

令和の時代の内航海運に向けて (中間とりまとめ)

令和2年9月

交通政策審議会海事分科会基本政策部会

目次

はじめに	3
I. 内航海運の役割	5
1. 我が国物流における位置付け.....	5
2. 内航海運の特性.....	5
(1) 効率的な輸送モード.....	5
(2) 環境に優しい輸送モード.....	5
(3) 災害発生時の役割.....	5
3. 内航海運への期待.....	6
(1) 産業基礎物資系荷主.....	6
(2) 雑貨系荷主.....	6
II. 内航海運を取り巻く状況	7
1. 近づく内航海運暫定措置事業の終了.....	7
2. 船員の高齢化と船員不足への懸念.....	7
3. 脆弱な事業基盤や船舶の高齢化.....	8
4. 自動運航技術等の新技術の進展.....	9
(1) 高度船舶安全管理システムによる労働負荷低減効果等の検証.....	9
(2) 内航船主、船用事業者等による新技術の開発やその適用による労働環境改善等に向けた検討.....	10
(3) 内航船の電動化と機関部作業の簡素化に向けた取組.....	10
III. 施策の方向性	11
1. 荷主企業からの意見.....	11
2. 内航海運業界からの意見.....	11
3. 施策の方向性.....	11
4. 指標.....	12
(1) 「内航未来創造プラン」における指標の進捗状況.....	12
(2) 本とりまとめにおける指標の設定.....	13
IV. 当面講ずべき具体的施策	14
1. 内航海運を支える船員の確保・育成と働き方改革の推進.....	14
(1) 船員の働き方改革（労働時間の範囲の明確化・見直し）.....	14
(2) 船員の働き方改革（労働時間管理の適正化）.....	14
(3) 船員の働き方改革（休暇取得のあり方）.....	15
(4) 船員の働き方改革（多様な働き方の実現）.....	15
(5) 船員の働き方改革（船員の健康確保）.....	16
(6) 船員の働き方改革（実効性の確保と負担軽減）.....	16
(7) 船員養成の推進.....	17
2. 内航海運暫定措置事業の終了.....	17

内航海運暫定措置事業の総括	18
3. 内航海運暫定措置事業の終了も踏まえた荷主等との取引環境改善	18
(1) 船員の労働時間管理に対するオペレーターの責任強化	18
(2) 荷主の協力促進	19
(3) 契約の適正化	20
4. 内航海運の運航・経営効率化、新技術の活用	21
(1) 所有と管理の分離に対応した仕組みづくり	22
(2) 新技術の活用促進	23
(3) 船舶の大型化等による物流システムの効率化	24
(4) 荷役作業の効率化	24
(5) 既存船舶のスペースの有効活用	25
5. 内航海運暫定措置事業終了後の業界のあり方	26
(1) 内航海運組合のあり方	26
(2) セーフティネットの必要性	26
V. 新型コロナウイルス感染症拡大の影響	28
おわりに	29
交通政策審議会海事分科会基本政策部会 名簿	30
交通政策審議会海事分科会基本政策部会 検討経過	31

はじめに

内航海運は、我が国の国内物流の一翼を担う基幹的輸送インフラとして、長らく我が国経済と国民生活を支えてきた。戦前から戦後の時代は、当時のエネルギーの中心であった石炭が主要な貨物であったが、高度成長期以降は、鉄鋼、石油製品、セメント、石油化学製品といった様々な産業基礎物資の輸送を担ってきた。また、こうしたばら積み貨物のみならず、コンテナやトレーラーでの輸送となる食品、日用品等の雑貨輸送においても、環境負荷低減のためトラックから船舶や鉄道への転換を図る「モーダルシフト」を推進する中で、その受け皿としての役割も担い、さらに昨今の長距離トラックドライバー不足も重なって、その役割を増やしているところである。

このように、内航海運は我が国の国内物流において大きな社会的役割を担ってきた一方で、景気の変動等による輸送需要の増減に大きく影響を受けてきた。内航海運は、船舶建造に約1年と時間を要し、出来あがった頃には景気動向が変化している、一方で建造後は15年～20年運航させないと建造費が回収できず、迅速な需給調整が難しいことから、構造的に船腹過剰・過当競争に陥りやすい傾向にあった。戦後、石炭から石油へのエネルギー転換が行われた際、主要貨物であった石炭の輸送需要が低下して貨物船が船腹過剰状態に陥り、過当競争による事業者の経営環境悪化を招いた。この対策として、昭和41年から平成10年までの33年間にわたり、スクラップ・アンド・ビルド方式による「船腹調整事業」が実施された。そして、平成10年からは、船腹調整事業の解消に伴う経済的混乱を最小限に抑えるためのソフトランディング策として「内航海運暫定措置事業」が実施された。

令和の時代を迎え、高度経済成長期の昭和41年にスタートした船腹調整事業から平成10年に導入された内航海運暫定措置事業まで50年以上にわたって続いてきた船舶の供給に関する規制が終了しようとしている。また、内航海運を支える船員についても、高齢化により将来の人手不足が懸念される中、陸上との人材確保競争が激化しており、働き方改革を通じて内航船員という職業を魅力ある職業へと変えていく必要がある。

このように、内航海運業界が大きな転換点を迎えようとしている今、内航海運業者の事業基盤強化、船舶の高齢化、船員不足・高齢化の懸念など、内航海運は、様々な課題を抱えている。その一方で、先進的な技術の研究開発や既存技術の信頼性向上等により、新技術の活用が内航海運の課題解決につながることも期待されている。

さらに、新型コロナウイルス感染症の感染拡大が、世界経済に甚大な影響をもたらしており、国内における内航貨物輸送量も4月以降対前年二桁の減少となっている。他方、我が国製造業の国内回帰を促し、サプライチェーンを維持・強化するためにも、効率性に優れた大量輸送機関である内航海運による輸送サービスを持続可能なものとしていくことが必要不可欠である。

内航海運は、事業環境が変化する中でも、荷主のニーズに応え、安定的に輸送サ

ービスを提供し続ける使命がある。そのためには、荷主、オペレーター、オーナー、船員といった関係者がそれぞれの立場で、現下の課題の解決に取り組むとともに、国もそれを後押ししていくことが必要である。

そこで、交通政策審議会海事分科会の下にある基本政策部会（以下、「本部会」という。）においては、荷主企業及び内航海運業界からのヒアリングに加え、他業種の取組状況についてもヒアリングを行い、有識者を交えて今後の内航海運のあり方について総合的に検討を行ってきた。これは、その結果をとりまとめたものである。

I. 内航海運の役割

1. 我が国物流における位置付け

四方を海に囲まれた我が国において、内航海運は国内物流にとって重要な役割を果たしている。内航貨物の輸送量は、平成 21 年度にリーマンショックの影響で急激に減少し、それ以降はほぼ横ばいで推移しているものの、輸送モード別の国内貨物輸送分担率を見ると、トンキロベースで 4 割を超える水準を持続しており、依然としてその重要性はかわらない。特に、鉄鋼、石油製品等の産業基礎物資の輸送に関しては、約 8 割を内航海運が担っており、まさに我が国の「物流の大動脈」としての役割を果たしている。

さらに、コンテナやトレーラーによる雑貨輸送においては、近年、長距離トラックのドライバー不足が顕在化し、働き方改革による労働時間規制の強化等も相まって、モーダルシフトの受け皿としての役割が期待されているところである。

2. 内航海運の特性

(1) 効率的な輸送モード

内航海運は、代表的な船型である 499 総トンの船舶 1 隻で 10 トントラック約 160 台分、16kl 型タンクローリー 60 台分に相当する貨物の輸送が可能であり、これに要する労働力は一般的に 5 人ととどまるなど、大量輸送において効率性、省人性に優れた輸送モードである。

(2) 環境に優しい輸送モード

内航海運は、同じ重さの貨物を運ぶ際の CO2 排出量が、トラックの約 6 分の 1 であり、環境に優しい輸送モードである。このため、「交通政策基本計画」（平成 27 年 2 月閣議決定）のみならず、「パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略」（令和元年 6 月閣議決定）においても、物流分野における CO2 排出削減に向けてモーダルシフトを推進することとされている。

(3) 災害発生時の役割

内航海運は、災害に強い輸送モードとしても注目されている。平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）においては、土砂崩れ等で道路や鉄道が通行止めや運休になる中、自治体等の要請を受け、内航船で生活物資や復旧に必要な物資の輸送が行われた。また、JR 山陽本線が一部不通の状況となったことから、通運事業者からの要請を受け、内航船で JR 貨物コンテナの代行輸送が行われた。

