

安定的な国際海上輸送の
確保のための海事政策の
あり方について
(中間とりまとめ)(素案)

平成19年6月
交通政策審議会海事分科会
国際海上輸送部会

目 次

はじめに

1. 外航海運の状況

- (1) 世界経済の動向
- (2) 外航海運の状況
 - ① 不定期航路
 - ② 定期航路

2. 我が国経済・国民生活に対する外航海運の意義・必要性等

- (1) 我が国経済・国民生活に対する外航海運の意義・必要性
- (2) 本邦外航海運事業者の意義・必要性
- (3) 日本籍船・日本人船員の意義・必要性
- (4) 日本籍船・日本人船員の必要規模

3. 外航海運に対する諸外国の施策

- (1) 従前からの諸外国の施策
- (2) 最近の動向

4. 安定的な国際海上輸送の確保のために我が国において講ずべき施策

- (1) 施策実施の必要性
 - ① 本邦外航海運事業者の国際競争力の確保
 - ② 日本籍船・日本人船員の確保
- (2) 具体的施策のあり方
 - ① トン数標準税制の導入
 - ② 日本籍船及び日本人船員の確保等のための法整備
 - ③ 日本人船員の確保・育成策
 - ④ その他
 - i) 金融上の措置
 - ii) 承認船員制度の見直し

結び

はじめに

四面環海の我が国にとって、貿易量の99.7%を担う我が国外航海運は、我が国経済、国民の日々の生活を支える上で大きな役割を担っており、安定的な国際海上輸送の確保は、我が国の発展にとって極めて重要な課題である。

その外航海運の現状は、世界的な荷動きの増大により活況を呈しているが、グローバル経済の中の世界単一市場で世界の海運会社間の競争は激化の一途を辿っている。一方、日本商船隊における日本籍船の総数は、昭和60年のプラザ合意後の急激な円高等による価格競争力の喪失を契機に極端に減少し、ピークであった昭和47年の1,580隻から、平成18年には95隻にまで減少した。また、外航日本人船員も、ピークであった昭和49年の約5万7千人から、平成18年には約2,600人に大幅に減少した。これは、非常時における対応を含め、我が国経済、国民生活の向上にとって不可欠の安定的な国際海上輸送を確保する上で懸念される状況となっている。

このような認識に基づいて国土交通省は、平成19年度税制改正要望において、船腹量ベースで全世界の約6割の船舶に適用されているトン数標準税制の導入を、国際的な競争条件の均衡化を図るとともに、日本籍船・日本人船員を確保する観点から要望した。結果として、平成19年度与党税制改正大綱において、トン数標準税制については、「安定的な国際海上輸送を確保するために外航海運業者が果たすべき役割及び当該政策目的を達成するための規制等を明確にする法律が平成20年の通常国会において整備されることを前提として、平成20年度税制改正において具体的に検討する。」こととされた。

これを受け、我が国がグローバルな国際経済社会の中において、海洋国家として、また、貿易立国として、今後とも持続的成長を遂げていくため、外航海運が果たすべき役割、日本籍船の増加、外航日本人船員の確保・育成を中心として将来にわたり安定的な国際海上輸送を確保するためいかなる海事政策を展開すべきか、について審議するため、2月8日に国土交通大臣から交通政策審議会に「今後の安定的な海上輸送のあり方について」の諮問がなされた。本部会において、安定的な国際海上輸送の確保のための海事政策のあり方について調査審議を続けた結果、問題の緊要性にかんがみ、現時点における審議の結果を中間的にとりまとめることとした。

1. 外航海運の状況

(1) 世界経済の動向

世界経済は、一時的な停滞をはさみつつも、基本的には拡大を続けてきている。この10年を見ると、1997年のアジア通貨危機、2000年の米国のITバブルの崩壊を契機とした世界同時減速、2001年9月の米国同時多発テロを要因とした世界経済の一時的な停滞が見られたが、2001年後半にはアメリカの堅調な消費等を背景に景気は回復し、その後拡大基調で推移してきた。

世界の名目経済成長率は2005年で7.7%と高水準を維持しており、米国、EU、ASEANの実質GDPも概ね着実に成長し、日本も、バブル期の経済成長率には達しないものの相当程度回復してきた。その他、中国、インドの台頭が目覚しく、直近3年の実質経済成長率は、中国は約10%、インドは約8%となっている。

