

「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律」の制定について

～海事大国ニッポンの実現に向けて～

羽尾一郎
HAO, Ichiro

内閣府総合海洋政策推進事務局長(前国土交通省海事局長)

1—はじめに

海洋立国日本—四面を海に囲まれた我が国において、外航海運は輸出入貨物の99.6%、内航海運は国内貨物の約4割、産業基礎物資の約8割の輸送を担うとともに、国内海上輸送は年間約9千万人が利用しており、海運業は我が国の経済、国民生活に大きな役割を果たしている。

また、造船業は高い国内生産率を維持して我が国の輸出を支えるとともに、船舶の部品や船用機器等を製造する関連産業が地域に集積する裾野の広い労働集約産業として、地方の経済と雇用の支柱となっている。

このように、海運業・造船業を始めとする海事産業は、我が国にとって極めて重要な産業であるため、海事産業の活性化や国際競争力の強化を図り、海事産業の振興を図ることが極めて重要である。

また、上述のとおり、輸出入の大部分を海上輸送が担っている我が国にとって、安定的な海上輸送を確保することが重要な課題となっているが、昨今の我が国周辺海域における情勢変化を踏まえれば、経済安全保障を早期に確立することが急務となっている。

以上より、安定的な海上輸送の確保、我が国海事産業の活性化及び国際競争力の強化を図るため、国土交通省海事局は、第193回通常国会に「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案」を提出し、平成29年4月に同法律案が成立した。本稿では、その概要を紹介することとする。

2—改正法の概要

2.1 経済安全保障の確立のための海上運送法の改正とトン数標準税制の拡充

(1) 海上運送法と準日本船舶制度

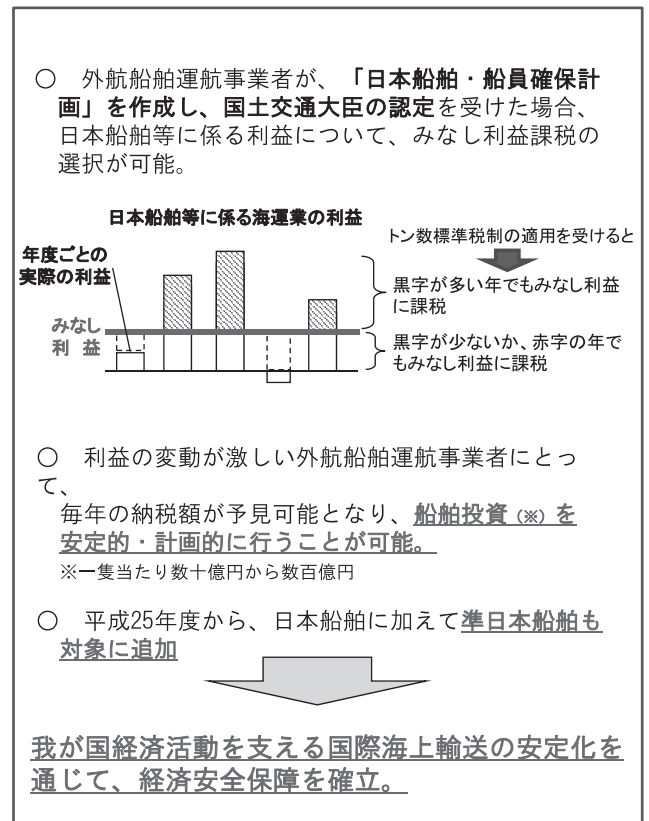
我が国では、貿易量の99.6%を海上輸送が占めており、我が国外航海運は、国民生活を支える基盤として非常に重要なものである。特に、日本船舶は、我が国の管轄権が公海において排他的に及び、非常時を含め、国民生活を維持するため

の物資輸送を担うという点において、我が国の経済安全保障の中核を担っており、その確保が重要な課題となっている。

一方で、我が国外航海運企業は世界単一市場で厳しい国際競争を繰り広げ、厳しい経営環境にあり、プラザ合意以降、円高等によるコスト競争力の喪失から、日本船舶の隻数は極端な減少傾向にあった。

