

競争促進が求められる内航海運業

産業調査部 木村達也

船舶により国内で海上貨物の輸送を行う内航海運は、わが国の貨物輸送量（トンキロベース）の41.7%（97年度）を担い、輸送手段として重要な役割を果たしている。しかしその中心は多数の中小規模の事業者であり、輸送需要に対して船腹量が過剰となる傾向にあった。そこで船腹の供給過剰を抑えるため66年以降、新たな船舶建造には、既存船をスクラップしなければならないスクラップ&ビルド方式による船腹調整（以下S&B調整）がとられてきた。

しかし、このS&B調整が長期間続けられた結果、意欲的な事業者による規模の拡大や新規参入が制限されるなどの弊害が生じた。また既存の船舶をスクラップして新船を建造できる権利が、一種の営業権として売買されたり、金融機関の融資の担保にもされてきた。

近年、経済・産業の競争力強化のため物流コスト引下げへの要求が高まるなかで、内航海運業でも、規制緩和による市場原理の導入が求められ、98年5月にS&B調整を解消して、新たな枠組みである内航海運暫定措置事業（以下暫定措置事業）に移行した。しかし移行後も、依然新規参入への障害は大きく、競争原理は十分導入浸透されていない。

1. 見直された内航海運業の規制

(1) 激変を避けるための暫定措置事業

内航海運業に対する規制は、98年5月まではS&B調整を中心として行われてきた。これは新たに船舶を建造する場合には、同種の既存船を定められた率によりスクラップしなければならないというものであった^(注1)。この調整は66年より30年以上にわたって続けられ、規定によりスクラップする船腹は、新規建造量以上としなければならないことが多かった。

このため既存船をスクラップできる権利は、引当資格として一種の営業権の価値を持つようになり、企業会計上資産として評価され、金融機関の融資の担保にもされてきた。したがってS&B調整の解消にあたって、この引当資格の取り扱いが大きな障害となった。S&B調整の解消によって引当資格が価値を失うと、これを担保としている事業者の運転資金調達が困難となるとの問題があったからである。この解消による激変を緩和するため導入されたのが、暫定措置事業である。

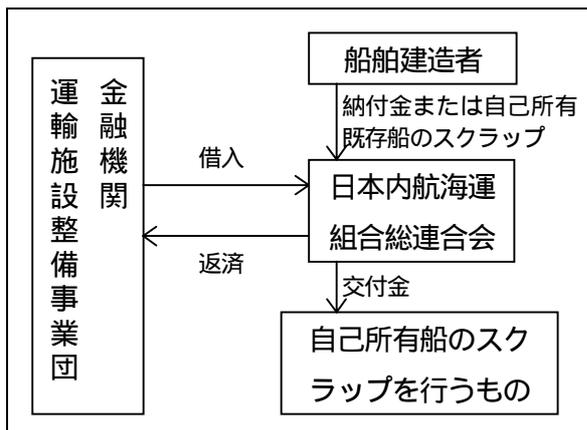
(2)内航海運暫定措置事業の内容

暫定措置事業は、自己所有の既存船^(注2)をスクラップする事業者に、日本内航海運組合総連合会がその船腹量に応じて、引当資格相当額を交付金として交付する制度である。これは S & B 調整の解消により失われる引当資格の財産価値を補償することを目的としている。

交付金の財源は、新たな船舶の建造者が船腹量に応じて支払う建造納付金（額は交付金額プラス事務費と後述の借入に対する金利の想定額）をあてる。ただし新規船舶の建造者が同種の既存船を所有し、それをスクラップする場合は、その船腹量に相当する納付額を免除される。したがって自己所有の船舶を代替建造しようとするものにとっては、S & B 調整と比べて大きな変化はないことになる。

また事業収支は当初はバランスしないと考えられるため、必要な資金は総連合会が金融機関および運輸施設整備事業団から借入調達し、収支がバランスしたときに事業が終了することとなっている（図表 - 1）。

