

# 講 演 録

「これからの我が国の海運政策について」

国土交通省海事局次長

大野 裕夫

(於．海運ビル2階「海運クラブ 大ホール」)

平成 20 年 4 月 22 日 (火)

【大野】 ご紹介いただきました、国土交通省海事局で次長をしております大野でございます。ただ今、大庭事務局長、河野先生から大変立派なご講演をいただきまして、私のほうになりますと、急に実務的な話になってしまうような気がいたしますけれども、しばらくご清聴いただければと思います。

昨日、実はアラビア半島沖で日本郵船の VLCC が、海賊の銃撃に遭うという大変な事件がありまして、今日昼過ぎに無事にアデンに入港したというような知らせを聞きまして、若干ホッとしておるわけでございますけれども、そういったことを含めまして、やはり日本の海運をどうしていくかと、経済的な安全保障という観点で進めておるわけでございますけれども、また考えさせられることが増えたなという感を深めております。

もう繰り返しのお話は避けたいと思っております。今、見ていただいて（スライド1）おりますように、外航の日本籍船、日本人船員、大変に減りまして、誠に憂慮すべき事態だと思っております。ただ私ども、もう1つ考えていかなければいけないのは国内の船員（スライド2）でございます。これは内航と書いてございますが、旅客船、貨物船、両方すべて含んでいる数字でございます。グラフの一番左にございます昭和49年に7万1000。これが平成17年には、3万762になっております。大変に減少しておりますけれども、これはどちらかと言いますと、船舶の大型化、あるいは近代化によりまして、1隻当たりの乗組員数が少なくなったこと、あるいは、例えば架橋の進展によりまして、離島航路が減ってきたと、こういった要因でございまして、別に船員が足りなかったわけではないと思っております。

しかしながら、問題は年齢構成でございます。平均年齢、45.6歳。職員部員ともに一番多いのが50歳以上、55歳未満の年齢層ということでございまして、少ないとは言いましても外航はまだまだ若い方がおられます。外航以上に年齢構成がいびつになって

いる。世の中先のことはなかなか分からないものでございますが、今 55 の人が 10 年経てば 65 になるというのは、間違いのない事実でありまして、そういった問題に対応していかなければならない。

実は私ども若干乱暴なのですが（スライド 3）、必要船員数が、もう少し減っても大丈夫だというような試算を、交通政策審議会の場でさせていただいております。10 年後の平成 29 年に約 2 万 6000 人。2 万 5800 人というのが必要船員数であるというふうに仮定した場合でも、そこで 4500 人のギャップが起きる。これは今までの採用傾向が変わらない、そして、船員の育成も今までと変わらない、つまり何もやらないとすれば、このぐらいになってしまうであろうというのが、ギャップの下にある 2 万 1310 人という数字でございます。現に、内航海運では、中四国・瀬戸内海を中心に、船員不足が徐々に顕著になりつつございます。数年前には、有効求人倍率が 0.12 倍まで低下しました。つまり、ほとんど求人がなかったという状態だったのですが、今は全国平均で 1 倍を超えて、約 1.1 倍になっておりまして、中国地方あたりでは瞬間的には、3 倍を超えたことがあり、今でも 2 倍を超えている。四国もそういう状況になっておりますし、旅客船の分野では、今はまだ船員不足は顕在化していないけれど、5 年以内には恐らく顕在化してくるだろうというようなことが言われております。

こうした外航及び内航の両方の問題に対応するために、海上運送法及び船員法の一部改正案（スライド 4）を閣議決定させていただいて、今国会に提出をさせていただいているわけでございます（（注）5 月 30 日に成立）。大庭事務局長、あるいは河野教授からお話いただきました問題の一部を、実際に政策として実現していこうというものです。目的は、内外航両方でございますので、ちょっとばらばらしておりますけれども、まず外航海運の国際競争力の確保でございます。そのために必要なのが、国際競争条件の均等化でございます。2 つ目には、安定的な海上輸送の核とな

るべき、日本籍船、そして日本人船員の確保でございます。これは外航中心でございますが、内航も意識しております。

3番目は、主として内航を意識しておりますけれども、船員を集めて、育てて、キャリアアップを図って、そして陸上の海技者への転身を支援していくと、こういう3つを主な目的としているわけでございます。

このために、法律に従いまして、国土交通大臣が基本方針を作るわけでございますが、これは日本船舶の確保、そして日本人船員の育成及び確保に関する基本方針でございます。それに従いまして、任意で船舶運航事業者、すなわち海運事業者の方々が、日本船舶船員の確保計画というものを作っていただきまして、国土交通大臣の認定を受けていただきます。スクリーンの左側が外航でございます。一番大きいこととしましては、その計画を作りまして大臣の認定を受けますと、課税の特例、すなわちトン数標準税制の適用の対象になるということでございます。内航はスクリーンの右側でございます。同じように計画を作って認定を受けていただきますと、新たに予算措置を講じまして船員計画雇用促進等事業と、こういう事業を作りましたが、この事業の対象となるということでございます。これに合わせまして、それに関連する色々と必要な規定を置いているわけでございます。

そして、これと一緒に船員法の一部改正をいたします。外航にしても内航にいたしましても、船員の確保が必要になってくる場合に、労働環境の改善が引き続き求められているということでございます。そういう意味で、ILOの海事労働条約の一部先取り、これは労使で話がついて、先にやろうよということになったことを中心といたしまして、労働環境の改善に関する規定を置かせていただいております。

次のページ（スライド5）にトン数標準税制の概要がございます。これはもう繰り返しの話で避けますけれども、日本のトン数

標準税制には、2つの大きな限定が付けられております。与党の税制改正大綱で認められる過程におきまして、1つは、対象を日本船舶に限定するという事。そして、もう1つは期限でございます。租税特別措置法の場合、通常は2年というものが多くいわけですけれども、これではトン数標準税制の場合には目的を達せられないということで、10年間という限定がなされております。先ほど申しました大臣の認定を必要とする計画は、5年計画として作っていただきます。そしてさらにもう1回5年延ばすと、ここまで認めましょうということでございますから、そこでなくなるということでは必ずしもございませんけれども、10年経ちましたらこれを延長するということをやっていかなければいけないと、こういう制度になっているわけでございます。

制度設計は、細かいところはまだ残っております。これはあくまでも国会でご審議をいただきました後というふうに考えておりますけれども、いずれにしても、船主協会のほうでは、自主的な目標といたしまして日本籍船は5年以内に2倍にしましょうと、そして、日本人船員につきましては、業界の総意として、10年以内に1.5倍にするように全力で努力しましょうということを会長からご表明いただいております。そしてまた、これは『海洋基本計画』のほうでも、そのように規定が行われるわけでございます。