(2) 外航海運の状況

世界の海上荷動量は、トンベースでは、1999年から2002年で年平均3%の伸率であったが、2002年から2005年の年平均伸率は6%となっている。また、トン・マイルベースでは、1999年から2002年で年平均2%の伸率であったが、2002年から2005年の年平均伸率は6%となっており、ここ数年間の伸率は、トンベース、トン・マイルベースともに顕著である。

このように、世界の海上荷動量は増加しているが、世界経済の回復のほか、東西冷戦終結を発端として旧社会主義経済圏も含んだ市場主義経済圏の拡大も背景にあり、今後この傾向が続くと考えられる。

①不定期航路

不定期部門における海上荷動量は、ドライバルク、三大バルク(鉄鉱石、石炭、穀物)、原油ともに一貫して増加傾向にあり、特に三大バルクの伸率が1996年から2006年にかけて年率5%と相対的に高く、将来的にも三大バルクの荷動量の伸びが特に大きい見通しとされている。三大バルクの内訳で見ると、鉄鉱石の伸率が2001年から2006年で年率9.5%と相対的に高く、今後も鉄鉱石・石炭が牽引役となり、三大バルク荷動量の伸率は堅調に推移する見通しとされている。

不定期船部門における地域別の海上荷動量では、原油、石炭は中国及びインド、鉄鉱石は中国の輸入量の伸びが著しい。1995年から2005年の荷動量の増分を見ると、特に後半における鉄鉱石の伸びが著しく高く、2000年から2005年の増分は1995年から2000年の増分と比較して4倍強となっており、この増分は中国の鉄鉱石輸入量の増分とほぼ同じである。今後も中国を中心としたアジア地域を中心に海上荷動量は増加する見通しとされている。

また、資源獲得競争を含め経済の一層のグローバル化を背景に、トン・マイルベースでの世界の海上荷動量が増えるとの見方もある。

世界的な海上荷動量の増加を受け、世界の船腹量も増加傾向にあり、世界の船舶建造量も2002年から2005年までの年平均伸率は14%と顕著な伸びを示していることから、将来的な船腹量も増加する見込みである。

急増した船腹量により、将来の需給動向によっては、市況変動の影響が甚大になる可能性もあり得るので、今後とも注視する必要がある。

②定期航路

世界経済の拡大や中国、インド等の著しい経済成長を背景に、アジアを中心に世界の海上コンテナ荷動量も増加している。特に東アジア域内では、日本等で付加価値の高い部品・加工品を生産し、労働集約的な工程に強みを持つ中国、ASEAN で部品を組立て、最終財を日本、米国、EU 等へ輸出するという工程間分業が進展してきた。その結果、アジアを中心とした荷動きが拡大した。

アジアから北米、アジアから欧州の往航のコンテナ荷動量の推移を見ると、概ね一貫して増加傾向にあり、急速な経済成長を背景に中国発の海上荷動量のシェアの拡大が著しい。北米航路、欧州航路ともに、2005年の中国発のシェアは6割強であり、両航路とも、復航についてもほぼ同様の傾向となっている。

世界の主要コンテナ航路においては、高度化・多様化する荷主のニーズに対応するため、複数の船社が世界規模で、共同配船やターミナルの共同利用等の提携をおこなうアライアンスが形成されている。近年、欧州船社の M&A 等による巨大化が進み、単独でアライアンスより巨大化する船社が現れており、巨大船社による市場支配力が強まるおそれがある。このような動きに対応して、アライアンス同士の提携も始まっており、競争が激化する中、市場参加者による合従連衡の動きが顕著になってきている。

2. 我が国経済・国民生活に対する外航海運の意義・必要性等

上述のような激しい競争にさらされている中で、安定的な国際海上輸送の確保のための施策を検討する前提として、外航海運、本邦外航海運事業者、日本籍船・日本人船員の意義・必要性を改めて検討し、国家として講ずべき施策の必要性等について改めて検討した。