しかし、このような中でも、我が国の経済安全保障の確立に必要な450隻の日本船舶を確保する必要があることから、平成20年に海上運送法を改正し、「日本船舶・船員確保計画制度^{注1)}」を創設するとともに、日本船舶を対象に、外航海運において世界標準ともいべきトン数標準税制(図—1)を導入し、日本船舶の計画的増加を図ることとした。

さらに、平成24年には、「準日本船舶制度^{注2)}」を導入し、トン数標準税制の拡充を行った。これは、日本船舶を確保するこ



■図—1 トン数標準税制の概要

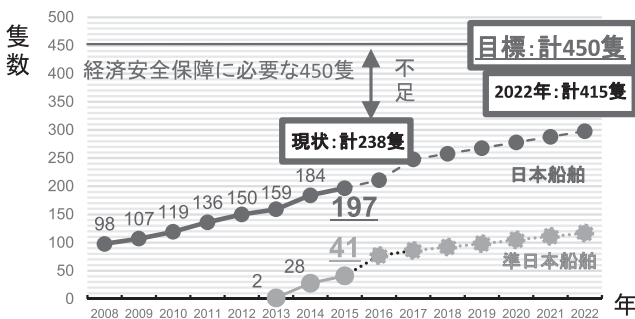
とが最も望ましいが、十分な隻数の日本船舶を確保するには相当の時間を要すると見込まれたことから、我が国の経済安全保障の早期確立を図るため、日本船舶を補完するものとして、我が国海外航海運事業者の海外子会社が保有し、当該海外航海運事業者が運航する外国籍船であって、海上運送法に基づく航海命令が発せられた場合に確実かつ速やかに日本船舶に転籍して航行することが可能なものを「準日本船舶」として認定する制度（準日本船舶制度）であり、当該準日本船舶も平成25年度以降からトン数標準税制の適用対象とすることで、その確保の促進を図ることとしたものである。

注1)、注2) 海上運送法について

我が国では、海上運送事業の健全な発達を図るための法律として、海上運送法が制定されている。同法においては、海上運送事業に係る許認可等の事業規制のほか、安定的な海上輸送を確保するため、国土交通大臣は災害時等に船舶運航事業者に航海を命ずることができるとする規定（＝航海命令制度）、船舶運航事業者は日本船舶等の確保の目標等を記載した計画について国土交通大臣の認定を申請することができるとする規定（＝日本船舶・船員確保計画制度）、対外船舶運航事業者はその海外子会社が保有する船舶であって航海命令時における日本籍化が確保されたものについて国土交通大臣の認定を申請することができるとする規定（＝準日本船舶制度）等が設けられている。

(2) 準日本船舶の範囲の拡大の背景

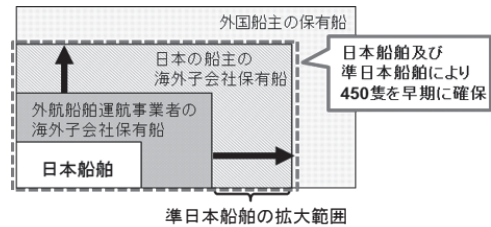
平成24年の準日本船舶制度創設以降、日本船舶は197隻、準日本船舶は41隻、合わせて238隻（いずれも平成27年6月末時点の隻数）となるなど、日本船舶及び準日本船舶の隻数は着実に増加している（図一2）。



■図一2 日本船舶等の隻数の推移

しかし、中国経済の減速、船腹過剰等を背景とする現下の歴史的な海運市況の低迷により、船舶運航事業者は運航する船隊の規模を縮小せざるを得ない状況にあり、昨今の我が国周辺海域の情勢の急激な変化により経済安全保障の早期確立が急務である中、日本船舶及びこれまでの準日本船舶のみで経済安全保障の確立に必要な450隻を早期に確保していくことは困難な状況にある。

このため、日本の船主が海外子会社を通じて実質的に保有する船舶であって、航海命令時の日本籍化が確保されたものを新たに準日本船舶の対象に加えることにより、経済安全保障の確立に必要な450隻の早期確保を図る必要がある（図一3）ことから、今般、そのための法改正を行うこととした。



