

## 欧州における海事補助金 国際交通フォーラム(ITF)報告書より

掲載誌・掲載年月：日本海事新聞 202008

日本海事センター 企画研究部

主任研究員 野村 摂雄

専門調査員 江原 菜美子

### 1. はじめに

経済協力開発機構(OECD)の国際交通フォーラム(ITF)は、2019年9月に『海事産業に対する補助金：支出に見合う価値を生み出しているか?』と題する報告書を公表した。本報告書は、OECD加盟国政府による海事産業への直接的・間接的な補助金(以下において「海事補助金」)の概要をまとめつつ、海事補助金の効果を上げるための提言を行うことを目的としたものである。特に欧州における海事補助金の状況及び問題意識等を把握する上で有用と思われるため、以下に概要を紹介する。

### 2. 海事補助金の概要

#### (1) 海事補助金の類型

本報告書は、海事補助金について、①直接的な補助金、②税金の支出、③その他の政府による歳入放棄、④政府へのリスク転嫁、⑤移転誘導の5つに分類している(表1参照)。

①としては、船会社に対する運航等補助金や国家の株式保有、訓練や船員交代費用等の雇用に関する補助金、船舶購入や金利補助等の設備投資に関する補助金、LNG転換等エネルギーに関する補助金等が挙げられている。

②としては、トン数標準税制を通じた船会社に対する法人税等の免税措置、所得税免除や外国所得の控除等の雇用に関する措置、キャピタルゲインの免税や付加価値税の無税等の船に関する措置等が挙げられている。

③としては、国有船社の負債の帳消し、社会保障費の免除、船舶建造資金についての関税免除、港湾料の軽減等が挙げられている。

④としては、船会社に対する有利な融資及び信用保証、船舶購入のための有利な非市場型融資及び保証、港湾インフラへの融資、イノベーションに対する融資等が挙げられている。

⑤としては、船会社に対する貨物留保等の制度、自国船員配乗要件、国内建造要件等が挙げられている。

【表 1：海事補助金の分類】

	生産					
	事業所得	生産要素のコスト				
		労働	資本	エネルギー	インフラ	知識
直接的な補助金	<ul style="list-style-type: none"> <li>・運航補助金</li> <li>・船舶の戦時利用可能性に対する補助金</li> <li>・国家所有又は株式保有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・訓練補助金</li> <li>・船員の移動・交代費用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・船舶購入助成金</li> <li>・スクラップアンドビルド助成金</li> <li>・金利補助金</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・グリーン SHIPPING、LNGへの転換、LNG/バンカリング及び陸上からの電力供給に対する助成金</li> <li>・バンカリングのインフラ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾インフラ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パイロットプロジェクトへの助成金</li> <li>・テクノロジーへの助成金</li> <li>・海事クラスター助成金</li> </ul>
税金の支出	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法人税の免除(トン数標準税制)</li> <li>・事業税の免除</li> <li>・配当税の減税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所得税の免除</li> <li>・外国所得の控除</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャピタルゲインの免除</li> <li>・付加価値税の無税</li> <li>・加速度償却</li> <li>・船舶リースのための減税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・燃料税、電気税の免除</li> <li>・原価割価格の電気</li> </ul>		
その他の政府による歳入放棄	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国有船社の負債の帳消し</li> <li>・船舶金融への公的資金注入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会保障費の免除</li> <li>・自動化の社会的費用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・船舶建造資金についての関税の免除</li> <li>・有利な船舶購入及びリースバック</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾料の低減</li> <li>・運河通航料</li> </ul>	
政府へのリスク転嫁	<ul style="list-style-type: none"> <li>・有利な融資及び信用保証</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・船舶購入のための有利な非市場型融資及び保証</li> <li>・造船業者のための輸出信用</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾インフラの融資</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・海事イノベーションに対する融資</li> </ul>
移転誘導	<ul style="list-style-type: none"> <li>・貨物留保制度</li> <li>・カボタージュ規制、外貨規制</li> <li>・海運同盟を通じた価格協定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自国船員配乗要件</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国内建造要件</li> </ul>			

(出典：同報告書の表 1 より作成)

## (2) 海事補助金の規模

本報告書は、欧州委員会が欧州連合加盟国（以下において「加盟国」）の国家補助額をモニタリングするために設けている指標「国家補助スコアボード」（以下において「スコアボード」）を用いて、2016年の加盟国による海事補助金の総額を約 14 億ユーロ（約 1,680 億円。2020年7月1日のレート、1ユーロ=120円。以下において同じ。）としている。国家補助の上位国は、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、ベルギーそしてデンマークで、オランダは約 3.5 億ユーロ（約 420 億円）、他 4 か国は 1.5 億ユーロ（約 180 億円）から 2 億ユーロ（約 240 億円）という。