(1) 我が国経済・国民生活に対する外航海運の意義・必要性

四面を海に囲まれた我が国は、海を通じて経済と国民生活を支えており、資源エネルギー関係では原油が99.7%、天然ガスが96.3%、鉄鉱石が100%、石炭が99.3%を輸入に依存しており、食糧は60%を輸入に依存しており、これらを輸送するライフラインである外航海運は極めて重要である。

国際貨物輸送における海運の分担率は、重量ベースでは99.7%、金額ベースでも約7割を担っており、貿易物資輸送の大部分は海運に依存しているという状況である。特に、産業・生活の根底を支える資源エネルギーの輸入は海運が担っており、この役割は他に代替不可能である。

このため、我が国経済、国民生活の向上にとって安定的な国際海上輸送を常時確保することは必要不可欠である。

(2) 本邦外航海運事業者の意義・必要性

四面環海、資源に乏しい我が国にとって、本邦外航海運事業者は、安定輸送を確保し、我が国産業界の国際活動、国民生活の維持向上において不可欠の存在である。当該企業が国際競争力をもって安定的に経営することは、安定輸送を確保する上で極めて重要であり、単一の国際市場で競争する本邦企業の競争力を維持、強化し、その機能を確保することは国家的課題である。

本邦外航海運事業者は日本の荷主等から、ニーズによく応えてくれる信頼性が高いパートナーとの評価を得ており、特に以下のような点で極めて重要な存在である。

①安定的な運賃設定、安定輸送

本邦外航海運事業者は、荷主等と長期的な信頼関係を築いており、運賃などの契約内容を急激に変更するといったことが少なく、一方で、配船のフレキシビリティが高い、定時性が確保されており、突発的な運航の停止も少ないといった安定的な輸送にも定

評がある。

②運航の安全性

本邦外航海運事業者は、日本及び海外において港湾事情に精通し、高度な船舶メンテナンス技術・運航技術・運航管理体制・安全管理体制を有しており、世界的にみても高いレベルにある。

③トラブル時の対応

日本語による円滑なコミュニケーションが可能であり、トラブル時の対応力・解決力が高く、また、本社機能が日本にあり、迅速な意思決定が可能である。

また、東アジアにおいて工程間分業が進展する中で、日本の会社の世界進出を支える本邦外航海運事業者は重要である。

このため、日本の外航海運事業者は、安定的で良質な国際海上輸送を提供することにより、我が国経済、国民生活の向上のために重要な一翼を担っている。

(3) 日本籍船・日本人船員（海技者）の意義・必要性

日本商船隊における日本籍船・日本人船員は、現在、コスト競争力の喪失から、極端に減少しているが、安定的な国際海上輸送の確保のために核となるべき存在である。また、我が国の置かれた地理的、経済的状況にかんがみると、いわゆる非常時においては、日本籍船・日本人船員の役割は大きく、平時からこれを確保し、育成することは同様に喫緊の国家的課題である。

日本籍船・日本人船員の意義・必要性については、これまでも平成9年の海運造船合理化審議会等で整理されてきたところである。諸外国においても、国家安全保障上の理由や、自国物資の安定輸送手段の確保、船舶運航等に係わるノウハウの維持、海運及び海事関連産業の重要性等の観点で、自国籍船・自国船員(海技者)の意義・必要性を認め、様々な確保のための施策が採られているが、日本における日本籍船・日本人船員(海技者)の意義・必要性を改めて整理すると以下のとおりである。

i) 日本籍船・日本人船員の法的な位置付け

日本籍船は、旗国主義に基づき旗国たる我が国政府の管轄権行使及び外交保護権の行使の対象となる。この日本籍船の要件は、船舶法により、日本国民又は日本人により所有される船舶と定められており、船舶運用の意志決定が日本国民主導でなされるようになっている。

また、このような日本の管轄権を適切かつ確実に行使することが期待されているのは、日本人船員である。

ii) 日本籍船・日本人船員(海技者)の意義・必要性

A) 法的位置付けを基にして考えられる日本籍船・日本人船員の意義・必要性

a) 経済安全保障のための管轄権が及ぶ輸送体制の確保

① 四面を海に囲まれ資源に乏しい我が国が、経済安全保障の観点から、日本の管轄権が及ぶ一定の日本籍船を保有することは必要。日本籍船は、日本の立法上及び執行上の管轄権下にあるため、非常時等において、日本政府が国家としての対応措置を採ることができる。また、このような日本の管轄権を適切かつ確実に行使することが期待される日本人船員を常時確保しておく必要がある。