図表 - 1 内航海運暫定措置事業の概念図



(注) 当初、日本内航海運組合総連合会が金融機関、運輸施設整備事業団から交付金のための借入を行い、それを納付金によって返済する。事業は収支がバランスするまで継続。

(資料) 運輸省海上交通局「日本海運の現況 平成 10 年版」運輸省資料

(1)背景は経営基盤の弱い業界構造

S & B 調整の背景には、次のような業界の構造的要因があった。即ち業界には、荷主と貨物の海上輸送契約を結ぶ内航運送業（オペレーター）と、船舶を保有しオペレーターと用船契約を結ぶ内航船舶貸渡業（オーナー）^(注3)があり、後者を中心に経営基盤の弱い中小の事業者が多い。これに加え慢性的な船腹過剰傾向の業界構造が続いていた。したがって経営安定化のため規制が求められ、内航海運業法と内航海運組合法のいわゆる内航 2 法が 64 年に施行され、20 総トン以上のすべての内航船舶が規制されることとなった。

(2)長期化した S & B 調整

内航 2 法による規制は、事業者の経営基盤の強化、船腹量の適正化、取引条件の改善の 3 種類に整理することができる（図表 - 2）。これらのうち S & B 調整は、船腹量の適正化を図る調整事業の、保有船腹量調整に基づくものである。本来調整事業は、非常に激しい競争のもとで、事業経営が不安定になっている場合に限って行われることとなっている。

S & B 調整の実施が一時的であれば、引当資格の問題は生じなかった。しかし実際には、船腹過剰が解消してくると、輸送の安定性を重視する余り、積荷が保証された船がノースクラップで建造されるなど、一部の船舶の建造が容易になった。このため再び船腹は過剰となり、この繰り返しで、調整は 30 年以上の長期にわたって継続される結果となった。

図表 - 2 内航2法による規制の概要

| | 内航海運業法 | 内航海運組合法 |
|---------|---|---|
| 経営基盤の強化 | <p>[参入規制]</p> <p>総トン数 100t 以上もしくは長さ 30m 以上の船舶によるもの許可 総トン数 100t 未満もしくは長さ 30m 未満の船舶によるもの届出 (許可要件)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業の用に供する船腹量が定められたもの以上であること ・適切な事業遂行計画を有すること ・事業遂行能力を有すること | |
| 船腹量の適正化 | <p>[適正船腹量の策定・公示]</p> <p>需給ギャップの生じやすい船腹量について、5年後までの船種別適正船腹量を毎年策定・公示 船腹建造の指針、船腹最高限度量の設定の判断基準</p> <p>[船腹量の最高限度の設定]</p> <p>内航船舶の船腹量が適正船腹量に照らし著しく過大な場合1年以内の期間を定め船腹量の最高限度を設定</p> | <p>[調整事業]</p> <p>海運組合の組合員の内航海運業者の競争が正常の程度を超え、その内航海運業者の事業活動の円滑な遂行が阻害され、相当部分の経営が著しく不安定になっている(不況要件)場合に限り、海運組合は組合員に対し下記の6事項を調整する事業を行うことができる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保有船腹量 ・配船船腹量 |
| 取引条件の改善 | <p>[標準運賃・料金・貸渡料]</p> <p>運賃は基本的に自由運賃であるが内航海運業の健全な発達を図るため必要ときは、標準運賃・料金・貸渡料を設定 標準運賃・料金・貸渡料と異なる取り引きをした業者に、内航海運業の健全な発達の阻害の恐れのある場合、是正その他必要な措置を勧告できる。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・運賃・料金・貸渡料 ・運賃・料金・貸渡料以外の運送条件 ・貨物の引受数量、引受方法 ・船舶の運航に必要な燃料等物資の購入数量、購入方法、購入価格 <p>これらの調整は独占禁止法の適用除外とする。</p> |

(注) 内航海運業の規制の設定・公示、許可、届出先の主体はいずれも運輸大臣。
 (資料) ニッセイ基礎研究所作成

(3) 高いスクラップの引当率

新船舶の建造にあたってスクラップにしなければならない船腹量の比率(引当率)は、調整の始まった当初は1対1であった。しかし78年には貨物船で1対1.3に引き上げられた。近