このように、内航海運は、災害発生時の陸上の代替輸送や緊急物資輸送等において重要な役割を担っており、国土強靱化や物流の代替性の確保を図る一翼を担う存在となっている。

3. 内航海運への期待

(1) 産業基礎物資系荷主

産業基礎物資系の荷主は、生産した鋼材や石油製品の全てをトラックで運ぶことはできず、大量輸送に優れた内航海運は、製品の安全・安定供給のために今後も欠かせないとしている。

また、今後、生産拠点の統廃合により拠点間の距離が伸びれば、内航海運の活用機会が増える可能性もあるとの意見もあった。

(2) 雑貨系荷主

雑貨系の荷主からは、昨今のトラックドライバー不足だけではなく、災害時の対応の観点からも複数の輸送ルートを確認したいと考えており、鉄道の輸送能力には限界があることから、海運の活用を強化していきたいとの意見があった。

こうした観点から、モーダルシフトの分岐点として、これまでは輸送距離500km以上が海上輸送の特性が発揮できる一般的な目安であったが、今後はさらに短い距離でも海上輸送ルートがあれば活用したいとの意見もあった。

Ⅱ. 内航海運を取り巻く状況

1. 近づく内航海運暫定措置事業の終了

内航海運においては、昭和 30 年代以降の石炭から石油へのエネルギー転換に伴う貨物船の船腹過剰状態の解消を図るため、昭和 41 年よりスクラップ・アンド・ビルド方式による「船腹調整事業」が開始された。平成に入り、政府全体における規制緩和の流れの中で、平成 10 年には船腹調整事業を解消することとされた（規制緩和推進 3 カ年計画（平成 10 年 3 月 31 日閣議決定））。なお、船腹調整事業実施下において、既存船を解撤等（スクラップ）して新船を建造できる資格が、「引当資格」として一種の営業権の価値を持ち、船舶そのものとは別に単体で売買されたり、金融機関の融資の担保にもされたりした。同事業の解消により、船舶の建造の際に既存船の解撤等が不要になったことで「引当資格」が無価値化するため、これによる経済的影響を最小限に抑えるためのソフトランディング策として、「内航海運暫定措置事業」が導入された。本事業は、船舶を建造等しようとする者が納付金を納付し、解撤等しようとする者に交付金を交付する制度であり、収支が相償った時点で終了することとされている。なお、交付金の交付は、平成 27 年に対象船舶がなくなったため既に終了しており、現在は、本事業の実施のために借り入れた資金の返済のため、納付金の納付のみが行われている。

本事業の終了により、納付金の納付義務がなくなることによる実質的な船価の低減や、本事業に付随して行われていた積荷制限等¹がなくなることにより、代替建造の促進や事業者間の競争の促進等の活性化が期待される場所である。

2. 船員の高齢化と船員不足への懸念

少子高齢化が進行する我が国において、内航船員も高齢化の問題に直面している。令和元年現在、50 歳以上の船員の割合は全体の 46.4%で、全体の約半数を 50 歳以上の船員が占める状況が続いている。

近年は、若年者の確保・育成に向けた取組みが進められ、若年層である 30 歳未満の船員の割合も徐々に増加の傾向がみられるが、一方で、船員として就職後数年で転職してしまう者もいる。独立行政法人海技教育機構の卒業生へのアンケート調査によれば、転職者の転職理由のうち「人間関係がうまくいかなかった」「休暇が十分に取れず、毎回長期乗船となる」「時間外労働が多かった」など就職先の人間関係や労働環境等の厳しさを理由とする回答が多く見られているところである。

内航業界からは、「高齢船員がリタイアした後の人材確保、事業継続に不安を感じる」、「依然として労働環境が厳しく、若年層にとって魅力的な職場となっていないのではないか」等、将来的な事業の継続に必要な船員の確保に関して懸念が

¹ 専用船（石材・砂・砂利専用船、石灰石専用船等）は、一般貨物船よりも建造等納付金単価を低く設定している代わりに、用途（積荷）等を制限して建造認定しており、認定された条件以外の用途で一時的に使用する場合は、使用する日数分の納付金を納付しなければならないとするもの。

示されている。

少子高齢化に直面する我が国においては、内航船員に限らず、様々な業種で担い手確保が急務とされており、平成 30 年 6 月には、労働参加率の向上等を図るため、長時間労働の是正や多様で柔軟な働き方の実現等を図るための措置を講ずる「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（平成 30 年法律第 71 号。以下「働き方改革関連法」という。）が成立した。

陸から離隔した船上という特殊な環境下で働く船員については、陸上職とは異なる労働制度（国際条約、国内法令等）が適用され、働き方改革関連法の適用は受けられないことになっており、同法によって働き方改革が進む陸上職との間で、今後ますます担い手確保の競争が激化していくことが見込まれる。

今後、海上輸送を担う優秀な人材を継続的に確保していくためには、船員希望者を増やしつつ、就職した若年船員等の定着を図るべく、船員についても、陸上職における取組みも参考に、労働環境の改善や健康確保のための取組みなど、若者をはじめ幅広い者にとって魅力をもってもらえる職業へと変えていくため、「船員の働き方改革」の実現に向けた取組みを進めていくことが必要である。

3. 脆弱な事業基盤や船舶の高齢化

内航海運業界は、少数かつ大規模な荷主企業の下で、少数の元請けオペレーターが当該荷主企業の輸送を一括して担う傾向となっている。さらに、これらの元請けオペレーターの下に、二次請け以下のオペレーターが専属化・系列化するとともに、オーナーも各オペレーターの下に専属化・系列化する構造となっている。

荷主企業は、経営統合が進み、鉄鋼、石油、セメントそれぞれの業界で、大手 3 社による寡占化が進んでいる状況である。

内航海運業者も、事業者数は 10 年間で 16%減少し、事業者あたりの使用隻数は約 1.8 隻となったが、それが即ち事業基盤の強化に寄与しているというよりも転廃業した事業者の分が数字に反映された感が否めず、引き続き全体の 99.7%が中小事業者であり、保有隻数一隻のいわゆる一杯船主の数は、平成 22 年から 10 年で 32%減少したものの、依然として 840 事業者を数え、半数を超えている。

このため、荷主との価格交渉力の点で比較劣位に置かれ、「低い収益性」を甘受せざるを得ない一方、船舶という高額な生産設備への「巨額な投資」が必要となるため、固定比率や負債比率が他産業と比べて著しく高い。

上記を背景として、事業者は再投資に向けた十分な資金を内部に留保することが出来ず、このため、船舶の代替建造が進まず、法定耐用年数（14 年）以上の船齢を有する船舶の割合が平成 21 年以降 7 割以上で推移しており、船齢の高い船舶が多数を占める状況になっている。

このため、規模に大きな差のある荷主企業と内航海運業者、あるいはオペレーターとオーナー間の取引環境を改善するとともに、内航海運業者側も事業基盤の強化等に向けて生産性向上に取り組むことが必要である。

4. 自動運航技術等の新技術の進展

近年の ICT の発展はめざましく、様々な産業においてその利活用による働き方改革や生産性向上の取組が進められている。内航海運においても、ICT を活用して遠隔から船舶の状態を監視し、機関保守等の運航業務をサポートすることにより、船上の労働負担を低減するなど、新技術の活用による労働環境改善・生産性向上が期待されている。

このような背景を受けて、平成 29 年 6 月に策定された内航未来創造プランにおいては、今後の内航海運政策の方向性の柱のひとつとして、IoT を活用した船舶の開発・普及が掲げられている。さらには、交通政策審議会海事分科会海事イノベーション部会では、内航船の船上作業等のより一層の自動化、IoT 化等を通じた労働環境の改善が喫緊の課題との問題意識等を踏まえ、自動操船技術、遠隔操船技術、自動離着棧技術等の実証や、遠隔操船のための陸上設備の要件整備等を進めることを内容とした報告書を平成 30 年 6 月にとりまとめている。

本部会における検討に際して、荷主、船主等から様々な意見が表明されたが、新技術やデータの活用による船員負担の軽減・生産性向上に対する期待は総じて高く、新技術等の活用による労働環境改善・生産性向上に向けた具体的な検討や取組はすでに始まっているところである。