10年後に、その目的が達成されるのか、あるいはそれに近いところまでいって、「いや、やっぱりトン数標準税制というのは入れることによって大変意味があったのだ」という結果になるのか、試されることになってくると思っております。

早く具体的な制度設計をしてまいりたいわけでございますけれども、実は、国会がご承知のような状況で、なかなか審議の順番が回ってまいりません。連休前に、衆議院を通過してほしいという期待もあったわけですが、なかなか難しそうでございまして、予算関連法案、そして、衆議院で最初に審議をしていただく中で、

衆議院の提案理由説明が連休前に何とかできるのではないかと  
いうところでございます。連休中に、おそらく、例の暫定税率の再  
議決というのが行われます。そうなりますと、その後の国会の予  
定というのは、これは私なんかが分からないのは当たり前でござ  
いまして、誰も分からないという状況ではございますけれども、  
とにかく与党、自民党、公明党だけではなく、民主党のほうにも  
ご賛成いただいているというふうに私ども確信しております。そ  
ういう意味では、できるだけ早く通していただきたい。できるだ  
け早く施行いたしまして、そして交通政策審議会で、基本方針を  
作り、認定基準を作るということで一刻も早く、具体化をしてま  
いりたいと思っております。

今日は、外航の方が多いのは承知しておりますが、若干船員のお話も聞いていただきたいと思っております。次のページをちょっと飛ばしていただきまして、もう少し先まで行っていただきます。これが船員確保・育成等総合対策事業の中身（スライド7）でございます。予算の構成を変えまして、前年度 8100 万円から少額とは言え、約 2 倍の 1 億 6,100 万円にさせていただきました。船員関係の予算は、これはやむを得ない事情が色々ございまして、長い間離職者対策を中心としてまいりましたけれども、これを集めて育てるというところに予算制度の軸足を変えたわけでございます。

主な事業内容といたしまして、左側に船員計画雇用促進等事業と紫の枠がございますけれど、ここで、例えば共同型のもの、例えば新規船員の資格取得の促進をするというもの、例えば船員の計画雇用の促進をするというもの、色々なメニューを用意してございます。細かいことは申しませんが、この最大のキーワードは「計画」ということだろうと思っております。景気が良いときは船員が足りなくなります。その時は採りますけれど、景気が悪くなったらもう知らないよとこういったところを国の予算で支

援するということはできないと思っております。

そういう中で、例えば、一番上にある共同型というところに、「グループ化」という単語がございます。なかなか今の時代、船を1隻しか持っておられない1杯船主の方が船員を集めてくると言いましても、新卒の方はまずそういったところには行かないと思っております。グループ化というのは、長年の課題でありまして、なかなかうまくいかなかったわけです。そこで、グループで船舶管理と船員管理をやってください、船主さんはいままでどおり一国一城の主で、1杯船主でも結構でございますというグループ化を支援しようという制度にいたしました。20隻とか、50隻とか、まとめて船舶管理をやるということになれば、船員さんの数も多くなりまして、そこで出世していくこともできます。船が一隻のときとは違って、交代で休みもとれます。給与水準も安定するでしょう。そういうようなメリットがあるでしょうから、グループ化は予算措置で応援しますがいかがですかということでお声をかけましたら、おそらく興味関心があるというところまで含めまして、全国で本当に50に近いグループが手を挙げて来られました。初年度に間に合わないところが大部分だと思いますけれども、うまくすると10を超えるグループ化というものが、これで促進されるのではないかと考えております。

その他、考えておりますこととしては、2番目のところでは資格取得。これは商船大学や、あるいは海員学校、これは昔の名前で申し訳ありませんが、そういったところの卒業生は、資格を持って会社に入ってまいります。しかしながら、今は、一般高校、あるいは一般大学卒業の方々も船員として雇っていきたい。そういう中で、例えば内航ですと新6級と言いまして、一般高校卒業の方を半年間の促成栽培で、航海当直までできる資格を与えるという制度がございます。こういったものを計画的にやっていただく。一番下では、女性船員や、あるいは退職自衛官を運航要員と

して活用していただく。こういったことをやっていけないか。そしてこれを予算措置で支援していくとともに、海へのチャレンジフェアというお見合いの場の充実も図っていきたい、こんなことを考えております。

ちょっと蛇足になりますけれど、昨日の業界紙に、実はわれわれ情報の出し方をちょっと間違えまして、「平成 19 年度船員の海上就職が減っている」という記事が一斉に載ってしまいました。

実は、これは平成 18 年度に比べると若干減っているのは事実でございますけれど、ほとんど問題のない数値だと思っております。

例えば、商船系の大学。海上、陸上を問わず就職希望者が 81 人、そのうち 81 人全員の就職が決まっております。高専についても、106 分の 106 と、全員でございます。旧海員学校については、若干まだ内定がとれてないところがございますが、そこも 312 分の 300 と、つまり卒業生が若干減ってしまったというところで減ってしまっただけでありまして、今ほとんど就職状況は良くなっております。

しかも、例えば旧海員学校で見ますと、数年前までは景気が悪かったのでしょうか。平成 15 年というのを見ますと、確かに海上就職ですが、官公庁とか、あるいは水産系に就職した方が 48 人おられました。ところが、平成 19 年には、これが 18 人ということで、3 分の 1 になっている。海運への就職は増えております。ただ一方で、やはり陸に行ってしまう方がいるわけですね。72 人ということでございます。全体の 5 分の 1 以下でございますけれど、陸上に行っているというのは、これは海上からすると、取りこぼしの部分があるということです。一方、では新規の学生さんはどうかと言いますと、商船系の大学では今年 3.8 倍の応募がございました。高専や海技教育機構、つまり海員学校等では残念ながらそこまでいかないのですが、それでも 1.5、6 倍の希望があったということでございます。これから何とか海事産業の皆さんで計画的



に採用していただきまして、そして、我々も含めてですけど、海で働くことに魅力が出るための施策を進めていく。魅力が出ましたら、こういった数は、もっともっと増えてくるのではないかというふうに思っております。

そこで、やはりもう1つ私ども考えなければいけないのは、海の魅力を増すということでございます。そういう意味で右下にある海事地域人材確保連携事業というものを核にいたしまして、海事広報の充実、海に関する魅力のアップということをやりたいと思っております。誠に恥ずかしいことですが、実は昨年度の海事広報関係の予算は、わずか38万円でございます。何もできない。もう笑っていただいて結構でございます。これをですね、新年度は、この海事地域人材確保連携事業で2,000万、海事広報で1,000万、計3,000万確保いたしました。少ないわけでございますけれど、これだったら何とかできるだろうというふうに思っております。

