

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	日本商船隊の確保及び我が国の国際海上輸送における課題 －海上運送法等の一部を改正する法律案（２）－
著者 / 所属	山越 伸浩 / 国土交通委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	456号
刊行日	2023-4-28
頁	35-47
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20230428.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75013）／ 03-5521-7686（直通））。

日本商船隊の確保及び我が国の国際海上輸送における課題

— 海上運送法等の一部を改正する法律案（2） —

山越 伸浩

（国土交通委員会調査室）

1. 日本商船隊の構成変化とその確保のための取組
 - （1）日本商船隊の構成変化
 - （2）日本船舶確保のためのトン数標準税制の導入
 - （3）日本商船隊の確保のための特別償却制度
2. 改正案の主な内容
3. 今後の我が国の国際海上輸送における主な課題
 - （1）日本船舶は確保されるのか
 - （2）日本商船隊の確保の目標の設定の仕方
 - （3）特定先進船舶は確保されるのか

令和5年3月3日、海上運送法等の一部を改正する法律案（閣法第42号）（以下「改正案」という。）が、内閣より国会に提出された。改正案においては、安定的な国際輸送の確保のため、日本船主¹による外航船舶²の計画的な確保等の促進を図るため、外航船舶確保等計画認定制度（後述）が創設されている。

本稿では、日本商船隊³の構成変化とその確保のために取られてきた取組の経緯と改正案の内容を紹介する。その後、今後の我が国の国際海上輸送における主な課題を3点ほど示したい。

¹ 日本の法令により設立された対外船舶貸渡業者等（脚注27参照）をいう。なお、対外船舶貸渡業とは、対外船舶運航事業（脚注14参照）の用に供する船舶の貸渡し又は対外船舶運航事業に係る運航の委託をする船舶貸渡業をいう。

² 本邦と外国との間又は外国と外国との間を往来する船舶をいう。

³ 我が国の外航海運企業が運航する2,000総トン数以上の外航商船群のことをいう。また、自ら所有する日本船舶（日本籍船）のみならず、外国企業（自らが設立した外国現地法人を含む。）から用船（チャーター）した外国籍船も含まれる。なお、2017年に日本郵船、商船三井及び川崎汽船の定期コンテナ船事業の統合会社として設立されたONE（Ocean Network Express社）について事業運営会社はシンガポール籍となっているが、持ち株会社が日本籍であるため、ONEの船舶はその国籍にかかわらず日本商船隊に含まれる。

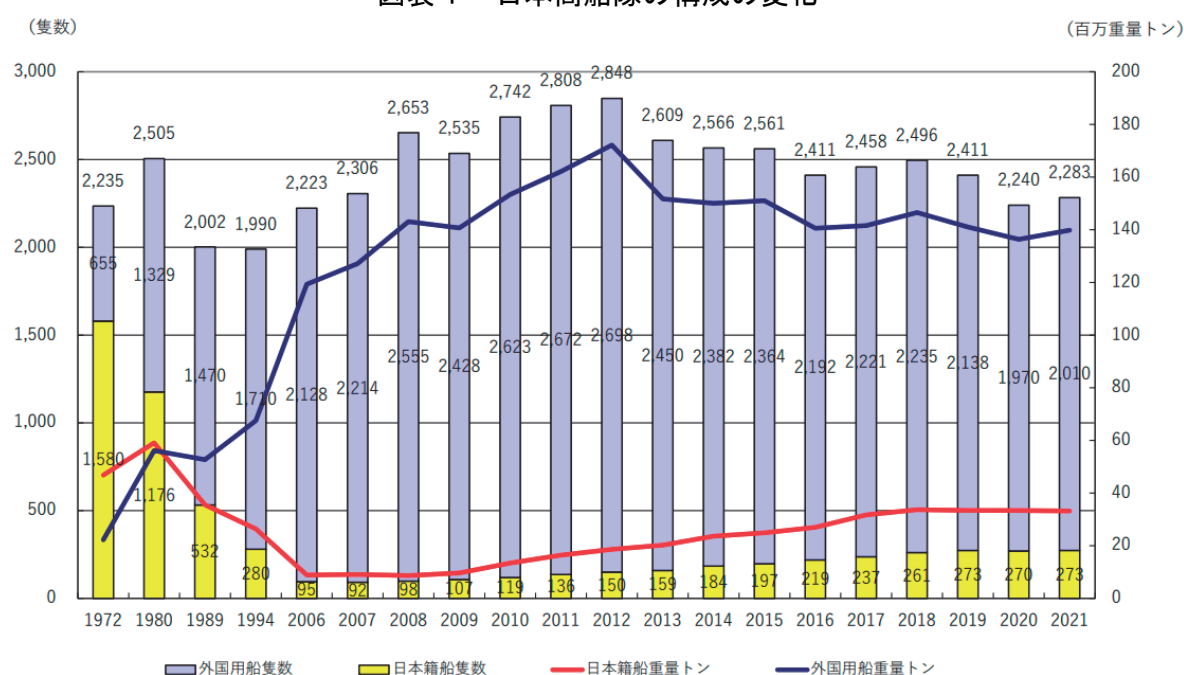
1. 日本商船隊の構成変化とその確保のための取組

(1) 日本商船隊の構成変化

我が国の貿易量の99.5%（令和3年、トン数ベース）は海上輸送で占められており、この海上貿易量のうち60.1%を日本商船隊が輸送している⁴。災害などの非常時も含め安定的な国際海上輸送を確保するためには、日本商船隊のうち我が国の経済安全保障の中核を担い、外国政府の管轄権の影響を受けない日本船舶（日本籍船）を一定数確保することが重要となっている。

日本船舶は、昭和47（1972）年には1,580隻を数え、同60（1985）年までは1,000隻を超えていたが、平成19（2007）年には92隻まで減少した（図表1）。