(1) 高度船舶安全管理システムによる労働負担低減効果等の検証

例えば、いわゆる高度船舶安全管理システム²においては、導入した一定の貨物船について、安全性に問題がないことを個船ごとに検証・確認した上で、特例として、機関部職員の 1 名減による運航を認める制度がすでに運用されているが、同システムは、実用化から 10 年を経て、解析能力の向上による異常の早期検知や故障率低減による信頼性向上が実現しており、トラブルへの対応の柔軟化や大規模トラブルの防止が見込めることから、安全レベルを維持しつつ更に運航効率化や労働負担低減へ寄与することが期待されている。このため、その労働負担軽減効果等を検討するため、最新の高度船舶安全管理システムを搭載した内航コンテナ専用船を用い、本年 2 月末から 3 月にかけて 4 週間にわたり、一等機関士の代わりに部員が業務に従事する実船運航が行われた。このコンテナ専用船では、高度船舶安全管理システムの導入により、船舶職員及び小型船舶操縦者法第 20 条の特例許可を受けて、機関部職員がすでに機関長と一等機関士の 2 名配乗（通常は 3 名）となっているが、本実船運航では、一等機関士は乗り組んでいたものの具体的な作業には従事せず、代わりに機関部員が機関長の指揮を受けながら必要な作業に従事した。すなわち、機関部職員を機関長のみとし、一等機関士の代わりに部員が作業に従事するのと同様の状況下で運航したことになる。1 隻の船

² 主機の運転状況などのデータを陸上から監視することで、トラブルの予兆診断などを行うシステム。

船による4週間の運航という限定された範囲であり、詳細な検討は今後必要であるものの、この運航期間を通じて、安全上のトラブルは生じず、また、緊急時を想定して部員単独による主機関始動作業も行ったが、これも問題は生じなかった。

(2) 内航船主、船用事業者等による新技術の開発やその適用による労働環境改善等に向けた検討

内航海運に携わる民間事業者においても今後の内航船のあり方に対する関心が高まっており、海事産業が盛んな瀬戸内を中心に、内航船主や船用事業者等が中心となってその研究のための組織を立ち上げるなどの動きも出てきている。

同組織においては、499GT・749GT程度の小型内航船を念頭に、運航のあらゆるフェーズを3名でオペレーション可能とすることを目的として、労働負荷が最も高い作業のひとつである着棧作業や荷役作業の簡素化につながる技術の開発やその適用方法等の検討を進めている。そのひとつとして、現在5名の総員配置（オモテ・トモ各2名、ブリッジに1名）で行っている着棧作業を3名（オモテ・トモ・ブリッジ各1名）で実施可能とするべく、ブリッジで集中制御可能なデジタル電動ウインチの開発に取り組むなど、具体的な取組も進めている。

また、同組織に属する内航船主の中には、小型内航船の運航に伴う労働負荷をトータルで削減するため、このデジタル電動ウインチのほか、荷役をブリッジ等で集中管理するシステムや機関室を遠隔から監視するシステムなどを総合的に導入し、その効果を実証しようとする動きも存在しており、今後、これらの新技術の導入による労働環境改善・生産性向上の具体的な効果が早期に明らかとなることが期待される。

(3) 内航船の電動化と機関部作業の簡素化に向けた取組

船舶には油圧駆動の機器が多く用いられているが、これらを可能な限り電動化し、デジタル化していくことは、機器のレイアウトの自由度向上、機器類の自動制御/集中制御の容易化、騒音低減等の労働環境改善や生産性向上に繋がる多くのメリットを生むと考えられる。また、船内機器のデジタル化が進むと、データの収集・活用も進み、新たなサービスの提供、機器開発の高度化、維持管理や船舶検査の効率化等に繋がっていくことも期待される。

現に民間では、電池に蓄えた電気のみで運航する電池推進船や、発電機の発停作業の負担低減に向けたパワーマネジメント技術を開発し、実用化しようとする動きが出始めている。

このように、新技術等の活用に対する期待は大きく、また、一部の意欲的な事業者等による具体的な取組も始まっている。他方で、新技術等の導入には一定のコスト負担が発生することも踏まえ、安全の確保を前提として、技術の進展に対応した規制の合理化を進めていくことが必要である。

Ⅲ. 施策の方向性

1. 荷主企業からの意見

荷主企業からは、既述のとおり、内航海運による安全・安定輸送は今後も必要であるとの認識が示され、中でも安定輸送を支える船員の確保・育成に強い問題意識が示された。船員の確保・育成に対する支援制度を導入する荷主や、船員の労働環境改善に積極的に取り組んでいる荷主も見られたところである。

一方で、内航海運業界から要望のある運賃、用船料の引き上げについては、燃料油価格上昇といった外部要因によるものは理解を示すものの、付加価値や生産性向上を伴わない単なる引き上げについては否定的な見解が示されており、内航海運側も、経営の効率化、船舶の大型化、新技術の活用等による生産性向上に取り組むべきとの意見があったところである。

2. 内航海運業界からの意見

これに対し、内航海運業界からは、まず、荷主への輸送責任を果たすため、今後も引き続き安定輸送を確保していくとの意思表示がなされたところである。

船員の確保に関しては、内航海運業界も大きな問題意識を有しており、そのコストを賄うためにも、適正な運賃・用船料の確保など、取引環境の改善が必要との立場が示されたところである。

また、生産性向上については、内航海運業界側からも、技術イノベーションや業務の見直し、船舶管理会社やマンニング会社の質の向上、物流システムの見直し等により、これに取り組むべきとの表明があったところである。

3. 施策の方向性

以上の意見及びⅡ. の状況を踏まえれば、内航海運が今後も荷主のニーズに応え、安定的輸送の確保を図ることを、施策の最終目標として設定すべきである。

その上で、船員不足への懸念が顕在化し、内航海運暫定措置事業が終了する中で、これを実現するためには、まず、若年船員の定着等による船員の確保を図るとともに、適正な運賃・用船料が収受でき、持続可能な事業運営が実現できる環境を整備すると同時に、内航海運側での生産性向上の取組みが必要である。

このため、

- ・内航海運を支える船員の確保・育成とそのために必要な船員の働き方改革の推進
- ・内航海運暫定措置事業の終了も踏まえた荷主等との取引環境の改善
- ・内航海運の運航・経営効率化や新技術の活用

といった取組みを総合的に進めていくことが必要である。

内航海運は、前述の通り、トラック輸送と並ぶ国内物流の大動脈であり、とりわけ産業基礎物資輸送の大宗を担う形で、長きにわたり我が国の成長をけん引してきた

た素材産業、製造業等の中核産業を支えてきた。現在にあっても、荷主企業からその必要性を強く要請されていることを踏まえると、内航海運は、今後も、荷主企業のニーズに応えることにより我が国経済を支える重要な産業であることは言うまでもない。また、今般の新型コロナウイルス感染症の影響により、サプライチェーンの国内回帰の必要性も指摘される中、国内物流を強化することも必要であり、内航海運はその受け皿の一つにもなりうる。

上記の取組みを確実に実施し、内航海運が我が国のサプライチェーンの一翼として厳しい局面の中でも将来にわたって安定的輸送という責務を果たすことができる強い産業へと成長することで、ポストコロナの我が国の経済社会の安定と成長を支える礎となっていくことが期待されている。

4. 指標

(1) 「内航未来創造プラン」における指標の進捗状況

平成 29 年 6 月に策定された「内航未来創造プラン」においては、「安定的輸送の確保」及び「生産性向上」を推進する施策の効果を検証するための指標として、5 つを設定しており、現在の進捗状況は以下のとおりである。

a) 「産業基礎物資の国内需要量に対する内航海運の輸送量の割合」

<指標の概要>

内航海運の輸送量(トンベース)を産業基礎物資の国内需要量(トンベース)で除した数値について、平成 23 年度から 27 年度までの 5 年間の平均値を基準値(100)とし、令和 7 年度の目標値をその 5%増(105)とする。

<進捗状況>

平成 27 年度以降、割合は増加傾向にあったが、平成 30 年度は化学製品の輸送量が減少したため、割合が減少し、「99」となっている。

b) 「海運によるモーダルシフト貨物輸送量」

<指標の概要>

「地球温暖化対策計画」(平成 28 年 5 月 13 日閣議決定)に基づき、海運を利用したモーダルシフト貨物輸送量を令和 12 年度までに 410 億トンキロとする。