時間がおしておりますので、分かりやすく説明をしたいと思っておりますが、次のページ（スライド9）にございます今治市の例でご説明をいたします。難しい名前でございますが、簡単に言いますと「海のまち」づくり、これを次世代の人材確保というものを中心にやっていきたいということでございます。

今治市は、日本最大の船どころだと思っております。左上をご覧ください。造船のシェアは国内の15%、外航海運は約50社、日本商船隊の約3割の船を今治船主が持っておられる。内航海運は約250社ということで、本当に船どころなんです。海事関係の機関も右上にございますように、たくさんございます。ところがこういったところ、今は、船どころですし、しかも造船の景気が良いから大変に元気が良いのですが、中長期的に見ますと、県平均に比べましても、日本の平均ではなくて、愛媛県の平均に比べましても人口減少率が高い、高齢化率が高い、人口の社会減少率

が高い。つまり、学校を卒業してから、出て行ってしまう人が多い。完全失業率が高い、所得は少ない、さらに、財政力は弱い、地方債残高は多いと、こういったところを何とか活性化していかないといけない。あるいは海事クラスターということになるのかもかもしれませんが、日本全国を対象に平等にやるのではなくて、こういうところを何とかしていかなければいけない。

「海のまち」づくりは、今治市さんがむしろ一歩先に取り組まれておりまして、それを教えていただきながら、我々がこの事業をつくってまいりました。そういう意味で、事業の中身は右側にあるようなものでございます。即戦力の確保・育成、次世代人材の確保・育成、そして産業の効率化や活性化と、こういった様々なことをやっていかなければならない。その中でも、次世代の人材育成というのは、特に大切だと思っています。この議論の中で、1つ今治市長からすごい話を私はお聞きしたと思っています。学校の先生を造船所の見学会に招待した。そしたら先生方曰く、「近くに造船所があるのは知っていても、呼んでくれなければ入れないので、ここには初めて来ました。確かにこれは大切なので、子どもたちに色々なことを教えていかなければならないけれども、実は私たち子どもに海のことについて何を教えて良いか分からない」と、こういうことでありました。したがって、子どものための海事教室とか練習船の寄港、これも結構ですけど、学校教育との連携ということ、これが大切だと思っています。

海事センターには、この点でも大変に私ども感謝していますのは、4月から「海の仕事.com」（海の仕事ドットコム）というホームページを作っていただきました。これを皆さん是非メモしていただいて、帰ったら是非のぞいていただきたいと思いますと思っています。

様々な観点から海の仕事というものに、ご興味を持っていただきたいということなのですが、その中で、学校の先生方に、これを無料でダウンロードしていただいて結構です。そうすると色々

な海のことを子どもたちに教える材料が入っていますので、これにご地元のことを足していただければ、すぐに副読本ができますということをご紹介していきたい。

こういったご協力も得ながら、こういうことを進めていきたいと思っております。そして、このようなことは、今のところ、例えば、今治、対岸の尾道、さらに大分の佐伯、静岡の清水といったようなところで行うことがほぼ決まっておりますし、他のところでも研究中のところがたくさんございます。それから、大きな支援は逆に予定しておりませんが、神戸や横浜という本当の船どころ、こういったところと合わせて、人材の確保・育成というものを進めていきたい。そして、こういうことで基盤をつくりながら、さきほど申しました補助金等を使って、実際に船員になる、あるいはこういった事業は造船も相当の力が入っておりますので造船業で働くという方々を育てていきたいというふうに思っております。

一方、こういったことについては、象徴が必要でございます。大庭事務局長のほうと相談いたしまして、恐らく共同でやりますが、大変に助けていただきながら、今年の海の日というのは、海洋基本法ができて初めての海の日になりますから、立派な式典をぜひ開催させていただきたいと思っております。場所は実はこの海運ビルに決まっております。そうした中で、象徴が必要だろうということで、海洋立国推進功労者表彰（スライド 10）というものを始めたいと思います。

次のページ（スライド 11）ですが、表彰者は総合海洋政策本部の本部長である内閣総理大臣でいらっしゃいます。海事局は事実上の事務局をやらせていただいておりますが、海事局だけではなく、文部科学省、農林水産省、経済産業省、環境省、そして海事局以外の国土交通省、こういった方から、候補者を出していただきまして、有識者の選考委員会で選考いたしまして、今年の主要

行事の際に表彰を実施したい。さらにこの受賞者の方は、海洋立国のまさに象徴である方でございますので、是非講演等をしていただきたいと思います。と思っています。

次のページ（スライド 12）ですが、そういうことでありますので、幅広い海洋関係、例えば水産振興部門があって、自然環境保全部分があって、一方で海事部分がある。全体で 8 名以内と、こういったことでやっていきたいと思っています。海洋基本法というのを 1 つの機会に、トン数税制、あるいは船員の確保・育成事業ができたわけでございます。これであぐらをかかないで、ともかく少しずつでも努力をいたしまして、特に広報というのは魔法のようなことはできないわけでありまして、地味なことでも積み上げてまいりたいというふうに思っておりますので、是非ご理解とご協力をお願いしたいと思っています。

さて、海事局をめぐる課題というのはたくさんございまして、この他にも、例えば、離島航路の問題、これは今協議会を開催しております、次の予算までには、制度の大幅な改正が必要となる情勢だというふうに思っております。水先法については、新料金制度が 4 月から施行になりました。これは船協の皆さんには大変怒られたのですが、とりあえず施行になった新料金制度のモニタリングをやってまいります。国際的な安全問題では、マラッカ・シンガポール海峡や最近のソマリア沖の問題。国内では、事故が頻発しております明石海峡大橋の問題、さらには燃料油高騰対策、旅客航路の活性化等々、様々な問題がございますけれども、今日最後に 1 つまとめたものとしてご紹介したいのが、地球温暖化問題でございます（スライド 13）。

京都議定書というのは皆さんどなたもお聞きになっておられると思いますが、これは気候変動枠組条約（UNFCCC）という条約がございまして、これの実施のための議定書であります。京都議定書というのは 2012 年までのことしか決めておりません。2013 年

以降どうするかというのが、今、国際的に大きな課題になっておりまして、これを 2009 年、来年の COP15 というところで決めることになっているのです。ところが、この京都議定書の中で、国際海運というのは国際航空と一緒に対象外になっていまして、国際海運については IMO で議論しろということになっております。

ところが、今までの議論では、EU は、今まで IMO の議論というのは全然進展していない。COP15、つまり来年 12 月までに進展がない場合には、域内入港船に対して独自規制をやる、EU の排出権取引のスキームに取り込んで金をとるということを言っている。アメリカは日本と比較的近くて総量規制に反対だと言っている。中国は、二酸化炭素を減らして温暖化を防止していくための対象については、先進国と開発途上国との間で「共通だが差異のある責任」というのが前提のはずであり、EU の言っていることを聞いていると先進国にも途上国にも同じ責任をかけるということであるから、こんなものは許せないと強く反対しまして、特にインド、ブラジルあたりが同調している。