年の主要船種の引当率は図表 - 3のとおりで、建造船腹量以上のスクラップを求められることが多かった。

このように高い引当率が、S & B調整の長期化と合わせて、引当資格の営業権化を促し、その価値をピーク時で船腹建造費の1.2倍程度の高価なものとした。

図表 - 3 近年の主要船種の引当率の推移

| 年度 | 87 | 88 | 89 | 90 | 91 | 92 | 93 | 96 | 97~98.5 |
|------------|----|-----|----|-----|------|-----------------------|-----|-----|---------|
| 一般貨物船 | ← | 1.3 | ← | 1.2 | 1.1 | 1.05 | 1.1 | ← | 1.2 |
| コンテナ船 | ← | 1.3 | ← | 1 | 0.7 | 4000D/W以上 スクラップ 猶予 | | ← | |
| RORO船 | ← | 1.3 | ← | 1 | 0.7 | 4000D/W未満 0.5 | | ← | |
| 自動車専用船 | ← | | ← | 1 | | | | ← | |
| 砂利・砂・石材専用船 | ← | 1.3 | ← | | 1 | | | ← | |
| 油送船 | ← | 1.2 | ← | 1.2 | 1.05 | ← | | 1.2 | ← |
| ケミカル船 | ← | 1.2 | ← | 1.2 | 1.05 | ← | | 1.2 | ← |

(注) 建造船舶の船腹量1に対し、解撤等に引当ねばならない船腹の比率。

D/W: 載貨重量トン

(資料) 日本内航海運組合連合会「保有船腹調整規定等諸規則集」、
 内航海運対策研究会「日本内航海運の現状と課題」

(4) S & B調整の見直し

90年代に入って、経済・産業全般に規制緩和の要求が高まり、カルテルであるS & B調整は、解消に向けた見直しがすすめられた。その背景は、小規模な事業者を中心に引当資格への依存体質が高まり、自己資本の充実など経営基盤強化が進まなかったこと、意欲的な業者による事業規模の拡大や新規参入が制限され、業界の活性化が損なわれたこと、良質な船員の確保、輸送効率化の推進など業界課題への確かな対応ができなくなりつつあったこと、などである。

こうした問題点の解消を目指して 98 年 5 月に、長年続いた S & B 調整がようやく見直され暫定措置事業へ移行した。

3 . 依然残る競争制限的状況

(1) バランスにはほど遠い暫定措置事業の収支

暫定措置事業に移行後の収支をみると、交付金の支出が多額に上る一方で、納付金収入は限られ、バランスとはほど遠い状況にある。すなわち、98 年度上半期に交付金が申請された船舶は 382 隻にのぼった。一方運賃・料金、貸渡料の低迷もあり、建造申請は低調で、建造が認定されたものは 12 隻にすぎない。

また交付金は、船令 15 年以下の既存船に対して 2014 年 9 月まで交付されると定められており、既存船のほとんどが交付金を受けることになると思われる。このため全ての交付金を賄うためには、既存船の船腹量に見合うだけの新船舶の建造による納付金が必要である。

したがって現状のように新船舶の建造が進まない状況が続けば、事業収支のバランスがとれず早期に事業が終了するとは考えられない。事業は長期にわたって継続せざるを得ず、交付金の交付期間(2014 年 9 月まで)以降も実施される可能性が高い。

(2) 解消しない S & B 調整の問題点

暫定措置事業への移行で目指された、長期間の S & B 調整で業界に生じた問題の解決についても見通しは暗い。これは移行後わずかな期間しか経過していないものの、前述のように現状からみて事業が早期に終了することはなく、16 年後の交付金の交付期限まで、またはそれ以降も長期にわたり継続する可能性が高いからである。

暫定措置事業のもとでは、競争制限的な状況

が継続するとみられる。新規に船舶を建造しようとする者は、スクラップする既存船舶の確保の必要はなくなった。しかし S & B 調整での引当資格相当額の納付が課されているため、船腹建造代金と合わせて、その 1.4~1.6 倍程度の資金負担は依然として必要で、参入への障害は大きい。このように競争が制限的であることは、事業効率化を不十分とし、新たなサービスの供給を停滞させる。

