

離島航路補助制度改善検討会

報告

平成21年3月

－ はじめに（「中間とりまとめ」との関係など） －

本検討会（離島航路補助制度改善検討会）は、平成20年1月から、将来にわたる離島航路の維持・活性化のための方策について、補助制度のあり方を中心に、国の関係機関、地方公共団体、離島航路事業者などの多くの関係者が参画して幅広い検討を行ってきた。

今般、先に公表した「中間とりまとめ」（平成20年8月8日）において提示した基本的な考え方を前提に、その後平成21年度予算案・税制改正案などの策定過程において検討・立案された諸施策の内容を踏まえ、以下のような具体的な制度改善方策に関する考え方を整理し、先の「中間とりまとめ」と一体のものとして本検討会の「最終報告」として提示するものである。

今後、行政においては、この「最終報告」を踏まえて、今般拡充されることとなった離島航路補助制度等の補助金交付要綱などの具体的な運用方針を定めることを求める。

また、先の「中間とりまとめ」とこの「最終報告」を踏まえて、今後とも、関係者が協調・連携して離島航路の維持・活性化のための取り組みを一層強化していくことを求める。

以下、1. に新たに認められた離島航路構造改革支援制度、2. に欠損補助の対象の見直し、3. に国と地方公共団体等との新たな連携強化、について記す。

1. 離島航路構造改革支援制度の具体的な制度設計の考え方

(1) 航路改善協議会、航路診断・経営診断、航路改善計画

- 離島航路の維持・活性化のためには、幅広い関係者により構成される「航路改善協議会」を設け、「航路・経営診断」などで問題点や課題を正確に把握した上で、「航路改善計画」に将来の欠損増大・経営破綻を回避するための改革の取り組みを盛り込むことが必要不可欠である。

また、関係者の協調・連携によりこのような取り組みがなされることが、下記の(2)以下の国による支援措置が行われる前提となる。

- 「航路改善計画」の策定に当たり、その内容として盛り込まれるべき事項を精査していく上で重要な留意事項は、以下のとおりである。

- ・ 島内経済の活性化・生活支援の政策と一体となって進められること。
- ・ 航路運営合理化のための措置と併せて、離島住民をはじめとする利用者にとって、運賃・料金負担の軽減、所要時間の短縮、便数の増加等を伴うなどサービス改善につながる施策を検討するものであること。
- ・ 第三者の客観的な視点や評価、助言などを活用したものであること。

- 上記留意事項を踏まえつつ、供給超過状態にある唯一航路や同一島内複数航路、島内道路整備の進捗した航路などについては、航路再編、寄港地統合、船舶の小型化などの方策を盛り込んだ「航路改善計画」の策定に速やかに着手する必要がある。

(2) 公設(有)・民営化の推進

- 補助対象航路において、地方公共団体が船舶を民間事業者によって建造し、又は民間事業者から船舶を買い取る場合には、国は船価の最大3割を支援する(支援割合は、地方公共団体の財政状況・資金負担の内容に応じて個別に判断する)。

(3) 省エネ船舶への代替建造の積極的な推進

- 補助対象航路において、省エネ船舶や輸送需要の実態に合った規模の船舶への代替建造や、ドック中などに各事業者で共用することができる共同予備船(共同代船)の代替建造などを行う場合、これらに対し、国は船価の1割を支援する。
- 離島航路の船価9割の資金調達については、鉄道建設・運輸施設整備支援機構の共有建造方式により、国は支援する。
- 省エネ船舶などへの代替建造には、固定資産税の特例措置(最初の5年間 1/6、次の5年間 1/3 に軽減)により支援する。

(4) 経営改善制度の見直し

- 経営改善制度については、離島の急速な人口減少・高齢化や燃料油価格の高騰、代替建造・災害に伴う特別修繕費の増大など、航路事業者にとって外生的な要因でも収支が悪化すれば査定した現行の方法を改め、外生的要因であれば査定の対象外とした上で、引き続き経営改善制度自体は継続する。
- 経営改善制度の適用を受けた航路において、「航路改善計画」が策定され、着実に履行されている場合には、航路収支の状況が経営改善制度の適用条件に該当しても、査定を行わないことにする。

(5) 経営努力に対するインセンティブ制度の導入

- 需要喚起や割引・サービスの創意工夫などによる増収、航路の再編統合や省力化による費用削減により、前年度比で収支を改善した場合、その改善された分の最大5割を、事業者に交付する欠損補助金とは別に上乗せして交付することにより支援する。

- 対象事業者が多い場合には、同じ類型の離島航路(「中間とりまとめ」の5.(4)③の※の注を参照)で比較し、改善額の大きい航路への制度適用を基本的に優先する。
- 耐用年数終了による減価償却費の減少、船舶の定期検査・中間検査が無いことによる一時的な費用の減少、前年度に事故・災害に伴う特別修繕費が発生したこととの比較による費用の減少、災害復旧工事による一時的な収入増などは、外生的要因として補助金算定に当たって対象外とする。