但し、オランダなどは執行額を欧州委員会に報告している一方、マルタやキプロスなどは予算額を報告しているために下位にとどまっていると見られている。また、本報告書執筆陣が独自に集めたデータによれば、英国、ドイツ及びイタリアの実際の国家補助額は、スコアボードに示された額よりも高いという。

トン数標準税制に船員優遇税制及び船舶燃料税の免税を加えた 3 つの海事補助金の総額は、OECD 諸国で約 30 億ユーロ（約 3,600 億円）にのぼるとされ、実際はさらに高額になると本報告書は推測する。欧州環境庁によれば、本報告書の対象外の補助金も含めると、加盟国 25 か国による海事産業への補助金は、年間 140 億ユーロ（約 1 兆 6,800 億円）から 300 億ユーロ（約 3 兆 6,000 億円）に上るといふ。

### 3. 海事補助金の評価

本報告書では、これら多額に上る海事補助金の評価を試みている。しかし、海事補助金については、そもそも各国で十分な評価が行われていないこと、その理由として多くの海事補助金が曖昧な目標設定をしているために定量的な評価が困難であることも指摘している。

#### (1) 自国船腹量

本報告書は、世界の船腹量に占める OECD 諸国の船腹量割合がこの 40 年間に 54%から 16%に減少し、最も急激に減少したのは、ギリシャ、英国、フランス、ドイツなどの伝統的な海事国家であるとする。

また、このような状況下で自国の船腹量を増やすことが多くの海事補助金の目的の一つであり、欧州の海事国家補助ガイドライン（以下において「ガイドライン」）の重要な動機にもなっているという。かつては船主にとっての財政的利益が主たるフラッグアウトの要因と考えられてきたが、トン数標準税制や第二船籍制度を多くの伝統的海事国家が採用している現在では、それらは大きな影響を及ぼさないと見ている。実際、ドイツではかなりの額の補助金が支給されているにもかかわらずドイツ船主が所有するドイツ船籍は減少し続けているという。

#### (2) 自国船員

英国では、海運ビジネスに利益を与えるとともに海事産業の雇用を促すことを目的としてトン数標準税制を導入し、同税制適用事業者には船舶職員候補生の訓練義務を課している。その結果、英国籍船腹量は、2000 年の 560 万総トンから 2006 年には 1,220 万総トンに増加したものの、新規の訓練生数は、1999 年の 500 名から 2006 年の 630 名への微増に留まった。これを踏まえて本報告書は、トン数標準税制が国内雇用を拡大することについては十分な証拠が見当たらないと述べている。

本報告書では、最も重要な決定要因は船員コストであり、自国の船腹量を保持するという政策と自国の船に自国の船員を保持するという政策とがトレードオフの関係にあるという。なお、船員の雇用については、トン数標準税制という間接的な補助金だけではなく、直接的な補助金も存在する（表 2 参照）。しかし、欧州海事安全庁（EMSA）のデータによれば、欧州商船隊に乗船している船員を国籍別で見ると、最も多いのはフィリピンとウクライナであり、欧州諸国の船員、特にフランス、ドイツ、英国の船員は減少しているという。

本報告書は、これら補助金には、船員の減少を止める効果はあったと思われるものの、まだ明確に評価することができないとする。

【表 2：各国における船員優遇税制等】

国名	導入年	控除の手段
アイルランド	1996年から1998年	社会保障費の還付、年間169日以上海上で働く船員のための6350ユーロの所得税控除
ノルウェー	1996年	純賃金制度(船員雇用のための還付制度)
ベルギー	1997年	雇用主負担の基本的社会保障費(海運及び浚渫)の免除、被雇用者の社会保障費の一部免除
ドイツ	1998年から2016年	乗組員(2016年以前は乗船期間183日以上の場合)に支払い得る賃金税の総額の100%(2016年以前は40%)の控除、海上運送の付随的な労働コストの低減
英国	1998年	雇用主負担の国民保険料の軽減、船員の所得控除(特定の外国所得について100%税額控除)
イタリア	1999年	沿岸輸送に従事する船員の社会保障費軽減
フィンランド	2001年から2005年	EU港間の国際航海に従事する客船で勤務する船員について源泉所得税の免除、雇用主負担の社会保障費・船員年金料・失業保険料・障害及び生命保険料の還付、船員の所得税の100%の手当
フランス	2001年	船員の社会保障費(雇用主及び被雇用者の負担)の割合の低減
スウェーデン	2001年	雇用主の社会保障費及び一般給与税の全額還付
ラトビア	2002年	船員の所得税の軽減
オランダ	2006年	賃金税及び国民保険料の軽減
スペイン	2006年	カナリア諸島籍船に乗り組む船員について50%所得控除
エストニア	2007年	賃金に対する社会税の最大100%免税
アイスランド	2008年	総賃金支援制度(船主は雇用船員の賃金総額にかかる所得税の90%に相当する額が与えられる)
豪州	2012年	自国外航船員に対する源泉徴収分の船員税相殺
ポルトガル	2018年	船員及び雇用主の所得税及び社会保障費支払い義務の一部免除(トン数標準税制適用船舶)
韓国	—	所得税控除(月150万ウォン)、国家必須船舶に対する雇用助成