- ・ 災害、事故等において、緊急に物資や邦人の輸送を行うため、日本人船員の乗り組む日本籍船を使用し得る可能性を常時確保しておく必要がある。
- ・ テロ・政変等による治安悪化といった世界・日本の諸事情の変化の中で貿易物資を輸送する場合については、便宜置籍国等における政治・外交等諸事情に左右されない日本人船員の乗り組む日本籍船が最も信頼できるものと考えられ、これを使用し得る可能性を常時確保しておく必要がある。

また、船員供給国の事情により船員供給に支障を来たさないように、一定規模の日本人船員が必要である。世界的な船員の需要と供給のバランスについては、職員不足・部員過剰の構造となっており、将来的に職員不足が一層深刻化する見通しである。そのような中、優秀な日本人船員を着実に確保しておくことが必要である。

② 日本籍船は、日本政府が保護の対象とするものであり、また、日本政府が犯人の逮捕等国家としての対応措置を直接採ることができるため、安定的な国際海上輸送の核としての役割を期待することができる。

外国籍船の場合、例えば、公海上でテロ行為や日本人の殺害等の重大犯罪が発生した場合等に、旗国主義の下、当該外国籍船は旗国の排他的管轄権に服することとなるため、当該旗国の同意等がなければ、我が国は強制管轄権(執行管轄権及び司法管轄権)を行使することができない。更に、船体や積荷に対する損壊といった財産的被害については、外国籍船である限り、我が国の強制管轄権は及ばない。

b) 海上輸送の安全の確保及び環境保全

海上輸送の安全の確保及び環境保全は、国連海洋法条約において旗国の義務とされているが、日本籍船及び優秀な日本人船員であれば、日本の管轄権の下、日本船社が適正に管理することを確保することができ、安全の確保及び環境保全が図られる。海難事故等の際はもちろんのこと、船舶と陸上部門との円滑なコミュニケーション等を考えると日本籍船・日本人船員を確保することが必要である。

B) 船舶運航等に係るノウハウの維持

日本の外航海運業が国際競争力を持って持続的に発展する上で、陸上・海上を問わず内部にその中核となる、操船能力及びその経験に裏打ちされた運航管理・船舶管理能力を備えた優秀な技術者集団の保持が必要。この経験豊富な日本人海技者は顧客の物流アドバイザーとして評価されており、世界レベルの海事技術者として欠かせない存在である。このような海技の伝承、技術革新、海事教育、海事に関する研究開発に日本人船員及び海技者が必要であり、「海のDNA」が一旦途切れたら復活は不可能となる。

(4) 日本籍船・日本人船員の必要規模

上述のとおり、平時より一定規模の日本籍船・日本人船員を確保することが必要であり、関係者の共通の目標とするため、その必要規模を試算した。試算に際しては、平成9年の海運造船合理化審議会海運対策部会の答申「新たな経済環境に対応した外航海運のあり方」における日本籍船の必要規模の試算の考え方も参考にしつつ、以下のようなケースを想定した。

- ① 全て日本籍船で輸送しなければならない状態が1年続くこと
- ② ①の状態において必要な一定規模の国民生活水準・経済活動を確保する上で必要な輸送力に対応するための日本籍船の必要規模を試算
- ③ 日本への輸入を対象

一定規模の国民生活水準・経済活動としては、最低限の水準として、少なくとも健康で文化的な最低限度の生活水準と、当該水準に相当する経済活動とし、その水準の算出にあたっては、生活保護世帯の水準や最低賃金の水準を参考に算出した。(この結果、概ね通常時の約3割強となった。)