図表1 日本商船隊の構成の変化



（出典）国土交通省海事局調べ

（注）2021年6月末日現在

（出所）国土交通省海事局『数字で見る海事 2022』16頁より抜粋

この背景としては、昭和60年のプラザ合意後の急激な円高等により価格競争力を喪失したことが挙げられており⁵、コストカットの結果、日本商船隊において相対的に賃金の高くなった日本人船員が乗り組む日本船舶の運航を減らし、代わりに賃金の安い外国人船員が乗り組む外国船舶⁶を多数運航させることを余儀なくされたことがある。また、それ

⁴ 国土交通省海事局『海事レポート2022』（令4.9）28頁

⁵ 交通政策審議会海事分科会国際海上輸送部会「安定的な国際海上輸送の確保のための海事政策のあり方について（答申）」（平19.12）1頁

⁶ 本稿では、日本籍船以外の船舶を指すこととしている。なお、外国船舶と言っても、船舶の国籍を自国に登録しないで、税金その他の点で便宜を与えている国に登録する便宜置籍船がほとんどである（ここでの便宜置籍船の説明は、独立行政法人エネルギー・金属鉱物資源機構ウェブサイト<<https://oilgas-info.jogmec.go.jp/termlist/1001560/1001658.html>>による。URLの最終閲覧日は令和5年4月11日であり、以下本

に合わせて、外航船舶における日本人船員も同60年には約3万人⁷を数えたが、平成18年には約2,600人と10分の1以下にまで減少した⁸。

海上輸送は、重量ベースで貿易量のほぼ全てを担う一方、このように外航海運における日本船舶も日本人船員もともに激減し、安定的な輸送の確保においても憂慮すべき事態にあるとされた⁹。こうした中、平成19年に成立した海洋基本法では、第20条において「国は、効率的かつ安定的な海上輸送の確保を図るため、日本船舶の確保、船員の育成及び確保、国際海上輸送網の拠点となる港湾の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。」と定められ、日本船舶の確保へと舵が切られることとなった。

(2) 日本船舶確保のためのトン数標準税制の導入

国土交通大臣から交通政策審議会に「今後の安定的な海上輸送のあり方について」の諮問がなされ、平成19年12月、同審議会海事分科会国際海上輸送部会が取りまとめた「安定的な国際海上輸送の確保のための海事政策のあり方について（答申）」（以下「平成19年12月答申」という。）では、最低限度の国民生活・経済活動水準を確保するには日本船舶は約450隻、日本人船員は約5,500人が必要と試算されている。そして、日本船舶の減少等に歯止めをかけるための具体的施策としては、①トン数標準税制（みなし利益課税制度）（後述）の導入、②日本籍船・日本人船員の確保等のための法整備、③日本人船員の確保・育成策等の必要性が述べられている。

当時、トン数標準税制¹⁰の導入は、船腹量で約6割、法人税の非課税国を入れると約7割の国で導入され、世界的な広がりを見せていた¹¹。同税制を導入しないでいると、同税制を導入している諸外国の外航海運事業者と比べて、好況時には法人税額の違いにより、税引き後利益が大幅に減少することとなり、この結果生ずる膨大なキャッシュフローの差により、船舶建造投資や国際競争入札等で不利な条件を余儀なくされ、中長期的には、諸外国の外航海運事業者との間で経営体力の差が拡大し、市況変動への対応力に大きな格差が生ずると懸念されていた¹²。

これを踏まえ、平成20年度税制改正では、トン数標準税制が導入されることとなった。また、平成20年の改正海上運送法により、国土交通大臣が必要な日本船舶の確保並び

稿において同じ。）。主な便宜置籍先の国・地域としてはパナマ、リベリア、バハマ、マーシャル諸島、シンガポール、香港が挙げられ、令和3年の日本商船隊の外国船舶2,010隻のうちこれらだけで1,831隻と約9割を占めている（国土交通省海事局『数字で見る海事2022』17頁）。

⁷ 正確には3万13人であった。なお、外航海運の日本人船員のピークは、昭和49年の5万6,883人であった（公益財団法人日本海事センター「SHIPPING NOW 2022-2023 データ編」49頁<https://www.jpmac.or.jp/img/relation/pdf/2022_10.pdf>）。

⁸ その後、回復せず、平成24（2012）年から令和3（2021）年の10年間では、2,100人台から2,200人台で低迷を続けている（公益財団法人日本海事センター「SHIPPING NOW 2022-2023 データ編」49頁及び同センター「SHIPPING NOW 2021-2022 データ編」47頁<<https://www.jsanet.or.jp/data/pdf/data2021.pdf>>）。

⁹ 第166回国会参議院国土交通委員会会議録第11号6頁（平19.4.19）

¹⁰ トン数標準税制とは、実際の利益ではなく、船舶の純トン数を基準に一定の「みなし利益」を設定して課税する一種の外形標準課税の制度であり、赤字決算でも税負担がある反面、税負担が安定化するため、利益変動が激しい外航海運事業者においても中長期的に計画的な船舶投資・経営計画が維持される。

¹¹ 平成19年12月答申8頁

¹² 平成19年12月答申11頁

に日本人船員の育成及び確保に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針（日本船舶・船員確保基本方針）を策定し、それに基づき、船舶運航事業者等¹³が「日本船舶・船員確保計画」を作成し、国土交通大臣の認定を受ける仕組みが講じられた。

トン数標準税制導入の対策が講じられて以降、日本船舶は増加傾向に転じたが、回復は鈍く、平成19年12月答申で最低限必要とされた450隻の3分の1の150隻にも満たない状況が続いた（図表2）。