(出典：同報告書の表 3 に基づき作成)

### (3) 環境保全

海事補助金には、環境保全を目的とするものは少ないが、ノルウェー及びポルトガルのトン数標準税制では、環境に優しい船舶を優遇しており、マルタの同税制は、船齢の若い船舶に対する優遇が同様の効果をもたらしているという。しかし、本報告書は、こうした環境保全のインセンティブの影響は計測されていないため、これらの政策の効果は明確ではないとしている。

## 4. 今後に向けた提言

本報告書は、上記のような分析評価を踏まえて、海事補助金に関する提言として、①新たな方向付けと調和、②目的の明確化、③積極的な条件付け、④市場の歪みを引き起こさない制度設計、⑤データの透明性の向上を挙げている。

①については、欧州連合はガイドラインにより、加盟国における様々な海事補助金の対象範囲をある程度調和することに成功しているものの、国によってはトン数標準税制の対象

が拡大するなど、「底辺への競争」状態にあることを指摘している。これに対する解決策として、各国は海事補助金の全般的な見直しを行い、特にトン数標準税制については税源浸食と利益移転についてのOECD/G20イニシアティブとも関連付けてグローバルな議論を行うべきとしている。

②については、多くの海事補助金は複数の目的を持ち合わせているが、より明確な目的を持つ方が効果的であると述べる。そのため、各国はトン数標準税制のような包括的な制度ではなく、欧州連合の戦略的目標を効果的に達成できるよう、定量的評価が可能で明確な目的及び基準を持つ海事補助金を設計する必要があるとしている。

③については、多くの海事補助金では、フラッグバック、自国船員、国家の安全保障及び環境保護に関連した目的を有しているものの、補助金支給における条件付けが総じて弱い又は存在しないと指摘している。例えば、EU/EEA国のフラッグの掲揚やEU/EEAの船員の雇用を補助金の支給条件とするなど、特定の政策目的の達成と支給条件とを明確に関連付けるべきであると述べている。

④については、ガイドラインが認めていないにもかかわらず、オランダ、アイルランド、ノルウェー、ベルギーなど多くの国がトン数標準税制の対象にターミナル業務を含めている点を問題視している。同税制にターミナル業務を含めることは、コンテナターミナルを所有する船社は財政的利益を得られるものの、所有していない船社は同様の利益を得られない事態を招いている。このような市場の歪みを生じさせないように海事補助金の制度設計を行うべきと本報告書は指摘する。

⑤については、海事補助金の効率性を高めるためには、更なる透明性が必要であるとしている。ガイドラインは、加盟国に対して海事補助金の使途及び影響評価を報告することを義務付けているが、その内容は、当該国が公開決定しない限り非公開であり、また、かかる報告義務が遵守されているとも言えない。そのため本報告書は、公開を前提とした影響評価報告書が提出された場合にのみ海事補助金を与えるべきであるとしている。

## 5. おわりに

海事の世界では、かねてより国際海事機関や国際労働機関を通して国際的に統一した規制が望まれているため、国内の海事政策決定権者にとって海事補助金は、自国の事情を踏まえて独自に実施しうる数少ない権限の一つである。その中であって各国が「補助金レース」や「底辺への競争」を避けて効果的な補助金施策を行うために、オープンで比較可能なデータに基づき、明確な目的及び基準の設定を行う必要があると提言している。これを受けて、特に本報告書が調査対象とした欧州諸国が目下の海事補助金を見直すのか否か、注目される。

なお、本報告書が依拠するデータは限られているため、欧州域外国の事例についての正確性については注意を要することを指摘しておきたい。(了)