

今後の外航海運政策

平成18年6月23日

新外航海運政策検討会

今後の外航海運政策

はじめに

我が国外航海運は、現在、アメリカの好景気、中国の経済成長等に伴う世界的な貿易量の伸びに支えられ、未だかつて無いほどの好況を示している。一方、世界的には、安全、環境、保安に対する取組の強化が求められており、また、競争政策の見直しも論議されているところである。さらに、外航海運における競争が、従来のコスト競争に止まらず、企業の合併・買収も一つの手法として用いられるように変貌してきている。

このような状況を踏まえ、我が国外航海運が、荷主のニーズに的確に答え、効率的な経営を行い、良好な輸送サービスを提供し、我が国経済及び国民生活の向上に資するよう、今後の外航海運政策のあり方について、審議し、とりまとめを行った。

1 外航海運の現状

我が国外航海運は、現在、定期・不定期両部門ともに好調であるが、日本企業の海外進出等に伴い、定期部門は、その6割が三国間輸送であり、基幹航路は中国が主要な発着地となっている。また、不定期部門は資源エネルギーの輸入を中心に我が国外航海運の輸送の太宗を占めている。我が国外航海運事業者は、定期部門では外国船社との提携等によりサービス向上を図るとともにコスト削減を行っており、また、不定期部門では荷主との長期契約により経営の安定化を図っている。当面、国際海上輸送量の伸びに対応して、船舶の整備を進めていくこととしている。

一方、プラザ合意後の急激な円高傾向に対処するためコストのドル化がはかられた結果、いわゆるフラッキング・アウトが急速に進行し、日本籍船は最も多かった昭和47年の1,580隻から減少を続け、平成16年には100隻を下回り、我が国商船隊の5%にすぎない状況となっているとともに、昭和49年に約57,000人であった日本人外航船員も3,000人に減少している。

2 外航海運政策の基本的な考え方

外航海運の現状を踏まえ、今後の外航海運政策の基本的な考え方は、次のとおりである。

フェアで安定的な外航海運市場環境の中で、外航海運事業者が弾力的な事業展開を行うことができるようにし、これをもって、グローバルな経済活動を展開する製造業・流通業等の荷主企業の国際物流ニーズに、一層的確に対応して、効率的に信頼性の高い輸送サービスを外航海運事業者が提供できるようにすることにより、国民経済の向上に貢献するとともに、世界海運市場の健全な発展に寄与する。

すなわち、

できる限り企業経営への国の介入を行わず、競争を通じた良好（効率的かつ信頼性の高い）な輸送サービスの実現

フェアで安定的な市場環境の確保

安全・環境・保安対策の充実

を基本として外航海運政策を進めるべきである。

3 安定輸送の確保

（1）我が国商船隊による安定輸送の確保

四面を海に囲まれ、資源の少ない我が国は、資源エネルギー等を外国からの海上輸送に頼っており、工業製品等の輸出も大部分が海上輸送により行われている。また、輸出入輸送に加え、我が国企業の海外進出に伴うグローバルな活動展開を支える国際海上輸送ネットワークの確保に対するニーズも高まっている。

これらのニーズに対応し、これからも我が国の経済活動を支え、国民生活の維持・向上を図るため、我が国商船隊による安定輸送の確保が不可欠である。

（2）我が国商船隊の充実・強化

国際船舶の整備

日本籍船は、我が国主権の下に置かれ、我が国の法制に則り安全・環境・保安対策が講じられており安定輸送の確保に最適な基礎的輸送手段である。

しかし、コストがより低く、為替リスクのより少ない便宜置籍船

が著しく増加し、競争力の劣る国際船舶は減少が続いている。

国際船舶に関しては、船長・機関長を日本人とするという配乗要件を撤廃することについて日本人海技者の確保・育成策を講じることを前提に労使で合意されているところであるが、これによりコスト差が縮まり、国際船舶の増加も見込まれ望ましいことと考える。配乗要件撤廃後の国際船舶の推移について注視する必要がある。

トン数標準税制の検討

諸外国において導入が進められているトン数標準税制は、日本籍国際船舶の増加等に有効な手段となりうると考えられ、導入を検討する必要がある。検討に当たっては、政策目標の達成に適した制度設計が不可欠であるとともに、現下の厳しい我が国の財政事情等に鑑みると、導入に関しては広く国民の理解を得ることが必要である。

