

2 1 世紀型内航海運のあり方について (案)

1 . 我が国経済活動・国民生活における内航海運の役割と現状

(1) 国内物流の 4 割を担う基幹的輸送モード

内航海運は、四方を海に囲まれた我が国の地理的条件、その大量輸送特性等から、従来より我が国の国内物流を担う中心的な輸送機関としてその役割を果たしてきている（平成 1 1 年度輸送機関別輸送シェアは、4 1 %（トンキロベース））。

特に鉄鋼、石油、セメント等の産業基礎物資の分野においては、概ねその 8 割が内航海運により輸送されており、内航海運は我が国経済活動及び国民生活の基盤を支える基幹的輸送モードである。

(2) モーダルシフト等環境負荷の低減への寄与

内航海運は、単位当たりの二酸化炭素排出量が営業用普通トラックと比較して 5 分の 1 であるとともに、輸送効率も高く、環境保全の面で優れた輸送機関である。

このため、本来自動車による輸送が主体の雑貨輸送の分野を中心に、R O R O 船、フェリー、コンテナ船によるモーダルシフトを進めてきているが、内航輸送貨物に占める雑貨の割合は 2 割、モーダルシフト対象雑貨輸送における内航海運のシェアは 1 6 % であり、今後、更なるモーダルシフトの推進が求められる。

(3) 荷主を頂点とするピラミッド型の市場構造

内航海運市場は、その太宗貨物が鉄鋼、石油、セメント等の産業基礎物資であり、大量かつ継続的な生産活動を基本としていることから、これら荷主企業は、少数の特定オペレーターと元請運送契約を結び、その他のオペレーター及びオーナーは元請のオペレーターの傘下で事業活動を営む、いわゆるピラミッド型の構造となっている。

こうしたピラミッド型の市場構造は、安定輸送の確保やオペレーターの経営安定等に寄与している面がある一方で、内航海運市場の閉鎖性を高め、新規参入、規模拡大等事業意欲の旺盛な事業者の多様な事業展開による市場の活性化や競争の促進の障害となっている面がある。

加えて、内航海運の輸送特性により、輸送需要の変動に対し供給面の機動性を欠くことから、船腹の需給ギャップが生じやすく、運賃・用船料は市況の影響を受けやすい構造となっている。

2．内航海運を巡る様々な環境変化

(1) より競争的市場構造への転換

内航海運については、従来より、経営基盤の脆弱な中小零細事業者が大多数を占めるとともに、船腹需給ギャップが生じやすい市場構造であることから、いわゆる中小零細性の解消のための構造改善対策に取り組んできた。

具体的施策としては、以下のとおり。

- ・ スクラップ・アンド・ビルド方式による船腹調整事業（以下「船調事業」という。）の実施（昭和41年～平成10年）
- ・ 内航海運業への参入を登録制から許可制に規制強化等（昭和41年～）

こうした取り組みは、事業者数の大幅な減少（許可事業者については10,941(S41) 3,755(H12))や船舶の大型化（許可船舶については426総トン(S46) 740総トン(H12))にみられるように、かつて小規模オペレーターの乱立による過当競争等が懸念された内航海運業における業界秩序の安定、船舶の近代化等の面で一定の寄与があった一方で、自由な新規参入や規模拡大の障害となり、競争制限的な市場構造が長期にわたって温存され、かえって内航海運業界の活性化や中小零細性の解消の支障となってきた面がある。

このため、船調事業については、内航海運の活性化を図るため、平成10年5月にこれを解消し、内航海運暫定措置事業（以下「暫定事業」という。）を導入した。これまでの暫定事業の実施の結果、貨物船等の船腹需給の適正化が図られる等、内航海運の市場環境の整備の点で一定の成果がみられている。

今後の内航海運市場は、暫定事業の進展に併せて、事業意欲のある事業者の事業展開の多様化・円滑化等が促進されることから、市場原理と自己責任の考え方の下、より競争的市場構造への転換を進めていくことが重要である。

(2) 物流効率化の要請の高まり

バブル経済の崩壊以降の我が国経済の停滞の長期化、経済のグローバル化の進展に伴う企業の国際的競争の激化等を受けて、内航海運の主要貨物である鉄鋼、石油、セメント等の産業基礎物資の製造企業においても、近年、合併や事業提携による事業再編の動きが活発化している。

こうした中で、これら企業では交錯輸送の削減等物流効率化を進めてきているが、今後、産業基礎物資の輸送の大半を担う内航海運においても、我が国経済の活性化や産業の競争力の向上の観点から、より質の高い輸送サービスを出来る限り低コストで提供していくことが求められる。

なお、「新総合物流施策大綱（平成13年7月閣議決定。以下「新大綱」という。）」においても、高度かつ全体効率的な物流システムの構築の観点から、物流分野における規制改革や行政手続きの簡素化・効率化を図るとともに、内航海運における船舶の大型化・高速化などによる効率化を進めるとしているところである。