<進捗状況>

平成 25 年度は 330 億トンキロであったが、昨今のトラック運転手不足やトラック輸送における労働時間規制等を背景に増加傾向にあるものの、ここ 2 年は横ばいで推移し、平成 30 年度は 351 億トンキロとなっている。

c) 「内航貨物船の平均総トン数」

＜指標の概要＞

内航貨物船の平均総トン数を、令和7年度までに平成27年度の平均総トン数（715総トン）の20%増とする。

＜進捗状況＞

199トンクラスの割合が減少している一方、499トンクラスと3,000トン以上の割合が増加していることを要因として、平均総トン数は増加傾向にあり、令和元年度には754トンに達している。

d) 「内航海運の総積載率」

＜指標の概要＞

輸送量（トンキロベース）を船舶の載荷重量トンキロで除した数値について、令和7年度までに平成27年度の実績値（42.6%）の5%増とする。

＜進捗状況＞

平成27年度以降、輸送量（トンキロベース）は概ね横ばい、一方で、大型化する船舶に対応した輸送への取組はその途上とみられ、総積載率も横ばいの42.0%（平成30年度）となっている。

e) 「内航船員1人・1時間当たりの輸送量」

＜指標の概要＞

令和7年度に内航船員1人・1時間当たりの輸送量の平成27年度の実績値（4,202トンキロ／時間）の17%増とする。

＜進捗状況＞

平成27年度以降、内航船員の総労働時間数が増加傾向にあるのに対して、輸送量は横ばいであるため内航船員1人・1時間当たりの輸送量は微減し、平成30年度で4019トンキロ／時間となっている。

(2) 本とりまとめにおける指標の設定

「内航未来創造プラン」は3年前に策定されたものであり、指標の終期としていた時期が到来していないことを踏まえると、引き続き、(1)で示した5つの指標を継続してフォローアップしていく必要がある。

IV. 当面講ずべき具体的施策

1. 内航海運を支える船員の確保・育成と働き方改革の推進

少子高齢化による生産年齢人口の減少に直面する我が国において、船員の確保を図るためには、労働環境の改善等を図り、職業としての船員の魅力を向上させ、若年者等の船員希望者を増やしつつ、船員としての定着を図らなければならない。

こうした中、公労使が参画する交通政策審議会船員部会では、平成31年2月より、船員の働き方改革の実現に向けた議論が行われており、本年9月24日に、「船員の働き方改革の実現に向けて」として、方向性がとりまとめられたところである。内航海運を支える船員の確保を図るためには、船員の働き方改革は不可欠である。今後、「船員の働き方改革の実現に向けて」により示された方向性を踏まえ、各関係主体によって具体的な取組みが進められることが求められる。

(1) 船員の働き方改革（労働時間の範囲の明確化、見直し）

職住一体といった特殊な環境下にある船内においては、各種活動について、労働時間とそれ以外の時間の線引きが難しい場合があり、労働時間として取り扱うかどうか必ずしも統一的に取り扱われていない場合がある。今後、より適正な労務管理を推進していくためには、船員の「労働時間」の範囲の明確化を図っていくべきである。

また、船内における作業のうち、①防火操練、救命艇操練その他これらに類似する作業、②航海当直の通常の交代のために必要な作業等については、「労働時間」には該当するとされているものの、労働時間の上限の対象外とされ、時間外労働に対する割増手当の支払いが免除される等、労働時間制度上、例外的な取扱いがなされている。これらは、通常業務の中で計画性をもって定期的に行われる作業であり、魅力ある職業の実現といった船員の働き方改革の趣旨等を勘案すれば、労働時間制度上の例外的な取扱いを見直すことが適当である。

なお、こうした労働時間制度上の例外的な取扱いの見直しについては、急激な変化による実務上の弊害を避けるため、また、荷主・オペレーターの理解の促進等のために必要な準備期間（猶予期間）を設けることについても考慮が必要である。

(2) 船員の働き方改革（労働時間管理の適正化）

船員の労働時間は、船長が紙媒体の記録簿（船内記録簿）に記録し、船内に備え置き、管理することとされているが、船長によって適切な記載がなされていない事例等も見受けられる。労働時間を正確に記録することは、長時間労働の予防・是正や使用者が労働の対価として給料その他の報酬（割増手当など）を支払う前提として不可欠であり、船内記録簿のモデル様式の見直し、ソフトウェアやシステムを活用した労働時間の記録方法の業界としての導入可能性について検討を

行っていくべきある。

また、船員の労働時間の管理について、現行では、使用者の責務は必ずしも明確になっていない。本来、労働時間管理の第一義的な責任者は船長ではなく船員の使用者にあり、使用者による適正な労務管理を推進するためには、船員の労働時間について適切に管理する責務は使用者にあることを明確にすべきである。加えて、陸上の事務所において適切に記録を管理できる事項については、使用者の下で記録を保存・管理することとし、使用者の下で一元的な労務管理が行われるよう船員の労働時間等の記録や保存・管理について、船長との間の役割分担を見直すべきである。

また、使用者による適正な労務管理の推進を図るためには、労務管理を行う陸上の事務所の体制整備も重要である。船員の労務管理について、他分野の例を参考に、陸上の事務所において責任をもつ者として「労務管理責任者（仮称）」を選任することを検討すべきである。

（３）船員の働き方改革（休暇取得のあり方）

船員を若者等にとって魅力ある職業とするためには、船員個々人の意向に沿った計画的な休日の取得など、船員の休暇取得等に関する各事業者による積極的な取組みを促進する環境整備も必要である。例えば、船員の下船時期について雇入契約書では「不定」として記載されることがあり、雇入契約の成立等の届出についても、下船時期が明示されないまま地方運輸局等に届け出られることがある。計画的な休日の取得等を推進するためには、雇入契約書等において下船時期等を明示すべきである。

また、連続して乗船・勤務する船員の疲労回復のためには、いわゆる仮バースの確保をはじめとする船員の十分な休息を確保するための取組みも必要である。特に仮バースの確保については、一部の船舶を除けば、費用面や手続き面では実施を妨げるような大きな障壁は見当たらず、運航スケジュールによるところが大きいと考えられることから、荷主やオペレーター等の関係者の理解の促進を図っていく必要がある。

（４）船員の働き方改革（多様な働き方の実現）

生産年齢人口の減少が進む中では、女性、若者、高齢者など多様な人材の労働参加を進めることがより重要であり、そのためには様々な人のニーズに応える多様かつ柔軟な働き方を可能にし、多様な人材にとって働きやすい職場づくりを推進することが必要である。

多様な働き方を実現し、女性をはじめ、若者、高齢者など様々な人の船員としての活躍を推進するため、まずはこれまでの労働慣行にとらわれず、事業者が柔軟な発想をもつことが求められている。そのためには、例えば、事業者においては、多様な働き方や多様な人材の受入れに対する経営層や人事担当者等の意識改

革や、家庭と仕事の両立等に関する育児休業等の制度への理解を促進し、これら制度の活用について雇用船員への周知の徹底や適切な運用を図っていくことが求められる。

加えて、事業者による積極的な取組みを促していくため、必要な環境整備を図っていくこともあわせて必要である。例えば、求人票の様式の改訂等を通じた事業者の積極的な取組みの見える化、労務管理責任者（仮称）に対する研修等を通じた理解促進や意識啓発、表彰制度等を通じた事業者の取組みの優良事例の横展開、結婚に伴う改姓手続きの簡素化の検討等、行政や業界において必要な環境整備を図っていくことが求められる。

（５）船員の働き方改革（船員の健康確保）

陸上から離隔した船内において、連続して乗船・勤務するといった特殊な環境下で就労する船員は、身体面・精神上の健康リスクにさらされている。船員の健康リスクは、突発的な病気等による下船や長期休業等を引き起こすおそれがあり、安定的な海上輸送の確保にも支障をきたすおそれがある。

陸上労働者については、心身に不調等を抱える労働者を見逃さないため、産業医等による面接指導や健康相談等といった制度が存在し、令和元年から順次施行されている働き方改革関連法でその機能強化のための措置も講じられたところである。船員が抱える健康リスクからすれば、船員に関しても、陸上労働者に関する制度・取組みを参考にしつつ、心身の健康確保を図るための制度・取組みを検討すべきである。

こうした中、内航海運業界の関係者とともに、労働者の健康管理、産業保健制度、遠隔医療等の医療分野に係る専門的知見を有する有識者等が参画する「船員の健康確保に関する検討会」が令和元年９月に立ち上げられ、同検討会において、船員の健康確保を図るための具体的な制度設計に向けた検討が進められている。今後は、同検討会における検討結果を踏まえた船員の健康確保のための取組みが求められる。なお、取組みの実施に当たっては、急激な変化による実務上の弊害を避けるため、また、荷主・オペレーターの理解の促進等のために必要な準備期間（猶予期間）を設けることについても考慮が必要である。