4 . 事業効率化の遅れと新サービス提供の停滞

(1) 事業の効率化の遅れ

競争促進が事業効率化にいかに重要であるかを、内航海運業と同様に中小企業が多く、運輸業のなかで先行的に規制緩和が進んでいるトラック輸送業との比較にみる。

トラック輸送業では、参入を制限する需給調整規制^(注 4)が 90 年 12 月に撤廃され、これを機に事業者数は 90 年の 4 万余りから 96 年度には 4.8 万半ばまで増加した。また運賃・料金も 92 年度以降低下が続いている。

事業効率化の指標として、全要素生産性(TFP: Total Factor Productivity)の変化率をみる。TFPとは労働、資本などの投入量の増加(減少)によらない生産量の増加(減少)を表すものである。したがってTFPの上昇(低下)は、生産効率の上昇(低下)と考えることができる。

TFPの年平均変化率(図表 - 4)^(注 5)は、トラック輸送業では 81~85 年度は横這い、86~90 年度は 0.3%の上昇にとどまっているが、規制緩和後の 92~94 年度は 0.8%増に高まっている。他の運輸業の 92~94 年度の TFP 変化率をみると、国際線の競争が激しかった航空運送のみプラスで他はすべてマイナスである。し

たがって同期間のトラック輸送業での上昇は目立ったものであり、需給調整規制撤廃による競争激化により効率化が進んだとみられる。一方 2.6%のマイナスである内航海運業は、他の需給調整規制の下にあった多くの運輸業と同様に事業効率が低下したといえる。

図表 - 4 T F Pの年平均変化率(%)

| | 81～85 | 86～90 | 92～94 |
|---------|-------|-------|-------|
| 全産業 | -1.1 | 1.4 | -2.3 |
| 運輸・通信 | -2.5 | 1.1 | -0.4 |
| トラック輸送業 | 0.0 | 0.3 | 0.8 |
| 内航海運 | -2.0 | 2.9 | -2.6 |
| 航空運送 | 4.4 | 4.3 | 1.5 |
| 貸切バス | -3.1 | 1.1 | -4.2 |
| 民営乗合バス | -4.4 | 2.3 | -2.1 |
| タクシー | -1.3 | 2.3 | -3.1 |
| 民鉄 | -1.1 | -1.2 | -2.6 |

(注) 81～85、86～90、92～94 は各々に含まれる年度の平均変化率(%)。
ただし貸切バス、民営乗合バス、タクシーの86～90年度は87～90年度。

(資料) ニッセイ基礎研究所「運輸業における規制緩和の生産効率に及ぼす影響-トラック輸送業からのインパクト」『ニッセイ基礎研究所「所報」Vol.4』

(2)新たなサービス提供の停滞

同様に、規制による内航海運業の競争制限から、新たなサービスの提供が停滞する。近年自動車から大量輸送機関へ輸送の転換を図るモーダルシフトが推進されているにも係わらず、内航海運の輸送シェアが低下傾向にあることも顧客のニーズにあったサービス提供の停滞に一因があると考えられる。

自動車部品の関東 - 九州間の輸送について海上輸送のシェアが 40%から 56%に上昇した事例がある。これは、週4便から週6便として輸送のデイリー化を図ったこと、小口荷物の取扱基地の設置、によって海上輸送の利便性が改善されたことによる。この事例から輸送サービスが改善すればモーダルシフトが進むも

のと考えられる。

モーダルシフトに役立つ新しいサービス提供への障害は、暫定措置事業によって競争制限的となることだけでなく、暫定措置事業の制度自体にもある。雑貨などのモーダルシフト対象貨物の輸送量増加のためには、これに適したコンテナ専用船やトラックが直接乗り込めるRORO船の増加が欠かせない。暫定措置事業では、これらモーダルシフト船にも金額は軽減されているものの納付金を課している。しかも一定規模以上の船舶では納付金額は一般貨物船の15%程度だが、それ以下だと60%程度で、小規模なコンテナ専用船では減額がない。運航の便数増加による利便性の向上や、小規模港湾を使用するモーダルシフトのためには小型のモーダルシフト船が必要とみられるが、暫定措置事業の制度は、その建造が促進されにくい内容となっている。すなわち小規模船舶での競争が促進されず、顧客のニーズを満たすための創意工夫、事業の合理化や事業環境の変化への柔軟な対応がとられにくい制度となっているのである。