(3) 環境保全のための取り組みの強化

平成9年12月の気候変動に関する国際連合枠組条約第3回締約国会議で採択された「京都議定書」において、我が国については、1990年の水準より6%の二酸化炭素の削減の達成が義務付けられる等、地球的規模での環境保全の取り組みが急務となってきた。

とりわけ、自動車に比べて環境負荷が小さい内航海運の輸送特性に鑑み、自動車から内航海運へのモーダルシフトを推進することが重要であり、新大綱においても、平成22（2010）年までにモーダルシフト化率を50%を超える水準とすることを目指すとされているところである。

内航海運のモーダルシフトについては、従来よりRORO船やコンテナ船の建造支援等の取り組みが進められてきたところであるが、今後更にモーダルシフトを効果的に推進していくためには、経済性に優れ環境負荷の小さな次世代内航船（スーパーエコシップ）の研究開発を行い、21世紀型内航海運の中核船として広く普及を進める等の取り組みの強化が求められる。

また、今後の循環型社会実現の観点からは、広域リサイクル施設等の立地に対応した港湾施設等の整備や、内航海運の活用を含めた効率的な静脈物流システムの具体化の取り組みも求められる。

(4) IT化の進展への対応

近年の情報通信技術（IT）の著しい発達に対応して、物流分野においては、物流EDIの導入、サプライチェーンマネジメントの活用等ITを活用した物流の情報化が進展している。

内航海運の分野においても、主にオペレーター事業者において、ITを活用して使用船舶の動静の把握、効率的な配船等を管理・運用するシステムの構築が図られてきている。

今後の内航海運におけるIT化は、現在、国土交通省において取り組んでいる「高度船舶安全管理システム」のように、物流の情報化だけでなく、船舶の安全情報の把握・管理の効率性の向上等の分野まで進展していくことが予想される。

こうしたIT化を通じた船舶の安全管理の高度化・効率化を促進する観点からは、例えば、近年設立の動きがみられる船舶管理会社の普及に取り組んでいくことが求められる。

(5) 船員問題への対応

内航船員数（旅客船を除く。）は、平成11年で30,635人と、過去10年間で31.3%の減少となっている。その年齢構成も、40歳以上の船員が全体の73%を占める（平成11年）一方で、20歳代及び30歳代の船員は合わせて26%という逆ピラミッド型となっており、将来的な船員不足が懸念される。

加えて、物流効率化の進展等に伴い、乗り組み人員の削減、船員一人当たりのワークロードの増加等船員の労働環境も厳しいものとなってきており、内航海運のヒューマンインフラである優良な船員を安定的に確保する観点からは、教育・育成及び雇用対策とともに労働環境の適切な改善に取り組んでいくことも求められる。

3 . 2 1 世紀型内航海運のあり方

(1) 基本的考え方

2 1 世紀型内航海運のあり方に係る基本的考え方は、以下のとおり整理するべきではないか。

2 1 世紀型内航海運の目指すべき方向性

- 1) 内航海運は、我が国物流の 4 1 % を担い、とりわけ鉄鋼、石油、セメント等の産業基礎物資の輸送の 8 割を占めるとともに、モーダルシフト推進の中心的役割を果たしている。
内航海運のこうした「我が国物流の大動脈」としての役割については、2 1 世紀においても欠くことのできないものである。
- 2) また、内航海運は我が国の基幹的輸送モードとして、物流効率化、環境保全等、2 1 世紀を迎えた我が国経済社会の様々な要請に積極的に貢献していくことが必要である。
- 3) このため、2 1 世紀型内航海運においては、「他の輸送モードとの連携を図りつつ、より効率的で環境に優しい輸送サービスの安定的な提供」を目指すことが適当である。

2 1 世紀型内航海運構築ためのアプローチ

- 1) 今後の我が国経済の状況は、かつてのような大幅な経済成長は望めず安定的な成長を目指さざるを得ないものと予想される（運輸政策審議会総合部会長期輸送需要予測小委員会報告書（平成 1 2 年 6 月）においては、内航海運の 1 9 9 5 年から 2 0 1 0 年までの輸送量は横這いから減少傾向と予測）。
- 2) こうした経済情勢の下、今後、2 1 世紀型内航海運が安定的な輸送量を確保し、輸送需要の喚起を図るためには、一層の物流効率化とともに静脈物流等新たな輸送ニーズの開拓に取り組んでいくことが重要である。
- 3) このためには、内航海運の市場構造をより競争的なものへと転換し、事業意欲のある事業者の新規参入、規模拡大等の多様な事業活動がより自由かつ健全に展開されることが不可欠である。

加えて、今後の物流システム全体の高度化・効率化を図る観点からは、トラック、港湾運送等他の物流関係部門と十分な連携を図るとともに、これらの取り組みも促していくことが必要である。