（６）船員の働き方改革（実効性の確保と負担軽減）

船員の働き方改革の実現を図るためには、船員の労働環境の改善や健康確保に向けた取組みを進めるとともに、それらの実効性を確保することが重要である。

まずは、経営層や労務担当者等の関係者に対し、船員労働関係の法令や制度の内容等について再徹底を図る必要がある。

また、事業者が船員法をはじめとする船員労働関係の法令や制度を遵守することも当然として必要であり、船員労働関係の法令等の違反に対する抑止・是正効果を高めるための国による監査手法・体制等の見直し、中小規模の事業者等にお

ける働き方改革の円滑な実施に向けた支援等について検討を進め、必要な環境整備を図るとともに、船員の労働環境の改善や健康確保に向けて自主的に取り組む事業者の見える化等を図っていく必要がある。

さらに、船員の労働保護とともに、関係者の負担軽減の両立を図ることも重要である。このため、船員の雇入契約の成立等の届出を通じて船員の労働条件等を確認する手続きについては、今般の船員の働き方改革における使用者や陸上の事務所による適正な労務管理体制整備の取組みを勘案した確認方法への見直しを検討する必要がある。また、特に負担となっている窓口出頭については、メール等のオンライン手続きの活用についても検討が必要である。

(7) 船員養成の推進

船員の養成は、独立行政法人海技教育機構がこれまで基幹的な役割を果たしてきた。海技教育機構による船員養成については、「船員養成の改革に関する検討会」において、目指すべき船員養成の改革の方向性を検討しており、その第一次中間とりまとめ（平成31年2月7日）において、国際条約改正への対応や技術革新等の環境変化に対応し、教育内容の高度化を図るため、これまでの航海・機関両用教育を一部残すことも検討しつつ、航海・機関それぞれの専科教育に移行することが適当であるとされている。来年度には、小樽校の短大化に伴い、養成定員を10名増やすなど、船員増加のための対応を進めているところであるが、今後も内航船員の需給状況をみた上で、業界や関係者に相談をしながら、段階的にその規模を拡大すべく検討を進めていく必要がある。

また、平成21年からは、民間完結型6級海技士養成課程（以下「民間新6級」という。）が創設され、近年は内航船員の新規就業者数の1割を超える者が、民間新6級から輩出されるようになってきている。

しかしながら、民間新6級においては、乗船実習に必要な社船の十分な確保が容易ではないこと等の課題が存在する。

このため、例えば、現在実習に要する社船の確保及び提供を行っている一般社団法人海洋共育センターのように、個々の内航海運業者では実施困難な事業を共同で行っていくことが求められるとともに、内航海運組合がこうした取組みを積極的に支援するなど、内航海運業界を挙げて民間における船員養成を支援し、船員を安定的に確保していくことが必要である。

2. 内航海運暫定措置事業の終了

本部会において、内航海運暫定措置事業の実施主体である日本内航海運組合総連合会（以下「内航総連」という。）から、本事業を予定どおり収支が相償った時点で終了させる意向が表明された。その後、現在の納付金の納付状況を踏まえ、その終了時期は令和3年8月となるという見込みが発表されたところである。

内航海運暫定措置事業の総括

本事業は、主目的である船腹調整事業の解消に伴う経済的混乱を最小限に抑えるためのソフトランディング策としての役割を果たしたほか、本事業及びその事業期間の効果として、

- ・ 船腹量の引き締め
- ・ 船舶の大型化・近代化
- ・ 転廃業者の円滑な市場からの撤退の確保

といった効果をもたらしたと評価される。

本事業の終了により、納付金の納付義務がなくなることによる実質的な船価の低減や、本事業に付随して行われていた積荷制限等がなくなることにより、代替建造の促進や事業者間の競争の促進等の活性化が期待される。

一方で、内航船のオーナーは、旧来、船腹調整事業実施下における引当資格の売却や本事業の交付金収入といった、旧船の売却時の売却収益（これも売船先途上国の経済発展に伴い上昇が見込まれた）以外にも収入が見込まれ、ある種投機的なビジネスモデルを取る場合も見られた。現在では、交付金収入もなくなり、さらに売船先の国々での環境規制の高まりもあって売船価格の急激な上昇が見込めなくなっている現状においては、船舶売却時の収益に頼らず、日々の用船料収入でビジネスを成立させる、「稼げる内航海運」への変革が必要となる。

3. 内航海運暫定措置事業の終了も踏まえた荷主等との取引環境改善

船員の働き方改革を実現するためには、定期用船契約等でオーナーと契約し、運航スケジュールを設定するオペレーターや、最終的にコストを負担する荷主の理解と協力が不可欠である。また、内航海運暫定措置事業の終了により、船舶売却時の収益に頼らず、日々の用船料収入でビジネスを成立させる「稼げる内航海運」へ変革していくためには、適正な運賃・用船料が收受でき、持続可能な事業運営が実現できる環境整備が必要となる。このため、荷主やオペレーターとの取引環境の改善が不可欠である。

(1) 船員の労働時間管理に対するオペレーターの責任強化

本部会における議論や、船員部会における検討においては、船員の長時間労働の一因が、航海と荷役の連続など、運航スケジュールの設定に存在するとの指摘があったところである。

この点、伝統的には船員の労務問題は雇用主たるオーナーの専管事項であるとされており、運航スケジュールを設定するオペレーター側に船員の長時間労働の責任が及ぶとの法令上の位置付けは存在しないところである。また、オペレーターとオーナーの間の一般的な契約形態である定期傭船契約においても、商法上、必要な船員を乗り込ませることを含む堪航能力担保義務は、オーナー側に課されるものとされている。定期傭船契約においては、オペレーター側に船員を含め安

全配慮義務が生じるとの解釈もあるが、これも制度上明示されているものではない。なお、労働法の観点からも、長時間労働の責任が使用者を超えてオペレーターにまで及ぶとの解釈は困難とされている。

しかしながら、船員の労働時間が、雇用者であるオーナーではなくオペレーターが決める運航スケジュールに左右されるなかで、船員の働き方改革を進め、魅力ある職場環境に変えていくためには、適正な労務管理の実現に向けて、オペレーターによる運航スケジュールの設定と労働時間の管理は密接不可分と考え、施策を講ずるべきである。

このため、安全配慮義務といった契約の解釈ではなく、船員の労働時間をオーナー（雇用者）が適切に管理することを前提として、オペレーターが当該労働時間を勘案して運航スケジュールを設定し、オーナーが労働関連法令を順守できる仕組みを構築することが必要である。

具体的には、例えば、

- ・ オペレーターに対し、運航スケジュールを設定する際、オーナーが把握した船員の労働時間を考慮することを義務付けること
- ・ オペレーターに置かれている運航管理者の業務や責任を明確化するとともに、運航管理者への研修の創設等その質の向上を図ること
- ・ オーナーに労務管理責任者（仮称）を置き、運航管理者と連携し、オーナー側からオペレーター側に船員の労働時間が共有される仕組みを構築すること

といった施策が考えられる。この際、運航スケジュールの設定の際に船員の労働時間が法令の範囲内に収まっているか等の確認が容易にできるシステムの開発等も含め、これらの枠組みが円滑に運用されるような施策の検討が必要である。

また、オペレーターの中には、仮バースの定期的な取得といった、運航スケジュールの改善による長時間労働の是正に取り組んでいる者も見られる。こうした取組みについては、ベストプラクティスとして広く横展開していくことが求められる。

（２）荷主の協力促進

内航海運事業者は、船舶の運航に際し、労務、環境、安全等に関する様々な法令遵守の義務を負っている。これらの規制は強化される傾向にある中、内航海運業者による法令遵守の取組みを実効性のあるものとするためには、内航海運業界の自助努力のみでは対応が難しくなっており、荷主の協力が不可欠である。

このため、まずは、経営層を含め、荷主企業に対し、内航海運業界の現状や法令遵守の必要性について理解を得るための取組みが必要である。例えば、荷主企業の業界団体において、内航海運業界が国とともに荷主企業に理解を求める機会を設けるなど、内航海運業界と荷主業界が定期的かつ実効性のある対話の場を設

けることが考えられる。

さらに、働き方改革を実行あらしめるものとするため、(1)でオペレーターへの責任を強化しようとするを踏まえると、実際に運賃、用船料を支払う荷主にも一定の役割を求めていく仕組みも必要である。現に、建設業やトラック運送業においては、法律上、発注者や荷主の責務を規定するとともに、これに違反した場合（建設業）や、事業者による法令違反が荷主の行為に起因する場合（トラック運送業）に、国土交通大臣が発注者や荷主に勧告をするとともに、公表できる仕組みが設けられている。

このため、類似の業界構造である内航海運業においても、例えば、

- ・ 荷主が内航海運業者による法令遵守に配慮する責務を明確化すること
- ・ 内航海運業者による法令違反が荷主の行為に起因する場合、国土交通大臣が荷主に勧告するとともに、公表できることとする