便宜置籍船に管轄権を及ぼす制度の検討

我が国商船隊の半数を占める便宜置籍船は、多くは日本の外航海運事業者が実質的に保有している船舶で、資金調達、為替リスクの低減等の観点からその利用も理解しうる。この便宜置籍船による安定輸送の確保を図るため、安全・環境・保安対策を十分なものとする必要がある。このため、ドイツ、オランダ、英国等において導入されている船舶の登録制度と国旗の掲揚制度との分離により、日本の外航海運事業者が実質的に保有している便宜置籍船に対しても旗国としての我が国管轄権を及ぼし、日本国旗掲揚船を飛躍的に増大させる制度の検討を行う必要がある。なお、便宜置籍船に我が国管轄権を及ぼす場合には承認外国人船員のニーズも増すことが予想されるため、必要な対応策を併せて検討すべきである。

政策金融による支援

我が国商船隊による安定輸送の確保に関しては、これまで日本政策投資銀行の船舶建造に関する融資制度が大きな役割を果たしてきたところであるが、今後とも、外航海運事業者のニーズに対応し、その役割を果たしていくことが期待される。

日本人船員の確保・育成

日本人船員は、海上での基幹的な運航要員としての業務のほか、そのノウハウを活かし、海技者として陸上での船舶管理業務等の中核を担っており、我が国の海技のノウハウの維持（海技の伝承）のため、日本人船員の確保・育成が重要であり、このための施策を検

討する必要がある。日本人船員の育成には時間を要することから、これまで中小外航海運事業者等は大手外航海運事業者の人材を採用するなどにより必要な人材を確保してきたが、日本人船員が減少する中で、中小外航海運事業者等が従来のように日本人船員を確保・育成することが困難な状況にあり、円滑な確保が喫緊の課題となっている。このため、労使で共同して日本人船員の確保・育成を図る新たな取り組みについて、国としても必要な支援措置を講じるべきである。

さらに、我が国商船隊の乗組員の大多数を占める外国人船員についても、良質な船員の確保が必要であり、外航海運事業者の取組の現状にも留意しつつ、関係者において、有効な方策についての検討を進めることが必要である。

4 外航海運の発展のための環境整備

外航海運事業者が公正な競争の下、ニーズに対応して、良好な輸送サービスを提供し、発展していくための環境整備として、次の事項に取り組むべきである。

(1) 適正な競争環境の確保

安定した外航海運サービスの提供及び事業の合理化・効率化は、自主的な船社間協定を基礎とした船社間の国際的な協調・連携によって支えられてきており、このような船社間協定については、我が国も含め国際的に独占禁止法の適用除外制度が認められてきた。特に、我が国では船社間協定と荷主との自主的な協議が有効に機能しており荷主からも船社間協定に対して一定の評価を受けている。今後とも、独占禁止法適用除外制度の運用に当たっては、荷主の利益を不当に害することのないよう適正な運用を図ることが特に重要であり、外航海運事業者と荷主の対話の一層の促進を図るとともに、関係者からのヒアリング等によるモニタリングを実施し、問題があれば是正措置をとる等適切な運用を行うことが必要である。

外国において競争政策の見直しの論議が行われているが、諸外国の競争政策に関する制度変更が、我が国の制度と法制度の衝突を引き起こし、我が国の貿易経済に悪影響を及ぼさないよう諸外国

と政策の調整を推進することが必要である。

世界的に企業の支配権を巡る合併・買収が激化しているが、公正な競争の確保等を図る観点から、我が国と税制、金融制度等の大きく異なる国の船社からの敵対的な買収に対して対策を検討する必要がある。

(2) 海運自由化の推進 - 障壁を減らし外航海運の発展を促進

海運サービスは、W T Oのサービス協定の中で交渉が妥結していない唯一の分野であり、そのため各国の自由化約束が十分なされておらず、かつ、各国が海運サービスに関し最恵国待遇の義務も負う必要がないため、一方的制裁等差別的な措置を禁止することができない。このため、本年末が交渉期限であるW T O交渉の中で海運サービス交渉を合意に導くことが必要であり、引き続き、我が国が主導的に交渉を推進する必要がある。

アジア各国を中心に国内産業保護のための規制、障壁等が設けられており、外航海運業にとっても事業展開の妨げとなっていることが多い。このため、特にアジア諸国との経済連携協定等を重要な戦略的課題と位置づけ、W T Oサービス貿易交渉を補完する経済連携協定等の交渉を通じて自由化の推進を図る必要がある。