こういう状況の中、これからのスケジュールは、どんどん、どんどん進んでいくのでありますけれど、IMO の議論はほとんど進展してこなかった。若干共通するようなことが右下に書いておりますけれど、これが今年の 3 月までの状況なんです。ところが、もう EU は怒っているのです。IMO でいつまでたっても進展しないのであれば、「ICAO の国際航空はもうちょっとまともな議論をしているよね。もう IMO から取り上げて、全体で議論するぞ。」と言わんばかりのことをおっしゃっている。IMO は大変に焦っているという中で、4 月のはじめから行われました MEPC、海洋環境保護委員会の第 57 回会議（スライド 14）で、やや進んだ議論が行われました。これが分かっておりましたので、日本としましても、初めてと言って良いぐらいかなり具体的な対処方針を作りました。

私ども考えますには、国際海運の特徴というのは、世界単一市

場であります。それで船主国、オペレーター国、荷主国、船員国とあって、関係は複雑であります。だから国ごとに義務をかけるというやり方でやりましたら、例えば、日本が実質船主だけれど、船主国はパナマである。それで船員はフィリピン人が乗っている。そして、実質荷主はシンガポールである貨物を、ブラジルから中国に輸送しますとなると、どこに一体義務をかけたらいいいのか分からないではないか。だから冷静な議論をしましょう、これが重要であります。それからもう1つ大事なことは、海運は今まで義務はかかってなかったということで、ものすごく悪者にしようというような意見をお持ちの方が、特にEUを中心におられます。

これは海運というのは、そもそも省エネ輸送機関なのだから、これを考えてくださいということが重要です。

そこで、対策の基本ラインとしては、まず国際海運分野におけるCO<sub>2</sub>排出量を実際に削減することが必要です。排出量取引とかやりまして金だけは回るのだけれど、海運分野から実際に削減されないということになりますと。今、国際海運、推定値しかございませんが、ほぼ世界の3%、ドイツ一国に相当するCO<sub>2</sub>を出していると言われていています。これを実際に削減することが大切だと考えています。2つ目は、海運特有の事情というのがかなりありますから、IMOでやらなければいけない。3つ目は、環境負荷が小さい輸送機関なのだと。4つ目は、国際海運は単一市場です、だから市場歪曲的な対策は駄目です。したがって、すべての国が参加する枠組みを構築すべきだということです。そういうことを考えた場合に、実際に船のエネルギー効率、つまり燃費を良くしない限り、これは達成できないのではないのかというのが、日本の基本的な立場でございまして、このために実燃費指標という後でご説明するものを提案いたしました。これには、かなり多くの国に、「もっともだね」ということで、ご理解を示していただいたような気がします。

また、MEPC57 の結果においても、右上にございますような、地球規模の CO2 総排出量の削減に効果的に貢献すること、抜け道を防ぐために拘束力を有して、すべての旗国に平等に適用させること、費用に見合う効果が得られること、市場歪曲を防ぐことができること、世界の貿易と成長を阻害しないこと、持続可能であること等々 9 項目が採択されました。これだけで言うと非常にハッピーなのですが、実は 2 番目のところに（ ）として、中国等の途上国は留保というのがございます。中国、インド、ブラジル等は、この「すべての旗国に」ということについては、かなり強硬に反対しております。その後も彼らが強硬に言ったにもかかわらず、押し切られたという不満を持っておられます。

そういった中、いったいどういうふうにしていけば良いのかということとは、かなり難しい問題なのですけれども、その前に、ちょっと次のページ（スライド 15）を見ていただきます。日本が提案した実燃費指標でございます。ちょうど真ん中あたりにグラフがございます。これはどういうことかといいますと、船の燃費というのは、今でも風や波のない状態、試験運航のレベルでは測られております。ところが、実際に風や波がありますと（右側のグラフ）、平穏な状態、平穏な海域では、ほぼ同じ性能を持っていた船の実際の燃費というものが大きく変わってきてしまう。北太平洋の平均的な波高で実燃費の良い船と、悪い船の差というのは、CO2 排出量で年間 6,000 トンになる。燃料消費量でも 1 割弱違うわけですから、燃費の良い船を入れないと船主経済にも大きく関わってまいります。

ですから、上にございますシミュレーションをしまして、日本として 5 月末までに具体的な提案しようということにしております。さらに日本船主協会のご協力を得まして、そのシミュレーション結果が本当に使えるのかというのを、少なくとも 20 隻の船というのを使いまして、実際に実証実験をさせていただくということ

にしております。これを「海の 10 モード」と国内的には呼びまして、これを国際的に今提案しているところでございます。

なぜかと言いますと、デンマークあたりが、静水時の平穏なところでの数字でやろうじゃないかということを言っているのです。

ところがそれでやりますと造船会社にとって省エネルギー船建造へのインセンティブが働きません。それから海運会社にとっては、実際に省エネ船かどうか分からないわけでありますから、省エネ船を買おうというインセンティブが働きません。こういうインセンティブが働く方向でやらなければ駄目だということでございます。

そこで最後に、2枚前（スライド 13）に戻っていただきます。

真ん中のこれからのスケジュールをご覧ください。下が IMO のスケジュールであります。5月に、日本でこの問題のワークショップを開催させていただきます。海洋政策研究財団のご協力をいただいて開催するのですが、その後に GHG、これはグリーンハウスガスという意味でございますが、その温暖化ガスのための中間会合というのが6月にあります。そして秋の MEPC があります。来年7月に MEPC があります。ここで決めなければいけないということですが、なかなか難しいかもしれない。中国と EC との間の溝は本当に埋まるのでしょうか。色々なご意見があります。けれども、人によっては、中国はもう海運だけのことを言っているわけではなくて国是として環境全体について言っているのだから、来年の暮れの 12 月の COP15、ここで新たな枠組みが合意されるだろうと。

本当にできるかどうか分かりませんが、必死になってここでは合意しようとするはずです。そこで基本的な枠組みが決まらなければ、中国の態度は変わらないという方もいらっしゃると思います。実際、私もその可能性が十分にあると思います。