2. 補助対象となっていない離島航路の欠損補助のあり方

- 基本的な補助対象要件(唯一赤字航路)は満たしつつも、都道府県からの補助指定の要請がない航路については、地方公共団体、離島航路事業者等の関係者が「航路改善協議会」を設け、欠損額はやむを得ないものかについて「航路・経営診断」において慎重に吟味した上で、欠損額抑制のための取り組みが「航路改善計画」に盛り込まれることを前提に、補助対象とするための審査の対象とする。
- 同一島内に複数の航路がある場合は、関係者が「航路改善協議会」を設け、「複数航路の妥当性」が明確に示され、かつ、欠損額抑制のための取り組みが「航路改善計画」に盛り込まれることを前提に、補助対象とするための審査の対象とする。
 - ・ 「複数航路の妥当性」は、離島の規模、地勢や人口分布・生活圏等の状況、島内の公共交通の状況や移動時間、航路の運航頻度や所要時間など総合的な観点により判断するものとする。
 - ・ 補助対象とする航路は、既存の他の補助航路との公平を担保するため、複数航路のうち一つの航路に限定する。
 - ・ 同一事業者が複数航路を運営する場合における具体的な補助額の算定方法については、黒字航路のある場合に各航路の収支を合算した場合における欠損額を上限とする、地方公共団体を中心としたこれまでの経営改革の取り組み実績を勘案するなど、個別の事情を反映させて判断するものとする。

3. 国、地方公共団体等の関係者の協調・連携

- 国は、今回見直された離島航路補助制度に加え、以下に例示するような政策、その他交通・社会資本整備政策など、関連政策を総動員して、離島航路をめぐる多くの課題に対処し、離島航路の安定的な維持やサービスの改善を推進する。
 - ・ 「地域公共交通活性化・再生総合事業」の一層の活用による利便性の向上、航路収支の改善、競合航路の共同運航化や航路・事業者の再編の促進など。
 - ・ 港湾整備との事業連携の強化による離島航路の港内静穏度の確保、台風時など

における避難港の整備等を通じた欠航率の改善など。

- ・ 離島への観光圏の拡大等観光・交流との連携や都市農山漁村交流との連携など。
- ・ 地方公共団体が、離島などの道路整備と一体的に行う場合において、船舶の購入・改良における「地域活力基盤創造交付金」の活用(ただし、経常的な経費や、そもそも事業とは言い難い赤字補填を除く)。

- 一方、地方公共団体においては、国の関係予算(補正予算を含む)の増額如何にかかわらず、広域・地域交通政策の基本である離島航路の維持・活性化に関する予算規模を安定的に確保していくことが要請される。

また、離島航路の船舶・旅客施設等の維持管理や日常的な小規模の更新、運賃・料金(離島住民の旅客運賃、離島特産物の貨物運賃など)の割引支援や、補助対象外航路の活性化への支援の充実など、国による全国一律の対応ではきめ細かい対応が困難な課題については、地方公共団体の積極的な取り組みが特に必要である。

- 航路改善協議会において検討する場合、上記の国の支援制度の有効活用、地方公共団体独自の取り組みなどを、航路改善のための措置と一体的に検討し、離島全体の活性化の一環として離島航路の運賃、サービス改善を図るための措置が実施されることが望ましい。

— おわりに —

本検討会は、離島航路の維持・活性化の方策について、先の「中間とりまとめ」に示した基本的考え方を踏まえて、「最終報告」として以上の1. から3. に今後の具体的な制度改善方策に関する考え方、つまり今後の制度設計とその運用のあり方を示したが、最後に、本検討会として、「中間とりまとめ」及び「最終報告」に共通、通底する基本的認識として、以下の諸点を付言したい。

これらの基本的認識は、今後、離島航路問題に関わる関係者、さらには国民全体において、離島航路問題をはじめとする離島に係る問題全体への取り組みに当たって共有していただくことを期待するものである。

<戦略的な離島振興策>

人口の減少・高齢化が急速に進む離島において、離島航路の安定的な確保や利便性の向上を交通政策のみによって図っていくことには限界がある。

規模の大きい離島などは、経済的に自立できる離島振興策が必要であり、それが困難な離島については、沿岸都市との連携強化などによって離島住民が定住できる生活水準の維持を支援するなど、戦略的な離島振興策が重要であり、その一環として離島航路の維持・活性化を図っていく必要がある。

<総合的な離島振興策>

また、国境や経済水域の維持・管理の観点や、貴重な自然環境など、離島が持つ様々な価値に着目し、内閣官房や関係府省が一体となって、農林水産業、観光などの基礎産業や教育、医療・福祉などの生活支援機能の育成・強化、さらには航空路・クルーズ航路との連携強化を図るなど、多様で幅広いメニューの施策を総合的かつ効果的に推進することが必要である。

＜国及び地方公共団体における総合調整＞

行政においては、国及び地方公共団体双方において、これらの諸施策をとりまとめて強力に推進していくための総合調整機能を強化し、離島の持つ潜在的な豊かさ、可能性を最大限に引き出すとともに、本土と離島、離島と離島の間には就航する離島航路が持つ「結びの力」の本来の強さを発揮できるよう、万全を期すことを求めたい。

＜国民的理解の増進＞

離島航路は、離島住民に不可欠な交通手段、生活・産業物資の輸送手段として、陸上であれば「道路」に相当する機能を果たしている。「道路」なしでは、人は暮らしていけず、経済も成り立たない。

このような基本的な事柄についてのいわば素朴なレベルの理解をはじめとして、本土側の国民において、離島航路のおかれている厳しい状況、さらには「われわれの同胞がこれからも離島に暮らし続ける」ということそのこと自体への社会的関心や国民的共感が喚起され、また、離島の国土政策上の意義といった国民全体の利益、国益に関するレベルの問題意識についても更なる理解の深化が図られていくことを期待したい。