■図一3 準日本船舶の範囲の拡大の概念図

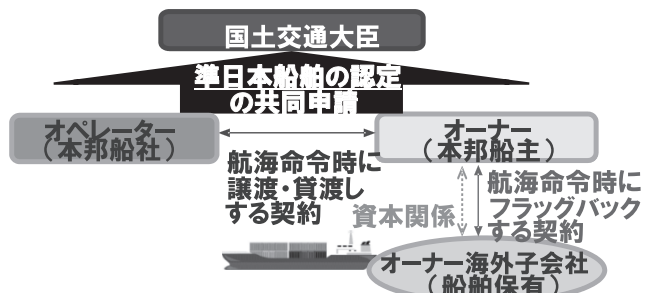
(3) 準日本船舶の範囲の拡大の概要

これまでの準日本船舶は、対外船舶運航事業者が海外子会社を通じて実質的に保有する船舶であって、航海命令時の日本籍化が確保されるものに限られていたが、今般の法改正においては、日本の船主が海外子会社を通じて実質的に保有する船舶であって、航海命令時の日本籍化が確保されるものについて、新たに準日本船舶の対象に追加することとした。

具体的には、対外船舶運航事業者及び日本の船主は、共同して、当該日本の船主の海外子会社が所有し、当該対外船舶運航事業者が運航する船舶であって、次の(a)～(c)の要件を満たすものについて、準日本船舶として、国土交通大臣の認定を申請することができることとした（図一4）。

- (a) 当該日本の船主が当該子会社との間で、当該対外船舶運航事業者に対する航海命令発令時に当該船舶を譲り受ける契約を締結していること。
- (b) 当該日本の船主が当該対外船舶運航事業者との間で、当該対外船舶運航事業者に対する航海命令発令時に当該船舶を貸し渡す又は譲渡する契約を締結していること。
- (c) 船舶の大きさその他の事項等が、命令航海に確実かつ速やかに従事させるために必要なものとして国土交通省令で定める要件に該当するものであること。

また、上述のとおり、新たな準日本船舶は、これまでの準日本船舶と異なり、対外船舶運航事業者と日本の船主の2つの主体が申請に関わることとなり、航海命令時において対外船舶運航事業者が確実に日本船舶を運航できることを担保する必要があることから、対外船舶運航事業者と日本の船主の間の譲渡又は貸渡し契約を当該日本の船主が履行しなかった場合における当該日本の船主に対する勧告及び公表の規定を設けることとしている。



■図一4 新しい準日本船舶の認定スキーム

(4) 準日本船舶の範囲の拡大の意義

今般、法改正により、準日本船舶の範囲を拡大することとしたが、この新しい準日本船舶についても、平成30年度以降からトン数標準税制の対象に加え、その確保の促進を図ることとしている（この点については、第193回通常国会に提出された租税特別措置法の改正によって措置されたところである^{注3)}）。

これにより、日本船舶及び準日本船舶を450隻確保することによって、我が国の経済安全保障を確立するという目標が、早期に達成されるものと考えている。

また、欧州諸国等においてはトン数標準税制が全ての運航船舶に適用されていることを踏まえ、トン数標準税制の国際標準化を図るべきとの声もある中、平成20年のトン数標準税制の導入に始まり、平成25年の拡充、今回の再拡充と、その対象範囲を着実に拡大させており、我が国外航海運企業が諸外国の外航海運企業と対等に競争できる環境の整備に向けて一歩ずつ進展してきているものと考えている。

注3) トン数標準税制の拡充と租税特別措置法の改正

トン数標準税制の拡充については、平成28年8月末に行われた国土交通省の税制改正要望を踏まえ、与党税制大綱（平成28年12月8日）において、「対外船舶運航事業を営む法人の日本船舶による収入金額の課税の特例（トン数標準税制）について、海上運送法等の改正を前提に、準日本船舶に本邦船主の子会社が所有する一定の要件を満たした外国船舶を加える等の措置を講じた上、平成32年3月31日までに日本船舶・船員確保計画について認定を受けた対外船舶運航事業を営む法人に対して適用できることとする。」とされた。