ところが、そういうところで、例えば途上国のフラッグの船だ



ったら、規制対象外ですよと言って、フラッグイングアウトを奨励するような対策は、日本もそうですけれど、先進国が賛成できるはずがございません。今まで IMO の議論は、海運、造船のプロの意見である程度決まっていますから、そんなおかしな結論は出なかったのですが、EU 諸国には日本よりはるかに多く、温暖化というと、もう必死になる人がいます。それが国是になる。IMO の議論をちゃんとやっていかなければ下手をすると海運・造船がひどい目に遭いかねない。あるいは IMO できちっと議論をやっても、よほど油断しないようにやっていなければ、日本としての国益が損なわれることになりかねない。こういう状況がこれから一年半にわたって起きてくるし、もしかすると COP15 のデンマークで決まった後に、細かいことは IMO で再びやれと、もう 1 回下りてくる可能性もあるということだと思っています。

非常にややこしい問題でございますけれど、これから話題になっていくと思います。そしてこれは幅広い方々に是非ご興味ご関心を持っていただきたいと思います。冒頭のごあいさつで、松尾会長がおっしゃられましたとおり、このための研究会を日本海事センターでも作ってやるよというふうに言っていたいています。我が海事局からも、担当課長クラスを数名参加させたいと思っていますけれど、できるだけ幅広い方々が、今どういう議論が行われているのか、どういうふうにやっていくのか、どういうふうに立ち回らなければいけないのかということについて、是非ご興味ご関心を持って、ご意見を聞かせていただきたいと思います。

トン数税制の後、様々な課題がございますけれども、来年に向かって、急速にやかましくなりそうな話題があるということを申し上げまして、結びにしたいと思います。若干超過してしまいましたけれども、ご清聴ありがとうございました。

【司会】 大野様、ありがとうございました。以上で大野様によりますご講演を終了とさせていただきます。皆さま、今一度大野様に大きな拍手をお願いいたします。

# これからの我が国の 海運政策について

平成20年4月22日

国土交通省海事局次長  
大野裕夫

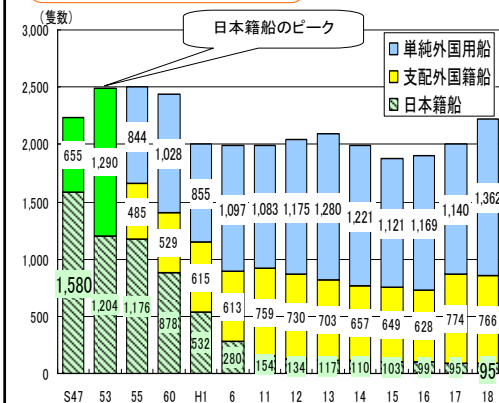


国土交通省海事局

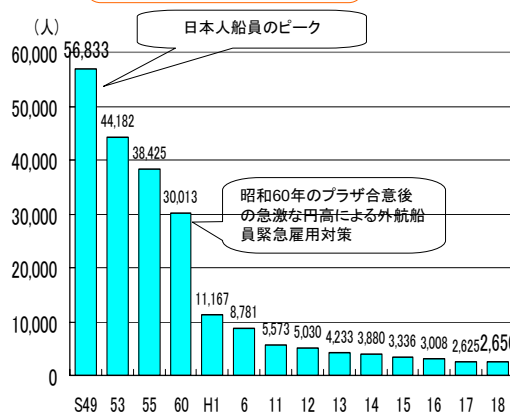
## 商船隊の構成、自国籍船率、日本人船員の推移

四面環海の我が国にとって、貿易量の99.7%を担う**外航海運**は極めて重要。  
**世界単一市場における国際競争が激化**する中、ブラザ合意後の急速な円高等によるコスト競争力の喪失から、  
**日本籍船**は昭和47年の1,580隻から平成18年の**95隻**へ、**外航日本人船員**は昭和49年の約5万7千人から  
**約2,600人**へと**極端に減少**し、憂慮すべき状況。

我が国商船隊の構成の推移



日本人外航船員数の推移

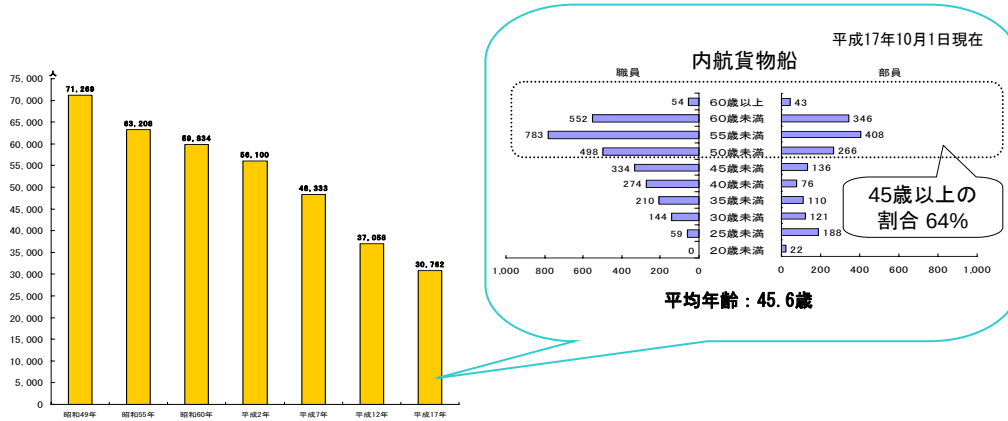


出典: 海事局調べ

出典: 「船員統計」に基づき海事局作成。  
 船員数は乗組員数と予備員数を合計したものであり、  
 わが国の船舶所有者に雇用されている船員である。

## 内航船員数の推移及び内航貨物船船員の年齢構成

国内貨物輸送の約4割を担う内航海運や国内航空を上回る年間述べ1億人が利用する旅客航路にとって、その人的基盤である内航船員は不可欠の存在。  
現在雇用の需給はほぼ均衡しているが、高齢化が著しく（45歳以上が64%）、5年後に約1,900人、10年後には約4,500人程度の船員不足が生じるおそれ。