また、日本人船員は、最低限必要な日本籍船に乗り組む船舶職員は全て日本人とするとの考え方を採り、以下のようなケースを想定する。

①日本籍船の必要規模を前提に、日本人船員の必要規模を算出するものとする

②日本籍船に乗組む船舶職員(船長1名、航海士3名、機関長1名、機関士3名)を全て日本人であるものとする

③通年運航することが可能となる最少限の船舶職員数であるものとする

これらに基づき試算すると、最低限必要な日本籍船は約(450)隻となり、これらの日本籍船を運航するのに必要な日本人船員は約(5,500)人となる。

平成18年に業界の総意として、日本籍船を5年で2倍、日本人船員を10年で1.5倍に増加させることを目標とする旨を表明しているところである。いずれにせよ短期間で必要規模を達成することは困難であり、今後、計画的な増加を図るべくさらに検討することが必要である。

3. 外航海運に対する諸外国の施策

安定的な国際海上輸送の確保のために我が国において講ずべき施策について検討する前提として、外航海運に対する諸外国の施策を概観する。

(1) 従前からの諸外国の施策

商船隊の整備を推進していくため、従前より船舶投資に関連し、通常より償却年数を短縮する加速度償却等の償却制度上の優遇措置や売船益にかかる税金を繰延べすることができる圧縮記帳等の船舶の買換え時の特例措置等が導入されているが、1980年代からフラッグイングアウト対策として一定の条件の下に、外国人船員を出身国の賃金水準で雇用することや、船舶登録料、船員所得税等の減免等を認める国際船舶制度が導入された。また、並行して船員所得税や社会保険料の減免、船員の派遣・帰国費補助、船員の訓練費補助といった船員、船主の負担軽減措置を行った。しかしながら、フラッグイングアウト対策として一定の歯止めにはなったものの、自国籍船の減少の傾向は止まらなかった。

(2) 最近の動向

このような事態を受け、1990年代に欧州諸国において、自国海運産業の国際競争力の確保、自国籍船のフラッグイングアウト防止、自国船員の確保等を目的としてトン数標準税制(みなし利益課税)が導入されてきた。このトン数標準税制は、船舶のトン数を基準として、一定のみなし利益を算定する課税標準の特例措置であり、好不況にかかわらず税額は一定であるため、計画的投資を促進する等の効果がある制度である。また、同税制導入におけるみなし利益の水準は、低く設定されている。

トン数標準税制の導入状況については、欧州諸国に続き、米国(2004年)、韓国(2005年)、インド(2005年)でも導入されるなど世界的な広がりを見せ、船腹量で見ると、既に約6割の国で導入されており、非課税国もあわせると既に約7割の国で法人税の特例措置が導入されていることになる。

トン数標準税制の導入に当たっては、各国の政策目的に即した対応が採られている国も散見される。ドイツの例を見ると、船主協会は、政府にドイツ籍船を増加する約束をしており、イギリスについては、トン数標準税制を選択した船社に一定の船員訓練義務を課すなど、政策目的にかなった効果につながるような措置が講じられている。

また、EUにおいては、「海運に対する国家助成ガイドライン」でEU加盟国籍船の増加、

海技の伝承等のため、トン数標準税制の対象をEU加盟国籍船とした上で、EU加盟国籍船が60%に達するまでは、その増加又は維持を図ることとされている。

これらの結果、オランダ、ノルウェー、ドイツ、イギリス、デンマークといったトン数標準税制導入国において、導入後に、自国籍船数・自国籍船員数が増加しているといった効果が表れている場合も見受けられる。

4. 安定的な国際海上輸送の確保のために我が国において講ずべき施策

上述の我が国における外航海運、本邦外航海運事業者、日本籍船・日本人船員（海技者）の意義・必要性を踏まえつつ、外航海運に対する諸外国における施策も勘案して、以下のとおり、安定的な国際海上輸送の確保のために我が国において講ずべき施策についてとりまとめた。

（1）施策実施の必要性

①本邦外航海運事業者の国際競争力の確保

グローバル化する世界経済の中で、本邦外航海運事業者も世界経済の動向に応じたグローバルな事業展開を行うことが必要である。一方、外航海運事業者は世界単一市場において激しい競争が繰り広げられている。例えば、

- ①定期船分野でM&Aが進展し、欧州船社等の一部船社の巨大化が進み、本邦外航海運事業者との間で格差が拡大してきていること、
- ②本邦外航海運事業者の積取比率は、外国の船社との競争激化等により、微減の傾向にあること、
- ③本邦外航海運事業者の強みである不定期船部門においても、例えば近年、LNG船国際入札において、従来は本邦外航海運事業者が何らかの形で参入できていたものが、敗退する事例が発生していること