これを受け、平成29年通常国会（第193回国会）において、準日本船舶の拡充等を内容とする海上運送法の改正が行われるとともに、トン数標準税制の延長・拡充を内容とする租税特別措置法の改正が行われたものである。

2.2 先進船舶の導入のための海上運送法の改正

(1) 先進船舶の導入の促進の背景と必要性

海上運送事業に用いる船舶については、海上ブロードバンド通信の発展や技術革新により、船舶・船用機器のインターネット化（IoT）やビッグデータを活用した安全性・効率性等に優れた「IoT活用船」や環境性能に優れた「天然ガス燃料船」など、先進的な技術を用いた船舶（先進船舶）が登場しつつある（図—5）。



■図—5 先進船舶の具体例

このような技術動向等を踏まえ、海上ブロードバンド通信環境を前提とした陸上からの遠隔運航等に関する研究開発も進行しつつあり、また、欧米を中心とする海運先進国においては、既に、天然ガス燃料船が実用化、普及の段階に入りつつある。

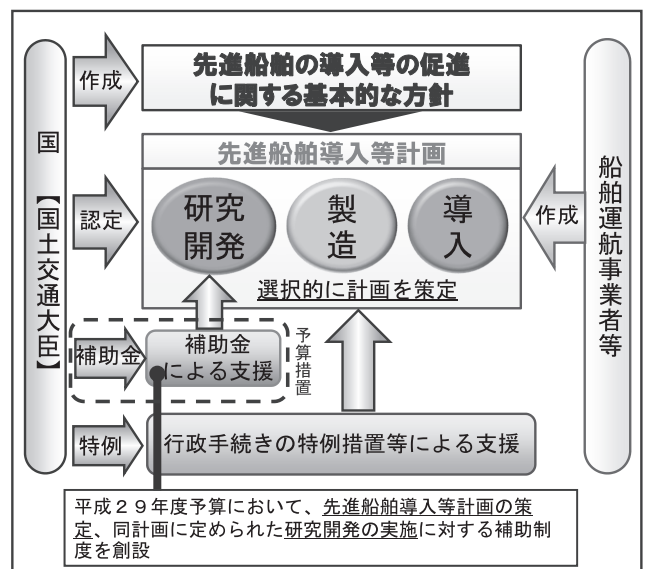
こうした中、競争の激しい国際海運市場で我が国事業者が勝ち残るためには、世界に伍して先進船舶の導入を推進し、その導入効果によって国際海運の競争力を維持・強化する必要がある。

一方で、先進船舶の導入にあたって、船舶運航事業者の努力のみならず、陸上の通信施設の整備や天然ガスのバンカリング施設など、これまでになかった陸上側の体制整備が必要になるほか、電気通信事業者、ガス事業者、造船所など幅広い関係者との連携協力が重要となる。

そこで、国は、先進船舶を導入するにあたって、先進船舶の導入等に関するビジョンと関係者の役割を示し、関係者が計画的に先進船舶の研究開発、製造、導入に取り組むことを促すとともに、それらについて、様々な支援措置を講じる制度を構築することにより、先進船舶の導入を促進することとした。

(2) 先進船舶導入等計画認定制度の概要とその効果

今般の海上運送法においては、新たに「先進船舶の導入等の促進」の章立てを行い、当該章においては、先進船舶の導入等に関するビジョンと関係者の役割を示す「基本方針」を国が策定し、当該基本方針に従って船舶運航事業者等が先進船舶の研究開発、製造、導入についての計画を作成し、国土交通大臣の認定を受けることができる制度（先進船舶導入等計画認定制度）を設けることとした（図—6）。



■図—6 先進船舶導入等計画認定制度の概要

このような制度によって、先進船舶の研究開発、製造、導入にあたって、国の定める総合的かつ計画的な見通しのもと、船舶運航事業者等が腰を据えて取り組むことが可能となるとともに、関係者の役割が明確になることにより、他の事業者との連携が円滑に進むことが期待される。