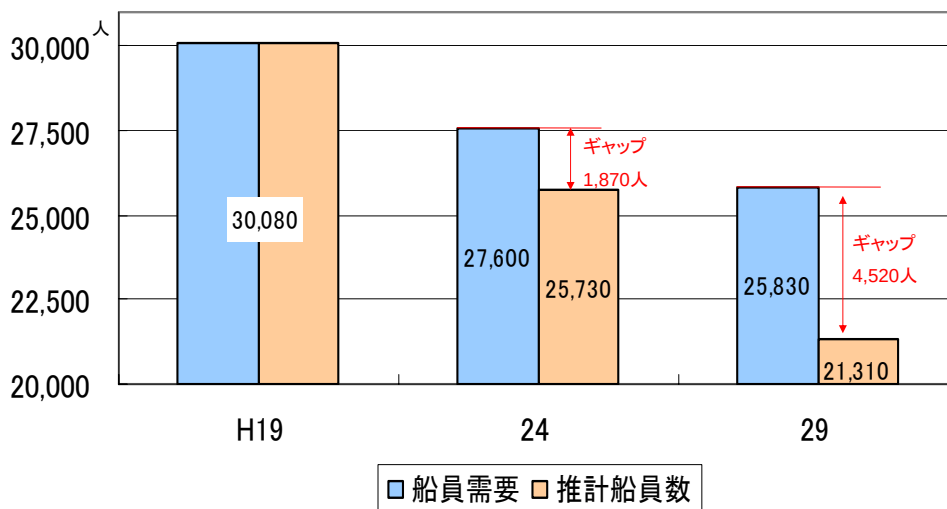


出典：「船員統計」及び「船員需給総合調査結果報告書」に基づき海事局作成

2

## 内航（旅客・貨物）の船員需要と推計船員数との乖離状況

このままで放置しておくと、船員需要と推計船員数のギャップは5年後に約1,900人、10年後には約4,500人に拡大。ギャップを埋めるためには何らかの取り組みが必要ではないか。



※船員統計、船員需給総合調査、内航総連調査に基づき海事局試算

3

## 海上運送法及び船員法の一部改正

### 施策の目的

- (1) 本邦外航海運事業者の国際競争条件の均衡化を通じた**国際競争力の確保**
- (2) 安定的な海上輸送の核となるべき**日本籍船・日本人船員の確保**
- (3) 船員を、「**集め、育て、キャリアアップを図り、陸上航海者への転進を支援する**」

### 海上運送法の一部改正(日本船舶の確保、船員の育成及び確保のための支援)

日本船舶の確保・船員の育成及び確保に関する**基本方針**(国土交通大臣作成)

**日本船舶・船員確保計画**(船舶運航事業者等作成)

**国土交通大臣の認定**

#### 安定的な国際海上輸送の確保を図るための措置

- 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、認定取消し等)
- 日本籍船に対する譲渡規制
- 航海命令の範囲の国際海上輸送への拡大

#### 安定的な国内海上輸送の確保を図るための措置

- 国による資金の確保(**船員計画雇用促進等事業**)
- 船員職業安定法の特例(船員派遣事業のみなし許可等)
- 適切な計画遂行の担保措置(勧告、認定取消し等)
- 船員教育機関の協力

### 船員法の一部改正(船員確保のための労働環境の改善)

- 時間外労働の上限基準の設定、休息時間の確保
- 航海命令の範囲の拡大に伴う改正(航海命令従事証明書の備置き義務等) 等

4

## トン数標準税制について

### 1. トン数標準税制とは

外航海運企業に課される法人税につき、実際の利益ではなく、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。好不況にかかわらず税額の大幅な変動が避けられる。

【算出式の比較】

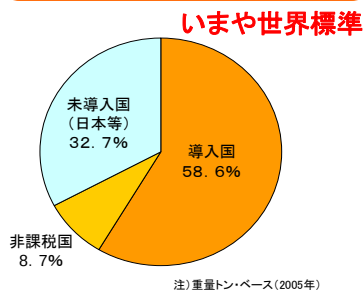
**トン数標準税額 = (船舶のトン数 × みなし利益 × 運航日数) × 法人税率**

現行の法人税額 = (収益 - 費用) × 法人税率

### 2. 諸外国の導入状況

#### トン数標準税制導入国

ギリシャ(1939年)、オランダ(1996年)、  
ノルウェー(1996年)、ドイツ(1999)、  
英国(2000)、デンマーク(2001)、  
フィンランド(2002)、アイルランド(2002)、フ  
ランス(2003)、スペイン(2003)、  
ベルギー(2003)、米国(2004)、  
韓国(2005)、イタリア(2005)、インド(2005)、  
リトアニア(2007)、ポーランド(2007)



5

## 船員確保・育成等総合対策事業

海上運送法等の一部改正による船員確保育成対策の強化を踏まえ、船員の計画的雇用、外航日本人船員(海技者)の確保・育成等を推進するとともに、海事地域における人材確保連携事業を実施する。

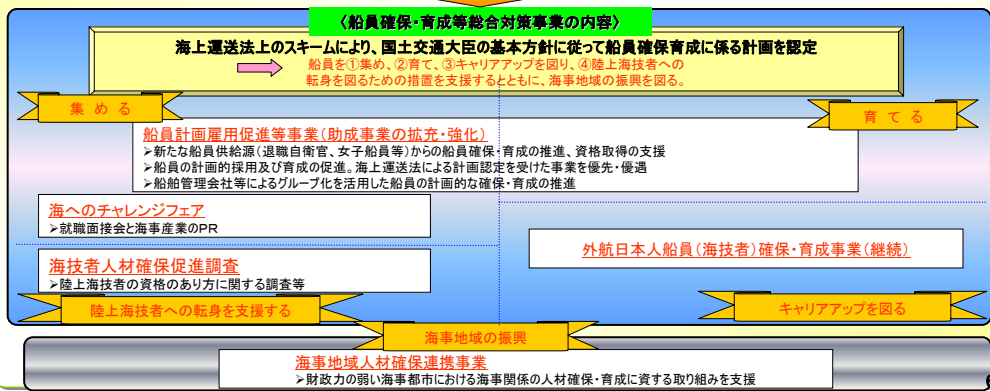
〈船員を取り巻く状況〉

- 外航日本人船員は、厳しい国際競争の中、30年間で約5万7千人から約2,600人へと極端に減少。
- 内航船員は、高齢化が著しく(45歳以上が64%)、将来的に約2割程度の船員不足が生じるおそれ。

〈基本的考え方〉

予算制度の軸足を従来型の離職者対策から、次世代を担う船員の確保・育成に大転換

- 中小・零細事業者が大多数を占める内航海運事業者及び中小外航海運事業者に対する船員確保・育成策に重点化。



## 船員確保・育成等総合対策事業

平成20年度予算額：161百万円（前年度81百万円）

内航船員の高齢化の進展により著しい船員不足が見込まれるなど、船員の確保・育成が喫緊の課題となっていることから、船員を集め、育て、キャリアアップを図り、陸上海技者への転身を支援するとともに、海事地域の振興を図るための予算措置を講ずる。

〈主な事業内容〉

船員計画雇用促進等事業  
(海上運送法に基づく計画認定が要件)

### 共同型船員確保育成事業

船員の確保・育成に係る計画の認定を受けた中小海運事業者が、共同でグループ化を通じて船員の計画的確保育成を行う場合に、船舶管理会社等に対し、内定者及び試行雇用者たる船員の教育訓練費用の一部を助成。