等の状況となっている。国際競争力は基本的に事業者の不断の自助努力により確保されるべきものであるが、諸外国の外航海運事業者が税制をはじめとする手厚い優遇制度の下で事業を行っている現状にかんがみれば、本邦外航海運事業者が、外国の外航海運事業者と同等の条件で競争できる環境整備が必要である。

②日本籍船・日本人船員の確保

日本商船隊の規模は、近年、2,000隻程度で隻数は横ばいであるが、日本籍船については、昭和60年のプラザ合意後の円高を契機としたコストカット策により減少が著しく、昭和47年の1,580隻をピークに、平成18年は95隻にまで減少した。また、外航日本人船員数についても、厳しい国際競争の環境下で減り続け、昭和49年の約5万7千人をピークに、平成18年は約2,600人にまで減少した。

このように、日本商船隊における日本籍船・日本人船員は、現在、コスト競争力の喪

失から、極端に減少しているが、安定的な国際海上輸送の確保のために核となるべき存在である。また、我が国の置かれた地理的、経済的状況にかんがみると、いわゆる非常時においては、日本籍船・日本人船員の役割は大きく、平時からこれを確保し、育成することは同様に喫緊の国家的課題である。

前述の日本籍船・日本人船員(海技者)の意義・必要性にかんがみ、日本籍船・日本人船員が一定程度必要であるが、これらがコスト競争力の喪失から激減してきた経緯を踏まえれば、この必要規模を確保するためには、事業者に対して日本籍船・日本人船員の増加・確保を求める法整備を含む新たな制度的枠組みの構築が必要である。

(2) 具体的施策のあり方

これまで、我が国においては本邦外航海運事業者の国際競争力の確保のため、船舶については、特別償却制度、固定資産税の軽減、長期・固定・低利の安定的な船舶金融等の支援措置が講じられ、船員の確保・育成については、国の責任において教育訓練機関が船員の教育・訓練を実施するとともに、平成19年4月より、「外航日本人船員(海技者)確保・育成スキーム」を開始している。

また、日本籍船の減少に歯止めをかけ、安定的な国際海上輸送の確保を図るため、平成8年には国際船舶制度を導入し、

①日本籍船に対する緩やかな譲渡規制を実施

②登録免許税や固定資産税の減免及び承認船員制度の導入によるコスト競争力の強化の支援

を行っている。

しかしながら、現状としては、日本籍船の減少に歯止めをかけることはできず、減少の一途を辿っており、日本人船員も同様に減少の一途を辿っている。

以上のような状況の中、本邦外航海運事業者の競争力確保、日本籍船・日本人船員の確保、育成を支える我が国の政策・諸制度は、諸外国に比し、劣後しているものがあるため、これら諸般の政策・制度の充実、強化が必要である。

具体的には、税制、金融、予算、国際的競争環境など広範な競争条件について検討のうえ、その充実、強化が必要である。また、非常時においても安定的な国際海上輸送を確保するための措置が必要である。以下は、早急に講ずべき施策についてとりまとめたものであり、今後も諸外国の政策・制度も踏まえ、政策・制度の充実、強化の是非を不断に

検討すべきである。

①トン数標準税制の導入

トン数標準税制は、90年代後半以降、欧州各国において導入され、次第に広がりを見せている。最近では、米国、韓国等においても導入され、船腹量ベースで全世界の約6割の船舶に適用されており、今や世界標準となっているところである。本邦外航海運事業者の国際競争力に影響を与える要因については、多様なものがあるが、一つの大きな要素として、トン数標準税制の有無に伴う好況時の法人税額の違いから税引き後の利益に大きな差が生じており、膨大なキャッシュフローの差により船舶建造投資や国際競争入札等の面で不利な条件を余儀なくされているほか、中長期的には経営体力の差が拡大し、市況変動への対応力に大きな格差が生ずることが懸念される。