そのため、日本船舶増加の加速化を図るとともに、日本商船隊のうち経済安全保障の観点から特に重要な一定の船舶により必要隻数を補完し、安定輸送・経済安全保障を早急に確立するため、平成24年の改正海上運送法により準日本船舶の認定制度が創設された。

同法は、対外船舶運航事業者¹⁴の子会社が所有し、対外船舶運航事業者が自ら運航する外国船舶について、航海命令¹⁵が発せられた場合に、対外船舶運航事業者が外国船舶を航海命令に基づく航海に従事させるため、子会社から対外船舶運航事業者に外国船舶を譲渡することを内容とする契約を締結しているなど一定の要件を満たしている場合、対外船舶運航事業者は、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としている。

図表2 日本船舶・船員確保計画の認定状況及びこれまでの実績

日本船舶・船員確保計画の認定状況

○ 令和4年3月時点における認定事業者は計7社

：旭海運、飯野海運、NSユナイテッド海運、ENEOSオーシャン、川崎汽船、商船三井及び日本郵船

<認定事業者の変遷>

平成21年3月に10社、平成22年2月に1社それぞれ認定

平成22年10月：認定事業者同士の合併【新和海運／日鉄海運→NSユナイテッド海運】

平成24年4月：日正汽船（認定事業者）が雄洋海運と合併し商号変更【JX日鉱日石 SHIPPING】

平成25年4月：三光汽船が認定取消

平成26年2月：JX日鉱日石タンカーを認定

平成26年3月：旭タンカーが撤退

平成26年4月：認定事業者同士の合併【JX日鉱日石タンカー／JX日鉱日石 SHIPPING→JXオーシャン】

平成29年3月：第一中央汽船が認定取消

平成30年3月：第2次認定事業者7社のうち6社の第3次計画を認定

平成31年3月：第2次認定事業者7社のうち1社の第3次計画を認定

日本船舶・船員確保計画のこれまでの実績

項目	第1次計画開始時	第1次計画（平成21年度～平成25年度）					第2次計画（平成26年度～平成29年度）				第3次計画（平成30年度～令和4年度）				増減 （第1次計画開始時～第3次計画第4期実績）
		第1期実績 （平成21年度）	第2期実績 （平成22年度）	第3期実績 （平成23年度）	第4期実績 （平成24年度）	第5期実績 （平成25年度）	第1期実績 （平成26年度）	第2期実績 （平成27年度）	第3期実績 （平成28年度）	第4期実績 （平成29年度）	第1期実績 （平成30年度）	第2期実績 （令和元年度）	第3期実績 （令和2年度）	第4期実績 （令和3年度）	
外航日本船舶の確保計画の実績	77.4隻	95.4隻	118.9隻	131.8隻	143.0隻	167.0隻	181.6隻	201.1隻	216.2隻	241.3隻	254.9隻	260.0隻	253.0隻	262.6隻	185.2隻
準日本船舶の確保計画の実績	-	-	-	-	-	27隻	40隻	55隻	69隻	64隻	57隻	52隻	42隻	36隻	-
日本船舶等の合計	-	-	-	-	-	194隻	221.6隻	256.1隻	285.2隻	305.3隻	311.9隻	312.0隻	295.0隻	298.6隻	-
外航日本人船員の確保計画の実績	1,072人	1,103人	1,112人	1,153人	1,194人	1,134人	1,132人	1,146人	1,162人	1,216人	1,248人	1,276人	1,257人	1,267人	195人
日本人海技士の確保計画の実績	-	-	-	-	-	54人	80人	110人	138人	128人	114人	104人	84人	72人	-
日本人船員等の合計	-	-	-	-	-	1,188人	1,212人	1,256人	1,300人	1,344人	1,362人	1,380人	1,341人	1,339人	-

（出所）交通政策審議会海事分科会（令5.1.20）資料3-1より抜粋

¹³ 日本船舶及び船員の確保を行おうとする船舶運行事業者その他の者

¹⁴ 本邦の港と本邦以外の地域の港との間又は本邦以外の地域の各港間において行う船舶運航事業をいう。

¹⁵ 航海命令とは、海上運送法第26条に基づき、航海が災害の救助その他公共の安全の維持のため必要であり、かつ、自発的に当該航海を行う者がいない場合又は著しく不足する場合に限り、船舶運航事業者に対し航路、船舶又は運送すべき人若しくは物を指定して国土交通大臣が航海を命ずることができる制度である。

また、船舶法及び船舶のトン数の測度に関する法律の特例¹⁶を設け、日本船舶に国籍を変更するための手続を迅速化している。

この改正を受けて、平成25年度税制改正でトン数標準税制の拡充が行われ、同年度以降の日本船舶の増加隻数の3倍の隻数¹⁷まで準日本船舶にもトン数標準税制を適用することとされた。

日本船舶・船員確保計画の第2次計画では日本船舶と準日本船舶とを合わせて300隻にまで回復したが（図表2）、早期に日本船舶及び準日本船舶を合わせて450隻確保することを目指し、平成29年の改正海上運送法では、準日本船舶の適用範囲が拡大された。具体的には、対外船舶運航事業者及び日本船主は、共同で、次の①、②など一定の要件を満たした外国船舶について、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。

- ① 航海命令が発せられた場合に対外船舶運航事業者が外国船舶を航海命令に基づく航海に従事させるため、子会社から日本船主に外国船舶を譲渡することを内容とする契約を、日本船主が子会社との間で締結していること。
- ② 航海命令が発せられた場合に対外船舶運航事業者が外国船舶を航海命令に基づく航海に従事させるため、日本船主から対外船舶運航事業者に外国船舶を譲渡又は貸渡しをすることを内容とする契約を、対外船舶運航事業者が日本船主との間で締結していること。