### 新規船員資格取得促進事業

船員志望者の裾野拡大等を図るため、船員の確保・育成に係る計画の認定を受けた事業者を対象に、内定者及び試行雇用者の資格取得のための講習費用の一部を助成。

### 船員計画雇用促進事業

船員の計画的な採用及び訓練を促進するため、船員の確保・育成に係る計画の認定を受けた事業者が、船員を一定期間試行的に雇用した場合に助成金を支給。

### 海へのチャレンジフェアの実施

地方運輸局等において、現行の就職面接会等に加え、退職自衛官の活用等のための船員就職セミナーの開催等海事産業のPRを積極的に推進。

### 海事地域人材確保連携事業

特定の海事産業集積地域(例:今治市、尾道市)において、地域における様々な関係者が連携して海事関係の人材確保・育成に取り組む場合に、国も共同事業実施主体として参画する。

船員の計画的な確保・育成による後継者不足の解消

## 海事地域人材確保連携事業の概要

### 【現 状】

- 海運業、造船業等の海事関連産業は、全国的にみると、西日本を中心に、特定地域に偏在。
- 海事関連産業のウェイトが比較的大きな地域においても海離れは深刻。
- 一方で、海洋基本法の制定等、四面を海に囲まれた我が国における海の重要性を再認識する動きあり。  
(第13条(海の日)の行事)、第28条(海洋に関する国民の理解の増進等)において、国の責務を明確化)

### 「海のまち」づくりを活かした船員の確保・育成の推進

船員供給源の先細りが懸念される中、今後とも安定的に船員を確保していくため、市町村を中核とした、特定の海事産業集積地域(例：今治市等)における、次世代の船員の確保・育成に資する**地域の個々の事情に即したきめ細かな取り組み**に対し、国も共同事業主体として参加。(国は総事業費の1/2を限度として負担。)

→ トップランナーを伸ばす観点から**関係者が連携**して、**戦略的・持続的**に取り組むことが不可欠。

### 事業のイメージ

**海事地域における次世代の船員の確保・育成に資するものとして計画認定を受けた事業を対象とする。**

#### 青少年が海や船に親しむ機会の形成

- 海の日等のイベントの実施
- 帆船等の体験航海
- 海に関する理解を深めるための広報素材(DVD、パンフレット)等の作成

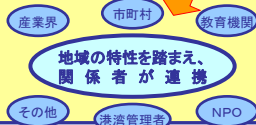
国も共同事業主体として参加

#### 学校教育における海事教育の推進

- 教師をターゲットとした海事教育機関の見学会
- 海事教育の実施(海事文化の紹介)
- 海事関係施設に係る学校行事(社会科見学等)の推進

#### 地域独自の船員教育・訓練の実施

- 船員のキャリアアップに資する研修・講座の開設・拡大等
- 産業界と教育機関が連携した船員の共同訓練



#### 船員の就職・海運企業のグループ化支援

- 船員教育機関への出前就職面接会の実施
- グループ化推進のための説明会、意見交換会の開催

### 海事地域の振興に関する調査

海事地域における人材確保・育成を戦略的かつ持続的に行うため、海事産業集積地域における人材確保のあり方等(全国から地域レベルに対し、人材確保・育成のための活動を支援するための教材提供等サポート体制のあり方、青少年の海に関する興味を喚起し、感動を与えるためのPR方策のあり方)について調査・検討を行う。

8

## 海事地域人材確保連携事業の事業内容のイメージについて(例 今治市)

### 今治市における海事産業・文化の概要

#### 《今治市における海事産業の概要》

- 造船：18事業所、国内シェア15%(隻数)
- 外航海運：約50社、日本商船隊の約30%
- 内航海運：約250社、県内シェア60%、国内シェア7%(船腹量)

#### 《今治市における海事文化の概要》

- 古くから続く船大工、造船の歴史
- 瀬戸内海運の拠点としての海上交流の文化
- 全国的にも珍しい水軍の歴史遺産

#### 《今治地域にある海事関係機関》

- 今治地域造船技術センター
- 国立弓削商船高等専門学校
- 国立波方海上技術短期大学校
- 今治海事事務所
- 等

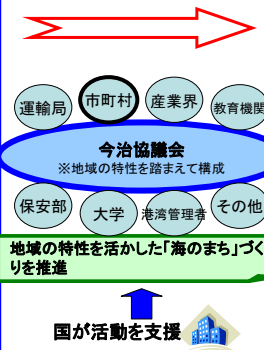


### 今治市が抱える課題と方向性

- 県平均に比べて、
- 人口減少率が高い
  - 高齢化率が高い
  - 人口の社会減少率が高い
  - 完全失業率が高い
  - 1人当たり所得額が少ない

- 全国自治体の類似団体平均に比べて、
- 財政力が弱い
  - 1人当たり地方債残高が多い。

個性を活かした地域の活性化が求められる中、今治市において蓄積のある海事産業・文化を《強み》として「海のまち」づくりを推進していくことが効果的。



### 事業内容のイメージ

#### 人材確保・育成

##### 即戦力の確保・育成

- 船員教育機関への出前就職面接会の実施
- 市町村の施設を活用した船員のキャリアアップ研修の開催
- 産業界と教育機関が連携した船員未経験者向け講座の開設(オープンキャンパス)

##### 次世代人材の確保・育成

- 子供のための海事教室の実施
- 学校教育との連携
- 練習船などの寄港

#### 産業効率化・活性化

- 中小内航海運事業者のグループ化推進のための説明会、意見交換会の開催
- 産業界と教育機関が連携した船員の共同訓練
- 海事関係国際会議の開催

9



## 海洋立国推進功労者表彰について（１）

### 背 景

- 海洋に関する国民の理解を増進するための普及啓発活動が必要（海洋基本法）
- 青少年に感動とロマンを与えられるような海の魅力のPRが必要  
（交通政策審議会答申「海事分野における人材の確保・育成のための海事政策のあり方について」（平成１９年１２月））