特に、日本籍船・日本人船員の計画的増加という我が国が直面する喫緊の課題に取り組むに際しては、これが外航海運事業者にとってコスト増と国際競争力の低下をもたらすことを踏まえ、今や多くの諸外国で導入されているトン数標準税制の導入について早急に具体的な検討を進め、競争条件の均衡化を図ることが不可欠である。

また、トン数標準税制を導入した諸外国においても政策目的に適った効果につながるような措置が講じられていることを踏まえ、我が国の厳しい財政事情の下でこの税制の制度設計を検討するにあたっては、日本籍船・日本人船員の計画的な増加を図るための法律等の担保措置を一体的に講じることが必要である。

②日本籍船及び日本人船員の確保等のための法整備

日本籍船及び日本人船員の計画的な増加を図るためには、国土交通大臣が基本方針を策定し、これに則って外航海運事業者が計画を作成・実施することが適当である。また、計画の実施に対して一定の支援措置が必要であるとともに、計画の適切な実施を担保するための措置を設けるとともに、日本籍船に対する譲渡規制を行うことについても検討が必要である。さらに、非常時の対応については、現在、国内海上輸送についてのみ、海上運送法において、国が船舶運航事業者に対し航海を命じる規定があるが、国際海上輸送についても、同様の事態が生じる場合が想定されるため、安定的な国際海上輸送の確保の観点から、航海命令の導入についても検討が必要である。

具体的には、例えば、以下をパッケージとした制度設計について検討を進めることが

必要である。

- ①国土交通大臣による日本籍船・日本人船員の確保に係る目標に関する事項等を定めた基本方針の策定
- ②外航海運事業者による基本方針にのっとりた日本籍船・日本人船員の増加に関する目標及びその計画的増加策等を内容とする国際海上輸送確保計画の作成、国土交通大臣の認定の申請
- ③国土交通大臣の認定を受けた場合における、
 - ・ 課税の特例(トン数標準税制)の適用
 - ・ 適切な計画遂行の担保措置(勧告、公表等)
 - ・ 日本籍船に対する譲渡規制
 - ・ 航海命令の適用 等

なお、平成19年4月に成立した海洋基本法においても、海上輸送の確保として日本籍船の確保、船員の育成及び確保に関する規定が盛り込まれているところであり、当該規定を実現するためにも、以上のような法整備により、日本籍船・日本人船員の増加を図ることが必要である。

③日本人船員の確保・育成策（ヒューマンインフラ部会において検討中）

海上輸送の安定確保の観点からは、人的基盤である優秀な日本人船員(海技者)は極めて重要であり、交通政策審議会海事分科会ヒューマンインフラ部会で中間とりまとめ「優秀な日本人船員(海技者)の確保・育成のための海事政策について」(平成19年6月27日)がなされた。

日本人船員の増加については、一義的には外航海運事業者が船員を安定的に採用し、社内で育成していくことにより達成されるべきものであるが、これが外航海運事業者にとってコスト増と国際競争力の低下をもたらすことにかんがみると、厳しい国際競争の下、外航海運事業者の努力のみでは限界があるのも確かである。このため、トン数標準税制の導入について早急に具体的な検討を進めるものであるが、トン数標準税制を導入する外航海運事業者においては、日本人船員の計画的増加を図るための、採用増、中途採用、高齢者の継続雇用等に努力すべきである。

また、(社)日本船主協会、全日本海員組合及び国土交通省では、外航海運事業者の自社採用・社内育成を補完するものとして、「外航日本人船員(海技者)確保・育成スキーム」を平成19年4月より開始しており、今後は、外航海運事業者の自社採用・社内

育成と合わせ、関係者による連携の下、同スキームを活用し、日本人船員の確保・育成を推進していくことが必要である。この他、日本人船員の就職促進のための支援策(トライアル雇用助成等)についても、トライアルを通じた能力の的確な把握による若年者の着実な採用を確保する観点から拡充を図る等の見直しをしていくことも必要と考えられる。

船員の教育・訓練については、大学、商船高等専門学校、独立行政法人海技教育機構及び独立行政法人航海訓練所において実施されているが、船員の育成には長い期間を要することにかんがみると、十分な基礎教育及び適切な技能向上教育が不可欠であることから、今後とも、国の責任において船員の教育・訓練を確実に維持していくことが必要である。