平成29年の改正海上運送法の法案審査に際し、国土交通省は、改正による準日本船舶の隻数について平成30年度からの5年間で数十隻程度確保されるものと見込んでいるとし¹⁸、同法の重要業績評価指標（KPI）については、日本船舶及び準日本船舶の隻数も令和4（2022）年度末で415隻を達成し、可能な限り早期に450隻を達成することが示されていた¹⁹。一方、準日本船舶は、平成29年度実績で64隻確保されていたが、令和3年度は36隻と逆に減少している（図表2）。

（3）日本商船隊の確保のための特別償却制度

日本商船隊は経済安全保障の中核を担っているが、大半は対外船舶運航事業者が用船契約を結ぶなどした外国船舶（外国用船）により構成されている（図表1）。前述した準日本船舶も、平時は外国船舶である。

『海事レポート2022』（国土交通省海事局）によると、外国船舶は、そのほとんどが便宜置籍船であり、約3分の1が国内船主により提供されているとしている。また、日本商船隊の約8割の船舶は、国内各地の造船所で建造され、造船業のみならず、船用工業、金

¹⁶ 船舶法及び船舶のトン数の測度に関する法律の特例とは、準日本船舶のトン数の測度は認定時にあらかじめ行うこととし、認定対外船舶運航事業者等が、準日本船舶を海外子会社から譲り受ける場合については、船舶法及び船舶のトン数の測度に関する法律に基づくトン数の測度を行ったものとみなす措置のことである。

¹⁷ ただし、日本船舶を含め450隻を上限としている。

¹⁸ 第193回国会参議院国土交通委員会会議録第7号10頁（平29.4.11）

¹⁹ 国土交通省ウェブサイト「海上運送法及び船員法の一部を改正する法律案」概要<<https://www.mlit.go.jp/common/001171605.pdf>>

融業等の地域経済に波及し、地方の経済・雇用を支え、地方創生に大きな役割を果たしているとするとともに、船舶取得は投資金額が大きく多大なリスクを伴うが、このリスクに対処しつつ、長期安定で低コストである船舶の調達に寄与している日本船主に対しては、船舶の特別償却制度等の税制特例措置を講じ、船舶の建造投資の促進が図られているとしている²⁰。

ところで、船舶の特別償却制度は、普通償却に上乗せした特別償却を認める制度である。

これは、戦後復興の途上にある我が国が国際経済社会に参加して経済の復興を図っていく上で緊要と認められる特定の船舶等について新規取得を容易にすることを目的として、昭和26年の改正租税特別措置法で導入されたものであり、普通償却に加えて、特別に償却する仕組みが講じられた²¹。

その後、適用期間の延長を繰り返しつつ、時代の流れとともに、対象となる船舶や要件の見直しが繰り返し行われてきた。

平成29年に海上運送法が改正され、我が国海事産業の活性化及び国際競争力の強化を図り、先進船舶²²の研究開発・製造・導入・普及を制度的枠組みのもとに促進するため、「先進船舶導入等計画認定制度」が導入された。これは、国土交通大臣が策定した先進船舶導入等促進基本方針に基づき、船舶運航事業者や舶用機器メーカー等が作成した「先進船舶導入等計画」が大臣認定されると、事業開始等に必要となる行政手続の一括化等の特例が受けられるという仕組みとなっている。

平成31年度税制改正では、船舶の特別償却制度について、大臣認定を受けた先進船舶導入等計画（認定先進船舶導入等計画）に記載された先進船舶のうち、環境への負荷の低減に著しく資する一定のものを特定先進船舶としてその対象に加え、償却割合を日本船舶については100分の20（償却率0.20）、外国船舶については100分の18（償却率0.18）とされた。そして、これまで対象としてきた特定先進船舶以外の船舶（環境負荷低減船²³）についての償却割合を日本船舶については100分の18から100分の17（償却率0.17）へ、外国船舶については100分の16から100分の15（償却率0.15）に引き下げられた。

令和5年度税制改正では、上述の特別償却を引き続き「延長」することとしている。また、日本船主による外航船舶の計画的な確保等の促進を図るため、改正案に基づく認定外航船舶確保等計画（後述）に従って取得等をされた特定外航船舶²⁴のうち、①本邦対外船

²⁰ 国土交通省海事局『海事レポート2022』（令4.9）30頁

²¹ 第10回国会衆議院大蔵委員会議録第13号3頁（昭26.2.12）

²² 先進船舶とは、IoTやビッグデータといった先進的な技術を船舶に取り入れることで、船舶の運航中の状態をリアルタイムに監視し、故障を事前に察知するなど、船舶の安全性能を大きく向上させ、運航を効率化できる先進的な技術（海上ブロードバンドを活用した通信等）を搭載した船舶や、LNGなどの環境に優しい代替燃料で航行して環境を低減する代替燃料船などの船舶をいう。

²³ 先進船舶にも環境負荷を低減する船舶があるが、特定先進船舶を船舶の特別償却制度の対象に加える前から、その対象となる船舶には環境負荷低減要件が課せられており、租税特別措置法上は特定先進船舶以外の船舶とされているものは、「環境負荷低減船」として政府の資料などで紹介されている。

²⁴ 特定外航船舶とは、造船法第11条に基づく事業基盤強化計画（後述）の認定を受けた同法第10条第2項に規定する造船等事業者（以下「認定事業基盤強化事業者」という。）が製造する外航船舶（船体、船舶用機関若しくは艀装品又はこれらの部分品若しくは附属品のうち国土交通省令で定めるものについて、認定事業基盤強化事業者が製造したものを指すものに限る。）のことである。

舶運航事業者等²⁵（日本オペレーター）の営む対外船舶運航事業の用に供するための特定外航船舶に係る特別償却について100分の12を上乗せし、②本邦以外の対外船舶運航事業者等（海外オペレーター）の営む対外船舶運航事業の用に供するための特定外航船舶に係る特別償却について100分の10を上乗せし、「拡充」することとしている。