といった制度上荷主の協力を担保する仕組みが考えられる。

(3) 契約の適正化

内航海運業は、専属化・系列化が進み、不特定多数の者と同一の内容の契約を結ぶという業態を取ることがほとんどないことから、RORO 船やコンテナ船を除き、トラック運送業や建設業のような約款を用いた契約は一般的ではない。このため、国が標準約款を定めてはいないところ、一般社団法人日本海運集会所が、荷主やオペレーターを含む関係者の合意のもと、公平な観点から、各種契約書の書式を作成している。

しかしながら、国土交通省と内航総連が行った調査により、一部の事業者において書面契約を行っていない、相当数の事業者が荷役時の作業について契約上明確に取り決めていないといった実態が明らかとなった。例えば、運送契約、用船契約ともに 10%前後が全く／ほとんど書面契約を行っていない、3~4 割程度が荷役時の作業について全く取り決めていないと回答をしているところである。

内航海運における適正取引に向けては、オペレーター・オーナー間やオペレーター同士の契約については下請法³が、荷主・オペレーター間の契約には物流特殊指定（独占禁止法⁴の告示）が適用されるが、いずれも事業者の規模等によって対象が限定されている。

こうした議論のさなか、新型コロナウイルス感染症の世界的な感染拡大の影響による産業基礎物資の需要の減少に伴い、本年春には、大手オペレーターが、一律 1~2 割の用船料カットに踏み切ったとの報道があったところである。

こうした状況も踏まえ、荷主・オペレーター間やオペレーター・オーナー間等の取引環境を改善するためには、日本海運集会所の書式の適切な使用をはじめ、

³ 下請代金支払遅延等防止法（昭和 31 年法律第 120 号）。

⁴ 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年法律第 54 号）。

適正な契約締結を、いかに実効性をもって担保するかが課題と考えられる。

具体的には、例えば、建設業の例も参考に、

- ・ 電子的方法又は書面による契約を担保する仕組みを構築すること
- ・ 一定の事項（例えば荷役時の作業の役割分担、超過勤務手当の費用分担、乗船人数等）を契約上明確にすることを担保する仕組みを構築すること

といった施策が考えられる。

また、上記調査において、運賃・用船料の充足度と、内訳明示の有無や相手方との交渉の有無に相関関係が見られることが明らかとなった。例えば、用船料で必要経費を十分に／ほぼ賄っていると回答した事業者の8割近くが「相手側との交渉」で用船料を決めていると回答したのに対し、必要経費を全く賄っていないと回答した事業者の半数近くが「相手から一方的に用船料を提示されていると回答しており、必要経費を賄っていない事業者については、十分に交渉ができていない実態がみてとれる。このため、十分な運賃・用船料の確保に向けて、トラック運送業や建設業の例を参考にしつつ、問題となりうる取引行為（例：通常支払われる運賃より低い運賃の一方的な設定）と望ましい取引行為（例：原価計算を行った上での見積書の提示による運賃協議）の類型を、ガイドライン等の形で整理する等、適正な取引を推進するための施策を検討すべきである。

さらには、契約適正化に向けた取組を企業が主体となって行うことも期待される。具体的には、本年5月18日に開催された「未来を拓くパートナーシップ構築推進会議」⁵において、「パートナーシップ構築宣言」の仕組みを導入し、大企業と中小企業の共存共栄の関係を構築することが合意されたところである。この仕組みは、個々の企業が、取引先との共存共栄の取組や、下請法に基づく振興基準の遵守を含む「取引条件のしわ寄せ」防止を代表者の名前で宣言するものであり、提出された宣言は、ホームページ上で公表されることとされている。こうした仕組みに、荷主やオペレーターが積極的に参画し、取引先企業との契約適正化に取り組んでいくことが期待される。そのためにも、国や内航海運業界は、この仕組みを積極的に周知していくことが求められる。このほか、個別の業界においても、例えば、一般社団法人日本鉄鋼連盟が、本年4月28日に「適正取引の推進に向けた自主行動計画」を策定・公表するなど、業界独自の取引適正化に向けた取組が進められており、内航海運業界も含め、業界団体レベルでの取組も期待される。

4. 内航海運の運航・経営効率化、新技術の活用

荷主等との対等な関係を築き、また、荷主等に船員の働き方改革等に伴うコストの負担について理解を得るためには、内航海運業界側での効率化や付加価値の向上

⁵ 経済産業大臣、内閣府特命担当大臣（経済財政政策担当）、厚生労働大臣、農林水産大臣、国土交通大臣、日本経済団体連合会会長、日本商工会議所会頭、日本労働組合総連合会会長をメンバーとする会議。

といった生産性向上のための取組みが必要不可欠である。

(1) 所有と管理の分離に対応した仕組みづくり

内航海運業者、特に一杯船主をはじめとした小規模のオーナーの事業基盤の強化や経営効率化のための手法として、所有と管理の分離は、船員の一括雇用・配乗や、保守に係る部品の一括購入等による効率化と、資産を分散的に保有することによるリスク軽減を両立できることから、現実的な手法と考えられる。

このため、国土交通省は、平成30年に船舶管理会社の業務の品質を向上させるため、告示による任意の登録制度を創設するなど、船舶管理会社の活用を推進してきたところである。

実際に、船員の配乗・雇用管理業務、船舶の保守管理業務及び船舶の運航実施管理業務を一括して受託する船舶管理会社の活用により、船舶管理や船員教育の効率化が図られているという意見のほか、船舶管理会社に経験や情報が蓄積されることで、安全運航にも寄与しているといった意見、さらには、船舶管理を外注することでコストの見える化が図られるといった意見も挙げられている。

さらに、現在では、小規模のオーナーの集約化だけではなく、オーナーが事業規模を拡大させたい場合のツールとして船舶管理会社を活用したり、比較的規模の大きいオーナーが新しいビジネスとして他者の船舶管理を行ったりするような、内航海運における多様な事業形態を実現する一つの選択肢として船舶管理会社を活用出来るとの指摘もある。

一方で、船舶管理会社の活用に向けては、現在の任意の登録制度では不十分であるという声や、法的位置付けが不明瞭であることがオーナーにとっての不安材料の一つになっているという意見もあるところである。

実際、船舶管理契約（委託契約）を用いる狭義の船舶管理会社は、内航海運業法の登録は不要であり、船員法を除く法令は適用されない一方で、裸用船契約を用いるいわゆるマンニング事業者は、内航海運業法の登録を受ける必要があり、船舶安全法等の関係法令の適用対象となるなど、狭義の船舶管理会社の方が負担する責任が軽い制度となっている。

船舶管理を外部に依頼する事業者が多くなっている現状⁶を踏まえれば、従来の所有と管理が一体であることを前提とした制度から、所有と管理が分離した場合もあるとの前提に立った制度に転換し、オーナーが船舶管理会社の活用を経営業態の一つの選択肢として安心して選べるよう、マンニング事業者のみならず狭義の船舶管理会社も含めて制度上の位置付けを付与し、そのデメリットも考慮しつつ、これらに同じ責任を負わせることを検討すべきである。

なお、告示による事業者登録制度の類例として、賃貸住宅管理事業者登録制度

⁶ 全国海運組合連合会「暫定措置事業終了後の自由化に対する影響調査報告書（12月2日現在）」によると、調査対象隻数（1,404隻）のうち約3割が、船舶管理会社や裸用船契約等「所有と管理の分離」の形態をとっているとのことである。

⁷が存在するが、本年には、賃貸住宅管理業者に登録を義務付ける「賃貸住宅の管理業務等の適正化に関する法律」が成立したところである。

こうした施策により、オーナーが、自社による船舶管理に加え、船舶管理会社やマンニング事業者、さらには船員派遣事業者の活用も含め、最適な事業形態を安心して選べる環境整備を図り、事業基盤の強化を目指せるようにすることが必要である。

(2) 新技術の活用促進

内航海運における生産性向上に向けては、新技術の導入を促進し、船員の労働環境の改善や運航の効率化を図っていくことが重要である。

Ⅱ章4節でも述べたとおり、機関部の作業の大幅な簡素化に繋がる電池推進船、荷役作業の合理化に繋がる集中制御・監視システム、着棧作業の労働負荷や危険性を低減するデジタル電動ウインチ等、労働環境改善に資する新技術の開発や適用に対する検討が民間主導で進んでおり、実用化も間近となっている。