- 4) こうした事業者の活力ある事業展開を通じてはじめて、内航海運の真の活性化が図られるとともに、21世紀の様々な時代の要請に的確に対応した低コストで質の高い輸送サービスの円滑な提供が図られることとなるものとする。

(2) 内航海運業界における今後の取り組みの方向性

内航海運業界における今後の取り組みの方向性については、以下のとおり整理するべきではないか。

オペレーター事業者の活性化

- 1) 船調事業を通じた船腹の需給調整を目的とした参入規制の強化等が行われた昭和40年代はじめの事業者構造は、10,000事業者近い小規模オペレーターの乱立により、過当競争の発生、安定輸送の阻害等が懸念される状況であった。
しかしながら、我が国経済社会の発展とこれに伴う内航海運の近代化の結果、現在においては、砂利船、曳船等を除く一般的な内航輸送に係るオペレーター(許可)事業者は350事業者であり、このうち売上50億円以上の50事業者が内航海運業の売上全体の3割、運航船舶の5割を占めるに至っている。
- 2) このようにオペレーター事業者においては、競争制限的な内航海運の市場構造により特定の荷主への系列化が進むとともに、オペレーター事業者間において元請、1次、2次等のような多重構造が形成されている。
オペレーター事業者は、実運送事業者として今後の物流効率化、環境保全等を担う21世紀型内航海運の中心的役割を果たしていく必要があることに鑑みれば、内航海運の市場構造をより競争的なものとし、オーナーも含む全ての事業意欲のある事業者による多様な事業活動を促進することを通じて、こうした事業構造の弊害の解消に取り組んでいくことが必要である。
- 3) 加えて、モーダルシフト推進の観点からは、ドア・トゥ・ドアの一貫輸送サービスの提供等の荷主ニーズへの柔軟かつ的確な対応を図るため、トラック事業者等他の物流事業者との提携等に取り組んでいくことも必要である。

オーナー事業者の経営の高度化

- 1) オーナー（許可）事業者数は、昭和44年度末に9,000事業者の規模であったが、平成12年度末では3,000事業者と大幅に減少してきている。また、かつてオーナー事業者の多数を占めるとされたいわゆる「生業的オーナー」と見込まれる小規模事業者（300総トン未満の船舶を1隻所有する事業者）数は、昭和47年度末の7,000事業者から、平成12年度末では1,300事業者へと、この約30年間でその8割、5,700事業者が減少している等、オーナー事業者の規模構成は大型化している。
- 2) このため、今後のオーナー事業者による経営については、これまでのように一律に規模の拡大に重点を置いた集約・協業化を進めるのではなく、むしろ、個々の事業者の経営状況に応じて、例えば、事業意欲のあるオーナー事業者が共同で船舶管理会社を設立する等具体的な合理化・経営革新に資する取り組みを積極的に展開していくことが必要である。
- 3) また、内航海運業界では船調事業が長期にわたり実施されてきたことから、特にオーナー事業者の経営は、保有船舶の資産価値に依存した形で行われていることが少なくない。このため、オーナー事業者は過小資本にもかかわらず、多額の投資を行いその回収に長期間を要してきたという実態があるが、今後のオーナー事業については、適切な輸送需要の見通し等に基づく船舶収支に経営の主眼を置いて行われることが必要である。

（3）内航海運行政における今後の取り組みの方向性

内航海運行政における今後の取り組みの方向性は、以下のとおり整理するべきではないか。

基本的視点

従来の内航海運行政は、船調事業の実施、内航海運業法等規制の強化等を通じて、中小零細性の解消、業界秩序の維持等内航海運事業の安定的な発達を図ることに重点が置かれていた。

しかしながら、今後は、船調事業の解消をはじめとする内航海運を取り巻く様々な環境変化を踏まえ、高度かつ全体効率的な物流システムの構築の観点から、コストを含む輸送サービスの質の高度化や革新的サービスの創出、安全かつ安定的な輸送の確保を図ることに重点を置いた行政を展開していくことが必要であり、行政の役割はそのためのソフト・ハード両面にわたる環境整備に取り組むことである。

また、社会的規制については、公正かつ競争的な市場環境の整備を図る観点から、技術革新や社会の経済情勢の変化を踏まえ、所期の目的に照らし妥当なものであるか否かを適時適切に見直す必要がある。

具体的には、以下の2つの方向性で取り組んでいくことが必要である。

健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備

より効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの提供の支援

取り組みの具体化に際しての留意点

上記の方向性で取り組みの具体化を図るに当たっては、以下の点に留意することが必要である。

- 1) 海運、船舶及び船員のそれぞれの分野における内航海運施策の見直しを行い、総合的行政の展開を図ること。
- 2) それぞれの取り組み内容について、措置期限等その実施スケジュールの明確化を図ること。
- 3) 海事関係者のみならず、広く国民に対するアカウンタビリティ（説明責任）の確保に努めること。