また、先進船舶導入等計画の作成を促進するとともに、先進船舶の導入を効率的かつ迅速にするため、国土交通大臣の認定を受けた場合、法的手続きの円滑化のための特例措置を

受けることができるとともに、研究開発に必要となる費用の一部についての予算上の支援を受けることができることとしている。

現在、先進船舶として当面はIoT活用船及び天然ガス燃料船を想定しており、これらの船舶を2025年までに250隻導入することとしている。

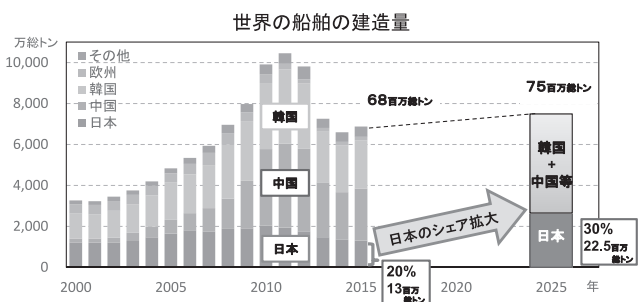
将来的には、IoT活用船がさらに発展し、船舶の中で現在、人が行っている操作を船舶自体が一部代替して自動的に行う「自動運航船」や航行時に温室効果ガス等を排出しないゼロエミッションを実現する「燃料電池船」等を、この先進船舶導入等計画認定制度の枠組みの中で推進していくことも想定している。

(3) 先進船舶の導入の法制化の意義

先進船舶導入等計画認定制度は、国土交通省で進めている「生産性革命プロジェクト」の一つである海事生産性革命(i-Shipping)を法制化し、強力に進めるものである。当該制度によって先進船舶の研究開発、製造、導入が一層促進され、厳しい国際競争にさらされている我が国海運業の運航効率の向上、環境負荷の低減を通じた競争力の強化につながるとともに、我が国造船業についてもその競争力の源泉である高い技術力を維持・向上させることにより、我が国造船業の国際競争力を一層高めることにつながるものと考えている。これにより、海事生産性革命(i-Shipping)がさらに一層強力に進められることになり、現在20%である建造シェアを2025年には30%に増加させ、中国、韓国に次いで3位となっている現状の打破に資するものと考えている(図一七)。

また、海上運送事業の発展を目標としている海上運送法のなかに、造船業の競争力向上にも寄与する先進船舶導入等計画認定制度を盛り込んだことは、造船業の発展が海運業の発展につながり、その逆も然りということが、法制度として表されたものであり、画期的なことであると考えている。

このように本制度の導入は、我が国の産業成長、生活、地域経済を支える海事クラスターの一層の発展と競争力の向上を法的枠組みの設置によって効果的かつ確実に実現しようとする取組であり、今後とも関係者の理解と積極的な取組を促しつつ、着実に成果をあげていきたいと考えている。



■図一七 世界の船舶の建造量

2.3 国際条約の適格な履行のための船員法の改正

(1) 天然ガス燃料船等に乗る組む船員に関する資格

天然ガス燃料船は、大気汚染防止の観点から、次世代の船舶燃料として北欧を中心に普及が進んでいるが、従来の船舶燃料である重油と比較して低い温度でも引火するため火災リスクが高いこと、目に見えないため燃料漏れに気づかない可能性があることなど、その使用に際しては十分な知識と経験が必要となる。

そこで、2015年6月、船員の資格・訓練等に関する国際基準を定めたSTCW条約(1978年の船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約)の改正が採択され、天然ガス燃料船等に乗る組む一定の船員に当該燃料に係る資格の取得が義務づけられることとなった。