### 海洋立国推進功労者表彰の創設

#### 対 象

科学技術、水産、海事、自然環境など海洋に関する幅広い分野における功績

#### 目 的

海洋立国日本の推進に大きな功績を挙げた方をたたえ、その功績を広く世に知らせ、国民が海洋に対する理解を深めていただく契機とする。

（注）本表彰制度は、海洋基本計画（平成２０年３月閣議決定）にも位置づけられている。

10

## 海洋立国推進功労者表彰について（２）

### 表 彰 の 概 要

#### 1 表彰者

内閣総理大臣

#### 2 実施省庁

文部科学省、農林水産省、経済産業省、国土交通省及び環境省  
（協力：内閣官房総合海洋政策本部事務局）

#### 3 選考方法

- （１）関係省庁、関係団体、地方公共団体が候補者を推薦
- （２）有識者からなる選考委員会で受賞者を選考

#### 4 表彰の実施日等

- （１）７月２０日前後の「海の日」中央行事の際に表彰を実施
- （２）受賞者は中央及び地方における「海の日」関連行事に参画し、海洋に関する普及啓発に協力

11



## 海洋立国推進功労者表彰について（３）

### 表彰の対象分野と受賞者数

#### １「海洋立国日本の推進に関する特別な功績」分野

全体で4名以内

- (1) 「普及啓発・公益増進」部門
- (2) 「科学技術・学術・研究・開発・技能」部門
- (3) 「産業振興」部門
- (4) 「地域振興」部門

#### ２「海洋に関する顕著な功績」分野（注）既存の各省大臣表彰を経たもの

各部門1名以内

- (1) 「海洋に関する科学技術振興」部門
- (2) 「水産振興」部門
- (3) 「海事」部門
- (4) 「自然環境保全」部門

※ 受賞者数は全体で8名以内

12

## 地球温暖化問題に関する国際動向

### 気候変動枠組条約（UNFCCC）の動向

#### <第13回締約国会議（COP13）の概要>

- 新たな枠組みについてCOP15（2009年）で決定することで合意
- 議論促進のため、特別会合（AWG）を設置するとともに「バリロードマップ（作業計画）」を作成
- 先進国と途上国の「共通だが差異のある責任」に対する認識の違い等により、海運については「ロードマップ」には盛り込まれず

#### <各国のスタンス>

- EU：COP15までに進展がない場合は、域内入港船に対するEU排出権取引スキームへの取り込みの可能性を示唆
- 米国：総量規制に反対
- 中国：UNFCCCの「共通だが差異のある責任」の原則を遵守すべき
- 産油国：先進国の排出量抑制の責務の議論が先



### 国際海事機関（IMO）の動向

#### <第23回総会（2003年）決議>

- ① 排出削減を議論する上での基準年の設定
- ② 技術上、運航上及び市場メカニズムによる削減方策の検討等

作業はその後進捗せず

#### 途上国（中国等）

IMOはCO2削減の努力をすべきであるが、UNFCCCの「共通だが差異のある責任」の原則を遵守すべき

#### EU

2009年までにIMOで進展がない場合には、域内入港船に対するEU排出権取引スキームへの取り込みの可能性を示唆

13

## 国際海運からのCO2排出抑制に係る 我が国のスタンス及びMEPC57の結果概要

### 国際海運の特徴

- 世界単一市場であり、船主、オペレーター、荷主、船員出身国等の関係が複雑
- 世界経済成長に伴い物流ニーズは今後とも増加
- 最も輸送効率が高い輸送モードであり、モーダルシフト等を通じてCO2排出量の抑制に貢献

### 対策の基本ライン

- 国際海運分野におけるCO2排出量を削減することは重要
- 国際海運特有の事情に適切に対応するため、IMOのリーダーシップの下、早急に取り組むべき
- 国際海運が環境負荷の小さい輸送機関であることを留意すべき
- 国際海運は世界単一市場であり、市場歪曲を引き起こす対策は不可
- 全ての国が参加する枠組みを構築するべき
- 船舶のエネルギー効率の改善を追求すべき

### アクション

IMOに対し、個別の船舶のCO2排出量を評価する指標(実燃費指標)を提案(次項参照)

### MEPC57の結果概要

#### CO2排出削減に関する9原則の合意

- 地球規模のCO2総排出量の削減に効果的に貢献すること
- 抜け道を防ぐため、拘束力を有しすべての旗国に平等に適用されること(中国等の途上国は留保)
- 費用に見合う効果が得られること
- 市場歪曲を防ぐ(少なくとも効果的に最小化する)ことができること
- 世界の貿易と成長を阻害しない、持続可能な環境上の措置であること、等

#### CO2排出設計指標

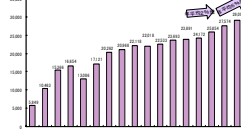
- 個別の船舶のCO2排出量を評価する「CO2排出設計指標」の有効性及び必要性が認識され、日本及びデンマークが中心となり、指標算定のためのガイドラインの草案等を5月末までに作成。

#### 中間会合の開催

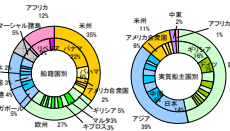
- 6月下旬にノルウェー・オスロで中間会合を開催し、MEPC57の結果に基づき、引き続き議論。

<参考>

国際海上荷動き量



主要海運国の内訳(総トン数ベース)



- 世界のCO2排出量の約3%程度(約8億トン・ドイツ一に相当)を排出  
※ 排出量については、なお国際的に検討中
- 海上輸送量は、近年急速に増大(年率約6%)。

- 京都議定書附属書1国のシェア(排出削減の義務を負っている国)

- 船舶ベース: 18%
- 支配船ベース: 55%

出典: ファンレイズ社「REVIEW」より作成

出典: ロイズ・フェアプレイ社

2005年 Lloyd's Maritime Information Service

14

## 国際海運からのCO2排出抑制に向けた取組

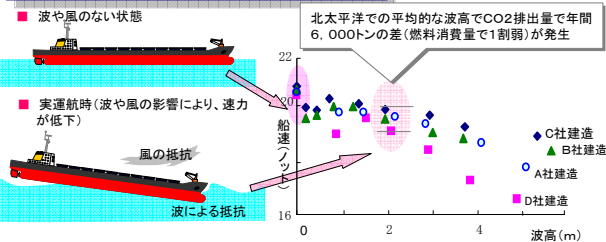
### IMOへの提案

定義: 実運航時の速力で、1トンの貨物を1マイル輸送する際に消費される燃料消費量

$$\text{実燃費指標} = \frac{\text{実運航時の燃料消費量(g/h)}}{\text{貨物積載量(ton)} \times \text{実運航時の速力(mile/h)}} \quad (\text{g/ton} \cdot \text{mile})$$

× 換算係数 → CO2排出設計指標

### 実燃費指標(「海の10モード」)の必要性



### 実燃費指標(「海の10モード」)策定の効果

- 省エネルギー船建造へのインセンティブ(対造船会社等)
- 省エネルギー船導入へのインセンティブ(対海運会社等)

### 今後の進め方

#### ワークショップの開催

- 5月末に主要関係国を招集し、ワークショップを開催して、実燃費指標についてさらに検討。

#### 海の10モードの研究開発

- 実燃費指標の算定手法の開発



模型実験

標準的な風、波、貨物の積載状態を設定し、水槽試験をもとに、シミュレーションにより評価

- 平成20年度から海運業界の協力を得て、20隻程度の実験船による実船試験を行い、「実燃費指標」の有効性・信頼性を確認。



船舶のエネルギー効率の改善によるCO2排出抑制の実現

15