とりわけ、現に特例として機関部職員の1名減による運航を認める制度が運用されている高度船舶安全管理システムについては、長期間にわたる運用の結果、データの蓄積が進んだこともあり、解析能力の向上による異常の早期検知や故障率低減による信頼性向上が実現しており、制度が導入された頃のシステムよりもさらに安全性の向上や船内労働環境の改善に寄与するものとなっていると考えられる。

また、近年、陸上においても様々な局面でデータの利活用が進められ、技術の高度化のみならず、業務の効率化や経営の合理化等の観点からもデータの重要性が増していることに鑑みれば、海事分野においても様々なデータを収集し、その活用を進めることは、既存技術のさらなるレベルアップ、新技術の開発、新たなサービスの提供、業務の効率化等に繋がるものであり、非常に重要である。

これらの新技術等については、必要に応じて基準等により安全性を担保する仕組みを構築するとともに、実船での検証等により安全性を確保した上で乗組み基準の見直し、船舶検査の合理化等を検討し、内航海運の生産性向上・データの利活用促進につなげていくことが求められる。なお、このように、技術の高度化とその安全確保のための基準等の整備を進め、技術の進展に応じて乗組み基準の見直し、船舶検査の合理化等の運航に関する制度の見直しを進めることは、内航分野への技術の導入促進とそれによる労働環境改善・生産性向上を促進する基本的なフレームワークであると同時に、陸上の監視設備から運航状況等を監視することで運航の安全性を担保するような新たなオペレーション形態にも繋がると考えられることから、船員の多様な働き方の実現にもつながりうるものである。

⁷ 賃貸住宅管理業者登録規程（平成23年9月30日国土交通省告示第998号）。

(3) 船舶の大型化等による物流システムの効率化

内航海運においては、特に鋼材等を輸送する一般貨物船では、499 総トンクラスの小型船が中心となっている。この点、仮に大型船、特に RORO 船を用いた場合、輸送速度の向上や欠航率低下による計画的な運航、荷役能率の向上等により、大幅に運航効率・荷役効率が向上することが見込まれる。

そこで、RORO 船等の新規就航や船舶の大型化等に対応し、さらなる輸送効率化を進めるため、港湾の機能の強化が必要となる。このため、新規就航や船舶の大型化等に対応した港湾整備を行うとともに、情報通信技術や自動化技術を活用した輸送効率化を推進する。

また、RORO 船等の大型船を活用する場合、一社の荷主企業のみでは十分な積載率に至らない可能性もあることから、複数企業が協力した共同輸送等により、全体のロットを大きくすることも必要となる。これまで、国土交通省においては、物流総合効率化法⁸により、2 以上の者が連携した物流効率化の取組を認定し、支援してきたところであり、これまでの認定事例には、食品や日用品といった雑貨貨物について複数の荷主企業が協力して海運モーダルシフトを実現した例もある。今後も同法に基づく認定制度を活用して事業者間連携を促進する中で、産業基礎物資についても複数の荷主企業が協力する海運モーダルシフトを創出し、共同輸送等の取組みの横展開を図ることが必要である。また、本年 5 月 27 日に成立した同法の改正により、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構による物流施設向けの新たな資金貸付制度が創設されたところであるが、同制度の活用等により、陸上輸送と海上輸送を結節する機能を持った物流拠点の整備を推進することが求められる。

なお、国においては、「総合物流施策大綱（2017 年度～2020 年度）」（平成 29 年 7 月 28 日閣議決定）が本年度終期を迎えることから、次期総合物流施策大綱の策定に向けた議論が進められているところであり、こうした場の活用により、内航海運を含めた物流全体のあり方について、総合的に検討が行われることが期待される。

(4) 荷役作業の効率化

荷役については、船員部会における検討の中で、荷役の頻度が高い場合や 1 回あたりの荷役時間が長い場合は、押し並べて労働時間が長時間に及ぶなど、労働時間の長さが荷役のあり方と深く関係するとの指摘があったところである。また、内航海運業界からは、荷役作業について契約での明記に加え、生産性向上の観点から、荷役の改善による「業務の見直し」も必要である旨指摘があったところである。

このため、既述の、労働時間における荷役の取扱いといった船員の働き方改革

⁸ 流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律（平成 17 年法律第 85 号）。

の観点からの検討や、契約における荷役の責任分担の明示といった荷主等との取引環境の改善の観点からの検討を進めると同時に、荷役作業そのものの効率化に向けた取組も必要である。

国土交通省の調査によると、例えば、

- ・タンカーでは、手動でのバルブ開閉やタンク内の貨物の凝固等が荷役やタンククリーニングにおいて負担になっている
- ・貨物船では、重いダンネージの片付けや非効率な配船による荷待ち時間の長さが負担となっている

といった意見があった一方、荷主やオペレーターとの協力のもと、

- ・特殊なポンプや配管の導入により貨物の凝固を防ぎ、タンククリーニングの負担を改善
- ・バルブ開閉を自動化
- ・ダンネージを軽い素材に変更
- ・効率的な配船により荷役時間を短縮

した例が見られた。今後は、こうした取組事例をベストプラクティスとして横展開し、内航海運全体の荷役の効率化につなげていくことが求められる。

(5) 既存船舶のスペースの有効活用

内航海運の生産性向上を進めるためには、既存ストックの有効活用を図ることが重要である。

内航船については、「内航未来創造プラン」に基づき、総トン数 499 トンクラスの貨物船について、船員確保の目的で居住区を拡大したことにより、総トン数 500 トン以上 510 トン未満となった船舶に対し、一部の安全要件について 500 トン未満と同等とする緩和措置が設けられたところである。この緩和措置を活用し、船室を増やす取組が進められているが、既存の船舶については、大幅な改修が必要となるため、既存船舶を活用した船室増設を進めづらい状況にある。

また、船員養成を実施する民間団体からは、研修生の乗船実習時に必要となる予備の船室を保有する船舶の確保が大変との切実な声もあがっている。

一方で、総トン数 200 トン以上のほとんどの内航船には、事務室の設置が義務づけられているが、内航海運業者からは、これが物置となってしまっていると指摘されている。事務室は、海上の労働に関する条約（MLC 条約）において、全ての船舶に設置が義務づけられているものの、総トン数 3000 トン未満の船舶については、船舶所有者団体及び船員団体との協議が整えば、当該義務の適用を除外することができることとされている。実際、総トン数 200 トン未満の内航船に関しては、船舶設備規程（昭和 9 年逡信省令第 6 号）において、事務室の設置義務は課されていないところである。このため、関係する船舶所有者団体及び船員団体との協議が整えば、総トン数 200 トン以上の船舶についても事務室の設置義務を緩和し、これを船員室として活用できることとし、船体の大規模な改造なく、船員

育成のためのスペース確保を可能とすることを検討すべきである。

5. 内航海運暫定措置事業終了後の業界のあり方

(1) 内航海運組合のあり方

内航海運暫定措置事業は、内航海運組合の連合会である内航総連が、その中核的な事業として実施してきたが、本事業の終了後も、内航総連をはじめとする内航海運組合は、我が国の物流の一翼を担う内航海運業の業界団体として、業界をめぐる諸課題の解決に取り組むことが求められる。例えば、内航総連からは、本事業終了後に業界が果たすべき役割として、

- ・安定輸送を確保し、荷主への輸送責任を果たすべく、船員の確保を図ること
- ・生産性向上に向け、大型化・共同輸送等について、関係者間の連携により物流システムの改良を図ること
- ・コンプライアンスを徹底するため、各種研修会や啓蒙活動を実施すること
- ・コンプライアンスを維持するため、取引環境の改善を図ること

が挙げられたところである。これらについては、国も荷主等の関係者に理解を求める等、側面支援を行っていくことが求められる。

また、この他にも、業界団体のあり方として、

- ・船員のキャリア形成に見える化する仕組みを業界で整備してはどうか
- ・安定輸送や生産性向上に向けたデータ収集の機能が必要ではないか
- ・内航海運の役割の大きさをもっと世間にアピールするべきではないか

といった指摘もあり、今後内航海運業界において、国とも連携しつつ、検討が進められることが期待される。

(2) セーフティネットの必要性

既述のとおり、内航海運においては、昭和41年より船腹調整事業が、平成10年に内航海運暫定措置事業が開始されたところであり、これらを通して50年以上続いてきた船舶の供給に対する規制が間もなく終了するところである。これらの事業は、いずれも内航海運組合法（昭和32年法律第162号）に基づき実施されてきた事業である。