①の場合、特定先進船舶は、日本船舶について100分の20のところ100分の32に、外国船舶については100分の18のところ100分の30にそれぞれ引き上げることとしている。また、特定先進船舶以外の船舶（環境負荷低減船）は、日本船舶について100分の17のところ100分の29に、外国船舶については100分の15のところ100分の27にそれぞれ引き上げることとしている。

②の場合、特定先進船舶は、日本船舶について100分の20のところ100分の30に、外国船舶については100分の18のところ100分の28にそれぞれ引き上げることとしている。また、特定先進船舶以外の船舶（環境負荷低減船）は、日本船舶について100分の17のところ100分の27に、外国船舶については100分の15のところ100分の25にそれぞれ引き上げることとしている。

なお、認定外航船舶確保等計画に基づかない「延長」については令和5年4月1日から同8年3月31日まで、同計画に基づく「拡充」については改正後の海上運送法の該当部分の施行日²⁶から同8年3月31日まで適用される。

2. 改正案の主な内容

トン数標準税制の取組等により日本船舶の増加傾向は維持され、日本人船員の減少に歯止めがかかっているとされるものの、日本船主の船舶保有量の国際シェアは、2010（平成22）年に16%から、2021（令和3）年には11%へと、減少している。

そのため、安定的な国際海上輸送の確保に資する措置を迅速に講ずることが必要とされることから、改正案が提出されるに至った。

改正案では、まず、国土交通大臣は外国船舶の確保等に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針（外航船舶確保等基本方針）を定めることとしている。

同基本方針には、以下の事項を定めることとしている。

- ① 外航船舶の確保等の意義及び目標に関する事項
- ② 外航船舶の確保等のために政府が実施すべき施策に関する基本的な方針
- ③ 本邦対外船舶運航事業者等による安定的な国際海上輸送を確保するために対外船舶貸渡業者等²⁷が講ずべき措置に関する基本的な事項
- ④ 外航船舶確保等計画の認定に関する基本的な事項
- ⑤ ①から④に掲げるもののほか、外航船舶の確保等のために必要な事項

次に、対外船舶貸渡業者等は、外航船舶の確保等の目標及び確保等に関する取組等を記

²⁵ 日本の国籍を有する者又は日本の法令により設立された法人である対外船舶運航事業者及び当該対外船舶運航事業者と国土交通省令で定める密接な関係を有する者をいう。

²⁶ 公布の日から起算して3月を超えない範囲内において政令で定める日

²⁷ 対外船舶貸渡業を営む者、対外船舶運航事業者又は関係親法人をいう。

載した計画（外航船舶確保等計画）を作成し、国土交通大臣の認定を申請することができることとしている。また、外航船舶確保等計画には、以下の事項の記載を義務付けている。

- ① 導入する外航船舶の隻数その他外航船舶の確保等の目標
- ② 特定外航船舶の導入その他外航船舶の確保等の内容
- ③ 本邦対外船舶運航事業者等への外航船舶の貸渡しの内容
- ④ 計画期間
- ⑤ 外航船舶の確保等の実施に必要な資金の額及びその調達方法
- ⑥ ①から⑤に掲げるもののほか、国土交通省令で定める事項

上記の事項が記載された外航船舶確保等計画が、外航船舶確保等基本方針に適合するものである場合には、国土交通大臣は認定をするものとしている（認定外航船舶確保等計画）。さらに、認定外航船舶確保等計画に従って取得された特定外航船舶については、前述したように特別償却の上乗せが認められることとなる。

3. 今後の我が国の国際海上輸送における主な課題

（1）日本船舶は確保されるのか

平成19年12月答申では、日本船舶の確保の必要性として、①日本の立法上及び執行上の管轄権下にあるため、非常時や犯罪発生時等において、日本政府による日本船舶に対する公権力の行使が可能である等、日本政府が国家としての強制管轄権（執行管轄権及び司法管轄権）を執行することができること、②旗国主義の下、外国籍船は旗国の排他的管轄権に服することとなるため、旗国の同意等がなければ、我が国は強制管轄権を行使することができないこと、③船体や積荷に対する損壊といった財産的被害についても外国船舶である限り、我が国の強制管轄権は及ばないこと、④外国船舶の政治・外交等諸事情に左右されない日本人船員の乗り組む日本籍船が最も信頼できるものと考えられ、これを使用し得る可能性を常時確保しておく必要があることなどが挙げられた。

平成20年の改正海上運送法に基づき、外航日本船舶の必要な規模を達成するため、「日本船舶及び船員の確保に関する基本方針」（日本船舶・船員確保基本方針）が策定され、同年7月31日に告示された。これに基づく、日本船舶・船員確保計画の第1次計画では、同年から5年間で2倍にするとの同基本方針の目標は達成されたが（図表2）、同25年3月30日に同基本方針の変更がなされ、同20年から9年間で3.2倍に増加することとされた。同確保計画の第2次計画では、同29年度が241.3隻となった。計画開始時の77.4隻の3.2倍は約248隻であるため、変更後の同基本方針の目標はほぼ達成されている（図表2）。

一方、平成30年2月16日に同基本方針の2回目の変更がなされ、同30年度から5年間で日本船舶を1.2倍に増加することとされたが、同確保計画の第3次計画では日本船舶の増加は鈍化し、同30年度の254.9隻から、令和3年度は262.6隻と目標に及ばない状況にある（図表2）。

令和5年3月31日に同基本方針の3回目の変更がなされた。同年から5年間で日本船舶を1.25倍に増加することを目標としている。この目標値は、同年5月頃に閣議決定が予定されている「第4次海洋基本計画」の案（以下「次期海洋基本計画案」という。）に