(3) アジア諸国との連携の強化 - 我が国との結びつきがますます強まるアジア域内の海上輸送の円滑化

日本企業の生産拠点がアジアを中心とした海外へ移転しており、企業の国際水平分業体制やグローバルなサプライ・チェーン・マネジメントが進展している。アジア地域は急速な発展を遂げており、今後A S E A N域内での関税引き下げによる更なる企業の生産・販売体制の見直しも見込まれる。アジア域内での海上輸送の発展を図るため政策対話の推進、統一的な統計の整備等各国との連携を強化する必要がある。

距離的に国内物流と大差のない東アジア域内では、一層スピーディーでシームレスかつ低廉な物流が求められている。このため、外航海運と内航海運・鉄道輸送との円滑なネットワークの構築の促進が必要である。

また、輸出入手続き等の簡素化、電子化等の促進も海上輸送の円滑化を図るために必要である。

さらに、アジア域内での海上輸送の発展を図るためには、アジアでの良質な船員の育成が必要であり、我が国を含めアジア各国が連携して取り組むことが望ましい。

5 安全・環境・保安対策の推進

外航海運事業者が、良好な輸送サービスを提供するためには安全対策、環境対策及び保安対策にしっかり取り組み、世界海運の健全な発展に寄与すべきである。

(1) 国際基準に即した安全・環境・保安対策の着実な推進

安全・環境・保安対策に関する国際条約である SOLAS 条約、STCW 条約及び MARPOL 条約に即しての対策を、着実に推進することが必要である。

(2) 安全マネジメントの一層の推進

船舶の運航管理を船舶管理会社へアウトソーシングする動きが進んできている。SOLAS 条約における ISM コード（国際安全管理規則）においては、船舶を直接運航する船舶管理会社が責任を有する体制となっていることから、アウトソーシングの進む現状においては、経営トップの関与と責任の下、運航船隊全体での安全マネジメント体制の一層の推進が重要である。

(3) ILO 海事労働条約の早期発効・早期批准に向けた取組の推進

本年 2 月に採択された ILO 海事労働条約は、海事労働のグローバルスタンダードを確立するものである。船員の労働環境の向上を図るとともに、外航海運における公正な競争条件を確保するものであり、早期の発効・批准に向けて取り組むことが必要である。

(4) 外国船に対する PSC（寄港国による監督）の効果的な実施

条約基準不適合船（サブスタンダード船）を排除し、安全の確保、環境の保全等を図るとともに、公正な競争条件を確保するため、国際的な連携の下、PSC を効果的に実施する必要があるとともに、PSC 実施各国の実施内容の向上にも積極的に取り組むことが必要である。

(5) マラッカ・シンガポール海峡対策の推進

マラッカ・シンガポール海峡は船舶交通が輻輳する世界有数の海峡であるのみならず、我が国関係船舶の通航も多く、また、輸入原油の約 9 割が通航するきわめて重要な海峡である。これまで我が国が航行安全、環境保全、海上セキュリティ対策に関し積極的な貢献を行ってきたが、海峡利用国が多様化するとともに、今後とも通航量の一層の増加が見込まれることから、長期的に維持しうる新たな国際的協力の枠組みを構築することが急務である。このため、主要な海峡利用国である我が国は、I M O のイニシアティブをはじめとした国際的枠組み作りに関する議論の推進に積極的に貢献することが必要である。

(6) 海賊・テロ対策の充実

我が国関係船舶に対する海賊行為が続いており、世界的なテロの脅威も高まっている現状にある。このため、官民連携の下での対策を着実に実施するとともに、便宜置籍船について、我が国が旗国として対策をとりうる制度の検討を行うことが必要である。

座長談話

この報告は、外航海運の現状及び課題に照らし、外航海運が更なる発展を遂げていくために官民が取り組むべき施策についてとりまとめたもので、便宜置籍船に日本国旗を掲げる制度の導入という新たな制度の提言等を行い、我が国商船隊による信頼性の高いサービスの提供を目指すものであります。しかしながら、この報告は、平時において取り組む施策をとりまとめたもので、検討会の中でも委員からご意見がありましたように、セキュリティの観点を含めた非常時の対応のあり方についても常に念頭に置いてこれらの施策の実施に取り組まれることを希望するものであります。