このように事業効率化が不十分で新たなサービスの提供が停滞すると業界活性化が阻害されるばかりでなく、自由な企業活動による収益増加からの自己資本充実など経営基盤強化は進まない。また上記のようにモーダルシフトの停滞など業界課題への対応も取られ難いものになる。

5. 期待される本格的な競争促進への取り組み

現在のような競争制限的状況が長期化すれば、内航海運業界自体に問題が残るのみならず、経済・産業全体および環境にとっても問題は大きいとみられる。近年低迷する経済の活力を取り戻すために構造改革への要求が強いが、そのための主要な課題の一つが、高い物流コストの引き下げである。物流コストは各産業にとって不可避で、内航海運は輸送シェアが高く、他の機関に比べコストも低い。したがって経済の活力回復ためにも内航海運業の活性化は重要である。

さらに地球温暖化防止のための二酸化炭素（CO₂）排出量削減でも、排出量増加率の高い運輸部門での対策の必要性は高く、輸送量あたりのCO₂排出量が少ない内航海運は重視される。

また船腹調整の理由とされることの一つに、過当競争の防止がある。しかし経済理論的には過当競争の論拠は弱く、その防止を理由とした船腹供給量の規制は、正常な競争を妨げ、非効率な事業者を温存している可能性がある。

したがって現在必要なことは、暫定措置事業の建造納付金を廃止し参入を容易とすることで、内航海運業の競争を促進することと思われる。既存船のスクラップへの交付金は、早期の競争促進のため国から支出することが望ましいと考えられる。すなわち船腹調整という供給制限ではなく、市場原理を導入しニーズに合った供給を図ることで業界を強化し、競争力を増す方向での取り組みが必要と考えられる。ただ競争促進にあたって、公正取引確保の点から、内航海運業者には中小事業者が多く、荷主への交渉力が弱いことに別途配慮する必要がある。

また競争促進のためには、暫定措置事業移行後も、内航2法による規制の枠組みはそのまま残っているため、事業への参入の許可条件である「需要に適合すること」との規定が、需給の安定性を理由に参入の制限とされないことも必要である。

(注1) 総トン数 20 トン未満の船舶は除く。スクラップは解撤、海外売船、沈没。

(注2) 98年3月31日以前に日本内航海運組合連合会の建造承認を受け、99年9月30日までに船舶原簿に登録した船舶。ただし対象からは建造納付金ともに、セメント専用船、特殊タンク船を除く。

(注3) 内航海運業法の定義による。ここで取り上げている内航海運業の規制も、この定義の範囲に関するものである。内航海運組合法及び90年12月に改正施行される以前の内航海運業法では、内航運送業、内航船舶貸渡業のほか内航運送取扱業も内航海運業に含んでいる。

(注4) 需給調整規制とは、ある財・サービスの需要に対し供給が過剰にならないと規制者が判断した場合のみ新規参入や供給量の増加が認められる規制。

(注5) 付加価値に関するもの。トラック輸送業ではデータの制約から91年度および95年度以降のTFPの計測ができないため、規制緩和後の数値は、92~94年度となっている。各運輸業のTFPは、資本投入を輸送効率で調整して計測している。

・本レポート記載のデータは各種の情報源から入手、加工したものではありません。
・本レポート内容について、将来見解を変更することもありえます。
・本レポートは情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、契約の締結や解約を勧誘するものではありません。なお、ニッセイ基礎研究所に対する書面による同意なしに本レポートを複製、引用、配布することを禁じます。

Copyright © ニッセイ基礎研究所 1996 All Rights Reserved