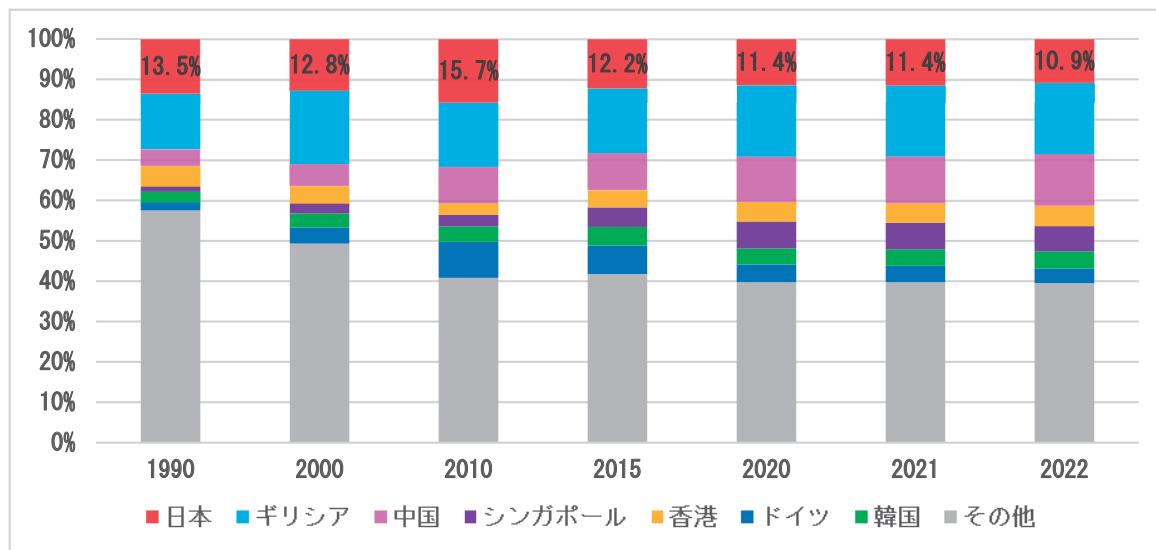
も反映される²⁸。令和5年1月20日の交通政策審議会海事分科会では、令和10年に381隻を見込んでおり、新しい日本船舶・船員確保計画終了時には、必要な外交日本船舶の規模450隻の85%の確保を達成する見込みとしている。しかし、変動の激しい外国為替レートや海運市況の影響²⁹をどのように受けるのかなど不透明な要素が多い。

結局、平成19年12月答申で最低限必要とされた450隻は、20年経過する令和10年でも達成されない見込みである。その目標達成のため、日本船舶が安定的に運用できる環境整備が今後も必要である。ただし、改正案の外航船舶確保等計画により奨励される外航船舶には、日本船舶か外国船舶かの区別はない。前述したとおり日本船舶であれば特別償却が100分の2の上乗せとなるが、その差がどのくらい日本船舶の確保のインセンティブとなるかは未知数である。結局、プラザ合意後の急激な円高進行の下で、守り切れずに失われた日本船舶・日本船員を取り戻すために、膨大な時間と労力をかける結果となっている。それらを回復できた後においても継続的な支援が必要となろう。

(2) 日本商船隊の確保の目標の設定の仕方

これまで見てきたように、日本船舶の確保目標は、隻数ベースで設定されていると見てよいと思われる。一方、厳しい国際競争の中、日本船主の船舶保有量の国際シェアは減少傾向にある（図表3）。

図表3 日本船主の国際シェア



(出所) 国連貿易開発会議 (UNCTAD) の *Review of Maritime Transport* より作成³⁰

²⁸ e-govパブリック・コメントウェブサイト「海洋基本計画(案)」65頁<<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=0000250210>>

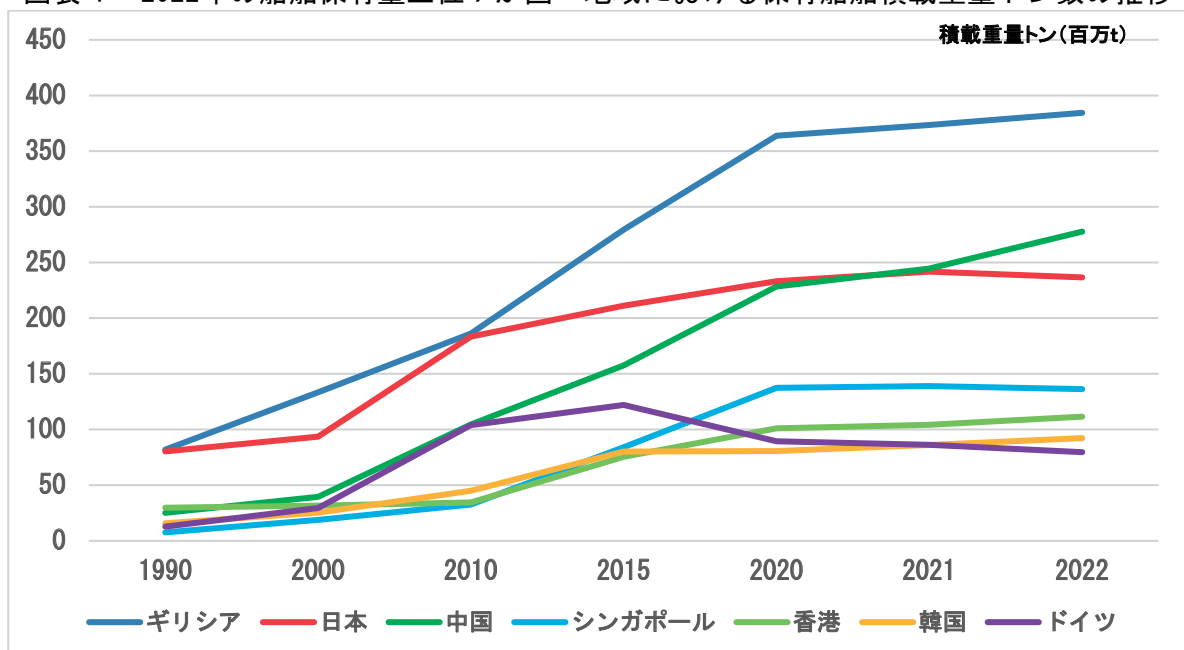
²⁹ 我が国外航海運の全売上高に占めるドル建て金額の比率は83.5%とされる(一般財団法人日本船主協会『SHIPPING NOW 2022-2023』データ編33頁<<https://www.jsanet.or.jp/data/pdf/allpage2022.pdf>>)。また、例えば、中国から欧州向けの貨物の定期船運賃は、2020年から2021年にかけて4倍近く高騰する一方、2022年から2023年にかけて高騰後の4分の1近くまで急激に下落している(日本郵船株式会社ウェブサイト「定期船運賃市況」<<https://www.nyk.com/ir/financial/shipping/>>)。