内航海運は、船舶への投下資本がトラック等に比べて莫大であり、その回収には長期間を要し、かつ、船舶の減価償却期間が長いこと、さらに、係船して一時的に運航を停止するにしても、係船費用や船員費等の固定費がかかるため、原価を割り込んだ状況にあっても市場から撤退しにくいこと等から、不況時に迅速に供給量を調整することが困難である。実際に、平成20年のリーマンショック後は、船腹量が大きく変わらない中、輸送量の急落とともにスポット運賃・月別運賃水準が急激に下落した。こうした状況下において、平成21年には、内航海運暫定措置事業において解撤等交付金の対象から一度除外した船齢16年以上の老齢船についても一時的に交付金の交付対象とする「内航海運老齢船処理事業」を

実施し、老齢船の撤退による船腹量の引き締めを図ったところである。

このように、内航海運の特殊性を踏まえると、急激な景気変動時に対応するためのセーフティネットとして、船舶の供給量の調整に係る規定は、引き続き存置しておくことが適当と考えられる。

なお、内航海運暫定措置事業がまもなく終了することに鑑みれば、内航海運業界には、セーフティネットの存在に甘んじることなく、仮に供給量を調整するに至った場合でも、説明責任を尽くす等の姿勢が求められる。

以上、1～5で掲げた具体的施策を総合的に進めていくことにより、最終目標である、今後も荷主のニーズに応え、内航海運の安定的輸送の確保を図っていく。

なお、これらの具体的施策のうち、制度改正を伴うものについては、行政においてその実現性や妥当性等について法制的な面から今後さらに検討が行われることを前提としていることに留意が必要である。

V. 新型コロナウイルス感染症拡大の影響

今般の新型コロナウイルス感染症の拡大は、我が国の国民生活や経済活動に大きな影響をもたらした。4月7日に7都府県（東京、埼玉、神奈川、千葉、大阪、兵庫、福岡）を対象に発令された「緊急事態宣言」は、4月16日には全都道府県に拡大され、感染リスクの高い店舗の営業自粛、イベント等の開催自粛、学校の臨時休校、不要不急の外出自粛、在宅勤務の推奨などにより、国民の生活スタイルが変わるとともに、多くの業種が甚大な影響を受けた。

内航海運業界もその例外ではなく、内航海運による輸送量は、貨物船、油送船ともに、昨年来より減少傾向にあったが、新型コロナウイルス感染症の拡大により、本年3月以降減少幅が拡大している。

こうした状況を踏まえ、内航海運業者からは、用船解除や用船料の引下げ等につながりかねないとの懸念の声が聞かれるところである。

今般の事態を受けて、政府においては、4月20日に「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」を決定し、同月30日に成立したのに続き、財政・金融・税制といったあらゆる政策手段を総動員することとされたところであり、5月27日には第二次補正予算案が閣議決定され、6月12日に成立したところである。

内航海運においても、政府系金融機関及び民間金融機関による無利子・無担保融資や、大幅に拡充されている雇用調整助成金、固定資産税の減免措置、さらには持続化給付金の活用が可能となっており、すでに一部の事業者においてこれらの支援制度が活用されている。

これら業種横断的な強力な支援策について、国土交通省は関係省庁と連携し、内航海運業界の隅々まで周知が行き届き、必要な事業者が実際に活用できるよう徹底することが求められる。

引き続き、新型コロナウイルス感染症感染拡大の影響が、旅客輸送のみならず貨物輸送にも及んでいる状況を注視し、国と内航海運業界が連携し、必要な措置をきめ細かく実施していくことが求められる。

なお、今回の新型コロナウイルス感染症が今後の内航輸送に影響を及ぼすのではないか、中間とりまとめにこうした点を反映させるべきではないかとの意見もある。これについては、まず内航輸送量の見通しについて主要荷主数社にデータ提供を求めたが、まさに現在進行形で対応しており、現時点での提供は困難とのことであった。

このため、データ提供があった段階で、内航海運への影響を把握し、必要に応じて本部会で議論し、必要な施策をこのとりまとめに盛り込むこととする。

おわりに

本部会において、令和元年6月29日に「今後の内航海運のあり方」の検討を開始して以来、計9回にわたり荷主ヒアリング、他業種の取組、内航海運業界からのヒアリング等、様々な角度から検討を重ねてきた。

内航海運は、四方を海に囲まれた我が国にとって、これからも国内物流の一翼を担う基幹的輸送インフラとしての機能を果たしていく必要がある。本部会において荷主側からも、海運へのモーダルシフトを進めたという意見や、製品の安全・安定輸送において海運の重要性は今後も変わらないといった意見もある。

しかしながら、50年続いた船舶の供給に関する規制が終わろうとしており、また、内航海運を支える船員の、「働き方改革」の実現も待ったなしの状況であり、今、内航海運を取り巻く環境が大きく変わろうとしている。

こうした事業環境の変化の中においても、内航海運が、引き続き我が国国民生活や経済活動を支える重要な輸送モードであり続けるために、今までの常識にとらわれず新たな発想のもと、本部会で取り上げた取引環境の改善や生産性向上を推進し、「強い内航海運」へと発展することを期待する。

交通政策審議会海事分科会基本政策部会 名簿

(順不同・敬称略)

部会長	河野 真理子	早稲田大学法学学術院 教授
部会長代理	野川 忍	明治大学専門職大学院法務研究科 専任教授
委員	篠原 文也	政治解説者
〃	二村 真理子	東京女子大学現代教養学部 教授
〃	加藤 一誠	慶應義塾大学商学部 教授
臨時委員	大橋 弘	東京大学公共政策大学院 院長
〃	笹岡 愛美	授浜国立大学大学院国際社会科学研究院 准教授
〃	首藤 若菜	立教大学経済学部 教授
〃	(第9～12回) 上田 正尚	(一社) 日本経済団体連合会 産業政策本部長
〃	(第13～17回) 堀内 保潔	〃
〃	(第9～15回) 鶴殿 裕	日本商工会議所 地域振興部主席調査役
〃	(第16～17回) 五十嵐 克也	〃 地域振興部長
〃	(第9回) 小比加 恒久	日本内航海運組合総連合会 会長
〃	栗林 宏吉	〃
〃	(第10～17回) 中島 正歳	内航大型船輸送海運組合 会長
〃	後藤田 直哉	全国内航輸送海運組合 会長
〃	筒井 健司	全国内航タンカー海運組合 会長
〃	(第9回) 藤井 肇	全国海運組合連合会 会長
〃	(第10～17回) 藏本 由紀夫	〃
〃	瀬野 和博	全日本内航船主海運組合 会長
〃	加藤 琢二	(一社) 日本旅客船協会 副会長
〃	平岡 英彦	全日本海員組合 中央執行委員

交通政策審議会海事分科会基本政策部会 検討経過

令和元年	6月28日(金)	第9回	キックオフ <ul style="list-style-type: none"> ➢ 部会長の選任 ➢ 基本政策部会実施細則の策定 ➢ 内航海運を取り巻く現状 ➢ 今後の進め方
	8月30日(金)	第10回	他業種の取組・荷主ヒアリング① <ul style="list-style-type: none"> ➢ トラック業界における働き方改革実現に向けた取組等について（公益社団法人全日本トラック協会） ➢ 雑貨系荷主からみた内航海運（味の素株式会社、ライオン株式会社）
	10月11日(金)	第11回	他業種の取組・荷主ヒアリング② <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建設業界における働き方改革の実現に向けた取組みについて（土地・建設産業局建設業課） ➢ 産業基礎物資系荷主からみた内航海運（日本製鉄株式会社、コスモ石油株式会社）
	11月26日(火)	第12回	内航海運における生産性向上に向けた取組 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 荷主からの期待や要望を踏まえた議論 ➢ 内航船員の働き方改革の実現に向けた船員部会での検討状況の説明
令和2年	1月24日(金)	第13回	内航海運業界からのヒアリング・取引環境等の現状と改善の方向性 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 取引環境の実態や要望等について内航海運業界からプレゼン ➢ 労働環境改善に向けたオペレーター及び荷主の関与のあり方について ➢ 内航海運における契約実態等を踏まえた契約のあり方について
	2月21日(金)	第14回	内航海運暫定措置事業終了後に必要な取組・業界団体の役割について <ul style="list-style-type: none"> ➢ 内航海運暫定措置事業の評価 ➢ 内航海運暫定措置事業終了後に必要な取組及び業界団体の役割
	3月27日(金) ※書面開催	第15回	内航海運の生産性向上に向けた方策の検討 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 船舶管理会社の制度上の位置づけの付与について ➢ 船舶の大型化に向けた総合的取組、新技術の導入促進の必要性について
	6月26日(金)	第16回	中間とりまとめに向けた検討
	8月31日(金)	第17回	中間とりまとめ案について