④その他

i) 金融上の措置

外航海運は他産業に比し設備集約型産業であり、資金調達に占める負債の割合が大きい等の特徴があり、外航船舶の整備について、長期、固定、低利の安定的な融資制度が必要とされ、現在、日本政策投資銀行(以下「政投銀」という。)による融資制度が設けられている。

平成20年10月より、政投銀は民営化(株式会社化)され、概ね5～7年後を目途に完全民営化される予定であり、民営化後の資金調達は、長期・固定・低利の財政投融資資金から、市場からの自己調達資金中心となり、貸出条件の変更が予想される。

一方、我が国の外航海運事業者の現状をみると、大規模な船隊整備を計画しており、向こう数年間の大量竣工に伴い、各社は大規模な資金調達を必要としている。しかしながら、金融機関は特定業種向け残高の極端な増加を回避することから、当該船隊整備に対する資金調達への対応に限界が生じる可能性もある。

このような状況を踏まえると、政投銀民営化に伴う影響を極力小さくすることが必要であり、少なくとも同行に対する財政投融資資金の貸付等の移行措置がある移行期間中においては、この措置による同行の財務体質の強化を通じ、長期・固定・低利の安定的な貸付けが確保されることが必要と考えられる。

また、完全民営化後における船舶金融のあり方についても、安定的な国際海上輸送の確保のための国際競争力の観点から検討する必要がある。

ii) 承認船員制度の見直し

日本籍船には、原則として日本の海技資格をもつ船舶職員の乗組みが必要であるが、外国(STCW条約締約国)において海技免状を取得した者を国土交通大臣の承認により日本籍船の船舶職員として受け入れることができるものとしている。

この国際船舶に係る承認船員制度の運用に当たって、現在実施されている「船・機長配乗要件」については、外航日本人船員の年齢構成を考えた場合に、45歳以上の船・機長適齢期の船員は10年後に現在の約7割にまで減少する見通しであり、現状の配乗要件を堅持すると早晚船・機長の適材が不足し、かえって日本籍船の増加の妨げになる可能性が大きく、日本籍船の増加を促進するためには、むしろ撤廃する必要がある。

なお、日本人若手船員の育成は、現在でも、日本籍船に限らず、便宜置籍船を含めた日本商船隊全体の範囲の中で行われており、若手船員の育成の観点においても、同要件の撤廃に問題はない。また、外国人船・機長については、安全性の担保のために承認試験を適確に実施することで、これまでの日本人船・機長と同等の安全性を確保することが必要である。さらに、日本人船員の計画的増加については、船・機長配乗要件の撤廃にかかわらず、上述のとおり、全体として、日本人船員の計画的増加が図られるように安定的な国際海上輸送の確保のための制度設計を行うことにより、今後積極的に図られることとなる。

結び

外航海運は、中国やインド等の経済活動の拡大等を背景とした好調な世界経済により、空前の活況を呈している。しかしながら外航海運市場は、乱高下しやすい市況や燃料油価格の変動、為替レートの変動といったリスク要因の影響を受けやすく、磐石な収益構造とは言い難い。また、諸外国におけるM&Aや我が国における外航海運事業者の集約や倒産など、業界再編の荒波にさらされ易い業界でもある。

一方、四面環海の我が国にとって、外航海運は我が国経済・国民生活のライフラインであるとともに、我が国が海洋立国として、また貿易立国として持続的成長を遂げていくため、その重要性は論を俟たないところである。平時、非常時等を問わず本邦外航海運事業は必要であり、安定的な国際海上輸送の確保のため、本邦外航海運事業の国際競争力の確保、日本籍船・日本人船員の確保等が急務である。

今回の報告は、早急に取り組むべき施策をとりまとめたものであるため、未だ審議していない事項等も残っており、本部会として更に総合的に審議を進めていく考えであるが、関係者が、この中間とりまとめに盛り込まれた諸施策の実現に向けて、取り組みを直ちに開始することを強く期待するものである。

安定的な国際海上輸送を継続的に確保していくためには、今回盛り込まれた諸施策の効果も検証しながら、定期的に見直しを行い、船員税制、船舶保有コストの低減策等その他の諸施策についても検討するべきである。