³⁰ UNCTADが毎年刊行する *Review of Maritime Transport* では、各国の船主が保有する総トン数1,000トン以上

2010年の日本船主の載貨重量トン数における国際シェアは、ここ30年で最も高い数値である。我が国の国際シェアを5年ごとのトレンドで見ると、1990年は13.5%であり、2000年は約12.8%に落ち込んだが、2010年には約15.7%とピークを迎えており、その後、下落が続き、2015年には約12.2%にまで落ち込み、2022年は約10.9%と11%を割り込んでいる（図表3）。

また、全世界の積載重量トン数は、2010年の11億6,570万トンから2022年は21億8,006万トンへと約1.87倍に伸びている。この間、1位のギリシアは約2.07倍、2位の中国は約2.66倍、4位のシンガポールは約4.18倍、5位の香港も約3.24倍と急激に伸ばしている。一方、3位の我が国は約1.29倍と全世界の伸び率よりも低い（図表4）。

図表4 2022年の船舶保有量上位7か国・地域における保有船舶積載重量トン数の推移



（出所）UNCTADの*Review of Maritime Transport*より作成

ところで改正案のKPIは、日本商船隊における日本船主保有船舶のシェア（令和3年74.6%）を同7年に75%以上とするというものであり、この載貨重量トン数における国際シェアの回復を目指すことは設定されていない。

確かに、この国際比較は、各国の海運政策及び各国船主の経営方針の結果のため、単年度の傾向よりも、図表3や図表4のように長期的トレンドとして見ると、アジアの周辺諸国・地域は、海運に力を入れており、我が国が海運でも後れを取りつつあることを示して

の船舶を把握し、自国船舶と外国船舶のそれぞれの載貨重量トン数の合計値によって上位35位の国をランキング化する統計を公表している。図表3では、最近の短期的な変化と中長期的な変化の両方を捉えるため、1990年、2000年、2010年、2015年、2020年、2021年、2022年についてピックアップしている。なお、総トン数は、船舶内全部の容積を算定し、日本における船舶の大きさを表すために用いられる指標である。また、載貨重量トン数は、貨物等を積んだ状態と降ろした状態の排水量の差を算定し、船舶が安全な航行を確保するために、貨物等の積める量を表すために用いられる指標である（国土交通省中部運輸局ウェブサイト〈<https://www.tb.mlit.go.jp/chugoku/kaian/tonnage.html>〉）。

いる。国土交通省が示す改正案の概要でも、日本船主の船舶保有量の国際シェアの減少傾向が危惧されていることから、そのKPIに国際シェア回復に関する中長期的な目標があってもよいのではないだろうか。

また、平成19年12月答申以来、日本船舶の確保については、隻数換算で示されているが、年々船舶が大型化していることや、改正案の概要に見られるように載貨重量トン数が意識されているのであれば、隻数に加えて、載貨重量トン数を目標として示していくことも考えられるのではないかと。

次期海洋基本計画案では、海洋の安全保障の強化に貢献する施策の一つとして、「海上輸送の確保」を掲げ、「日本船舶・日本人船員を中核とした海上輸送体制を確保する。また、我が国港湾等の戦略的な整備とともに、シーレーン沿岸国等の主要な港湾等のインフラ整備や運営に関与する」としているが、最低限度必要な日本船舶450隻を確保するためには、平時から日本船舶による国際定期便が何便必要で、どの港湾に就航させる必要があるのか、それに合わせて我が国の港湾をどの程度拡張させる必要があるのかなど船舶と港湾の二つの目標を融合させる具体的な数値目標を設定することも考えられる。

（3）特定先進船舶は確保されるのか

改正案においては、対外船舶貸渡業者等が単独で又は共同で作成する外航船舶確保等計画において、特定外航船舶の導入その他外航船舶の確保等の内容を記載することが義務付けられている。特定外航船舶とは、認定事業基盤強化事業者³¹が製造する外航船舶であり、船体、船舶用機関若しくは艀装品又はこれらの部分品若しくは附属品のうち国土交通省令で定めるものについて、認定事業基盤強化事業者が製造したものをを用いるものに限定されている。

令和3年5月に公布された「海事産業の基盤強化のための海上運送法等の一部を改正する法律」（以下「海事産業強化法」という。）による改正造船法では、事業基盤強化計画認定制度が創設された。

事業基盤強化の対象事業者は、船舶、船体、船舶用機関、艀装品等の製造又は修繕をする事業を営む者（造船等事業者）であり、造船業者だけでなく多数の関連事業者も含まれている。改正造船法という事業基盤強化とは、造船等事業者の事業の全部又は一部の生産性を相当程度向上させることを目指した事業活動のうち、次の三つのいずれかに該当する船舶等の品質の向上を図ることを目指した事業活動とそれに併せて行われる合併、分割、株式交換、資産譲渡などの事業構造の変更を行うことである。

