への協力に応じる船舶はなくなる。その結果、長大な日本沿岸および排他的経済水域における治安維持、有事や大規模災害時における対応は、外国船舶が増加するなかで、海上保安庁の船艇と海上自衛隊の艦船のみで実施しなければならず、そのための船隊規模の大幅な拡大と人員の増強が必要とされ、莫大な時間と費用を要する事態を招くこととなる。

（注）

- 1)沿岸輸送については、法律若しくは条約に別段の定めがあるとき、外国籍船舶は海難若しくは捕獲を避けようとするとき又は国土交通省大臣の特許を得たとき以外は、日本国内の港間における貨物（保税輸送中の輸出入コンテナ貨物も含む）又は旅客の沿岸輸送を行うことが出来ないこととしている。
- 2)米国、韓国、中国、インドを含むアジア諸国、ドイツ、フランス、イタリアを含む欧州諸国、ブラジル、アルゼンチンを含む中南米諸国など、海岸線を有する国で実施されている。世界でカボタージュ規制を導入している国は 43 か国、一部採用している国を含めると 53 か国になる。（「内航海運のカボタージュ規制について」MSI Marine News, 三井住友海上, 2010年3月24日。）
- 3)森隆行「沖縄カボタージュ規制緩和（上） 議論不十分 内航海運に救済を」『日本海事新聞 燈光』, 2010年（平成22年）4月27日（火曜日）4面, 森隆行「沖縄カボタージュ規制緩和（下） 拡大懸念 内航船のコスト削減先決」『日本海事新聞 燈光』, 2010年（平成22年）4月28日（水曜日）4面。
- 4)栗林宏吉「カボタージュの意義 内航海運維持・発展に不可欠」『日本海事新聞 寄稿』, 2010年（平成22年）3月17日（水曜日）4面。

『米国海運・造船政策における保護政策の現状と展望』社団法人日本中小型造船工業会, 財団法人日本船舶

技術研究協会, 2010 年(平成 22 年)3 月.

National Defense Transportation Association(NDTA) (<http://www.ndtahq.com/>)

5)上野孝「内航海運における船員対策への取組み」『海と安全』No.540, 2009 年春, 20-23 ページ.

6)野口杉男「内航海運の現状と課題」『せんきょう』No. 595(Vol.50 No.11), 社団法人 日本船主協会, 2010 年 2 月 20 日, 12-13 ページ.