この改正を受け、我が国においても船員法を改正し、天然ガス燃料船等について、危険物等取扱責任者の資格を有する者に乗る組ませなければならないこととした。

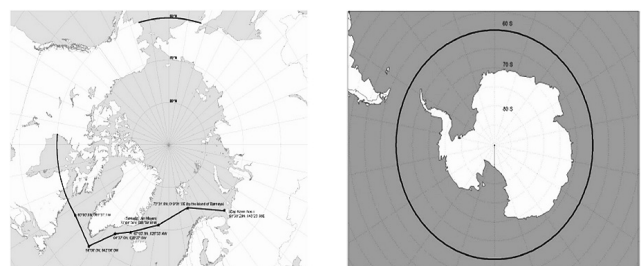
(2) 極水域を航行する船舶に乗る組む船員に関する資格

北極及び南極周辺の水域(図一八)は、気象・海象条件が厳しく、船舶の航行に伴う安全・環境上のリスクが高いことから、当該水域を航行する船舶に乗る組む船員には、水海を安全航行するための十分な知識と経験が必要となる。

そこで2016年11月、STCW条約の改正が採択され、極水域を航行する船舶に乗る組む一定の船員に資格の取得が義務付けられることとなった。

この改正を受け、我が国においても船員法を改正し、極水域を航行する船舶について、特定海域運航責任者の資格を有する者に乗る組ませなければならない旨が規定された。

これらの新たな資格の取得にあたっては、様々な訓練課程を修了することが必要であるが、この訓練課程を実施する体制として、独立行政法人海技教育機構において、座学と実習による講習を設置する方向で所要の検討・準備を進めているところである。



出典：INTERNATIONAL CODE FOR SHIPS OPERATING IN POLAR WATERS (POLAR CODE)

■図一八 資格の受有が求められる北極水域及び南極地域

(3) 海上労働証書の検査項目の追加等

船員の適切な労働条件及び生活条件を確保するため、海上労働条約(2006年の海上の労働に関する条約)において、総トン数500トン以上の国際航海に従事する船舶は海上労働検

査を受け、海上労働証書を受有することが義務付けられている。

昨今、一部の途上国等の船舶において、船舶所有者の破産等により船員に対する死傷病補償の未払いや船員を外国の港に置き去りにするような事案が生じていることから、2014年4月に同条約の改正が採択され、このような事案が生じた際に船員に対する適切な金銭の支払いが担保されるよう、船舶所有者が事前に保険等に加入していることが当該検査の項目として追加された。

この改正を受け、我が国においても船員法を改正し、船舶所有者の保険加入状況を検査項目として追加することとした。

また、2016年2月に同条約が再び改正され、従来5年であった海上労働証書の有効期間について、5年の期限切れ直前に遠隔地の港で海上労働検査を受けたような場合で、検査に合格したものの、船籍国から交付される新たな海上労働証書を直ちに船内に備置することが出来ない状況を救済するため、一定の条件を満たす場合には最大5か月まで延長することが認められたことから、これについても今般の船員法改正で対応している。

3—おわりに

今回の法律改正は、その前段である税制改正要望の実現も含め、関係者各位の多大なご尽力によって実現したものであ

る。関係者各位に敬意を表するとともに、心より感謝申し上げます。

この法律は、海運・造船・船員をはじめとする海事クラスター全体に関するものであり、海事大国ニッポンを実現するためには非常に意義があるものと考えている。また、国土交通省海事局としても、平成13年に発足して以来、初めて、これら3分野で協力して、かつ、束ねて1本の法律を成立させたものであり、局としての融合、一体化の進展という姿勢を明確に示せたという意味でも、大変感慨深く感じている。

今回の改正を受け、新制度（新しい準日本船舶の認定制度や先進船舶導入等計画認定制度等）の適確な運用を含め、本法律の円滑な施行と関係者の取組へのサポートに尽くしていきたい。

一方で、これら新制度は実際に使うことが重要であるため、関係者には、これら新制度を有効活用し、我が国の経済安全保障の早期確立、先進船舶の導入等に取り組むことを期待したい。

今回の法改正で対応した事項以外にも、海事産業全体にわたり、産業競争力やその基盤の強化、人材の確保・育成、安全・環境政策の推進、海事思想の普及等の面で、様々な課題が山積している。国土交通省海事局は、引き続き、海事産業の発展、経済成長と豊かな国民生活の実現に資する政策の実現に向けて全力で取り組んでいきたい。

（注：本稿の内容は、筆者の個人的見解を示すものである。）