- ① 新たな船舶等の開発及び生産又は新たな役務の開発及び提供により、生産若しくは販売に係る船舶等の構成又は提供に係る役務の構成を相当程度変化させること。
- ② 船舶等の新たな生産の方式の導入又は設備の能率の向上により、船舶等の生産を著しく効率化すること。
- ③ 新たな原材料、部品若しくは半製品の使用又は原材料、部品若しくは半製品の新た

³¹ 認定事業基盤強化事業者とは、後述する「事業基盤強化計画」について国土交通大臣の認定を受けた造船等事業者のことをいう。

な購入の方式の導入により、船舶等の生産に係る費用を相当程度低減すること。

造船等事業者は、単独で又は共同して、その実施しようとする事業基盤強化について、「事業基盤強化計画」を作成し、国土交通大臣の認定を申請することができることとしており、国土交通大臣は、事業基盤強化計画が事業基盤強化促進基本方針³²に適合するものであること等の基準に適合するものであると認めるときは、その旨の認定をするものとしている（これまでに23件認定（令和5年3月31日の認定が最新））。

また、海事産業強化法では、同時に海上運送法も改正し、船舶運航事業者等³³及び当該船舶運航事業者等が導入する特定船舶³⁴を製造する認定事業基盤強化事業者は、共同で、特定船舶の導入について「特定船舶導入計画」を作成し、国土交通大臣の認定を申請することができることとしており、国土交通大臣は、特定船舶導入計画が特定船舶導入促進基本方針³⁵に適合するものであること等の基準に適合するものであると認めるときは、その旨の認定をするものとしている（これまでに5件認定（令和4年6月2日の認定が最新））。

事業基盤強化計画や特定船舶導入計画が認定を受けた場合の支援措置としては、両方に共通する支援措置として財政投融资を原資とする株式会社日本政策金融公庫を通じたツーステップローン³⁶によって長期低利融資の実施を可能としている。また、認定された事業基盤強化計画に基づいて事業再編を行う場合、会社設立・合併、不動産売買等の登録免許税を最大80%（税率0.05%～1.6%）軽減することとしている。さらに、認定された特定船舶導入計画によって「国際船舶」³⁷の要件を満たす特定船舶を導入する場合、課税標準を36分の1³⁸に軽減することなどとしている。

外航船舶確保等計画に基づいて特定外航船舶を導入する場合、認定事業基盤強化事業者から外航船舶を購入することとなるので、同時に「特定船舶導入計画」を作成して認定を受けるとともに、その場合、特別償却の上乗せが大きい特定先進船舶の導入を行おうというインセンティブが働くことが想定される。

令和5年度税制改正における船舶の特別償却の要望において、外国船舶への適用の見込みは、同5年度39隻、同6年度39隻とされているが、先進船舶がどの程度含まれている

³² 国土交通大臣及び財務大臣が定める事業基盤強化の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針のことである。

³³ 特定船舶（脚注32参照）の導入を行おうとする船舶運航事業者その他の者をいう。

³⁴ 特定船舶とは、環境への負荷の低減、航行の安全の確保並びに航海及び荷役作業の省力化に資する構造、装置又は性能を有する船舶であって、認定事業基盤強化事業者が製造するものに限られる。

³⁵ 国土交通大臣及び財務大臣が定める特定船舶（環境への負荷の低減、航行の安全の確保並びに航海及び荷役作業の省力化に資する構造、装置又は性能を有する船舶）の導入の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針のことである。ただし、財務大臣が同基本方針において定める事項は、特定船舶の導入を行うために必要な資金の調達円滑化に関して株式会社日本政策金融公庫及び指定金融機関が果たすべき役割に関する事項に限られている。

³⁶ 本支援におけるツーステップローンとは、財政融資資金を基に株式会社日本政策金融公庫から融資を受けた指定金融機関から事業者が融資を受ける仕組みをいう。

³⁷ 日本船舶であって、その輸送能力、航海の態様、運航体制の効率性、運航に必要とされる技術の水準等からみて本邦と外国との間において行われる海上輸送の確保上重要なものとして国土交通省令で定める船舶をいう。

³⁸ 通常の外航船舶の課税標準は6分の1、「国際船舶」の課税標準は18分の1。この軽減措置は、令和5年度まで適用される。

のかは不明である³⁹。

一方、海運から排出される温室効果ガス（GHG）は、全世界の排出量の約2%を占めているとされる。そのため、国際海事機関（IMO）は、2018年に「GHG削減戦略」を採択し、①2030年までにCO₂排出量40%以上削減（輸送量当たり、2008年比）、②2050年までにGHG排出量50%以上削減（2008年比）、③今世紀中のなるべく早期の排出ゼロ、という目標を設定している。同戦略については、2023年夏に改定することが合意されているところ、令和3年10月、国土交通省と日本船主協会は、「国際海運2050年カーボンニュートラル」（GHG排出ネットゼロ）を目指す旨を公表し、同年11月には英米等と共同して、IMOに対しこれを新たな目標として掲げることを提案している。

平成29年の海上運送法の改正を受けて、先進船舶導入等促進基本方針が策定され、2025（令和7）年までに先進船舶を340隻導入することを目標（平成31年改正）としているが、令和4年までの導入実績は143隻となっている。その目標達成のためには、3年間で倍以上としなければならない。今回の改正案による上積みにとどまることなく更なる取組が必要となるのではないか。

（やまごし のぶひろ）

³⁹ 財務省ウェブサイト「船舶に係る特別償却制度の拡充・延長」18-4頁<https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2023/request/mlit/05y_mlitt_k_19.pdf>