

船腹調整事業の変遷と時代背景

輸送秩序の確立と近代化の推進で成果

— 激動の時代に船腹調整で対応 —

内航海運業界は昭和 39 年（1964）に内航海運組合法が制定されたのを機に、昭和 42 年から内航総連による船腹調整事業の実施に踏み切った。それまでの慢性的な船腹過剰を解消し、船腹需給のバランス回復を目的としていた。これによって内航海運の輸送秩序を確立し、国民経済の発展に寄与するとともに、船舶の近代化・合理化の推進を図ろうというものであった。

以来 31 年間にわたって実施された船腹調整事業は、平成 10 年に政府の規制緩和政策によって廃止されたが、そのことによる激変を回避するためのソフトランディング策として、調整行為を継続した現在の内航海運暫定措置事業に移行し、今日にいたっているのは周知のとおりだ。

その間の内航海運の軌跡は、本紙創刊 40 年の歩みそのものといっても過言ではない。そこで、船腹調整事業の変遷とその時代背景について検証し、内航海運暫定措置事業を継続中の内航海運業界を展望してみた。

内航二法成立(昭和 39 年)前の状況

小規模事業者乱立の過当競争体質

わが国は、四囲を海とする海洋国家であり、その地理的特性から、古来より船舶による海上輸送が活発に行われてきたが、江戸時代まで輸送貨物の中心は農業製品や地方特産品であった。

明治時代になると、政府の富国強兵政策の導入により、日本の工業化が進められたが、その主たるエネルギーは石炭であり、北九州の筑豊地方を中心に石炭の採掘開発が行われた。

それに伴い、海上輸送の太宗貨物も、農産物から石炭へと変化し、北九州～阪神間の瀬戸内エリアを中心とする内航輸送が発展していったが、その中核を担ったのは、全国津々浦々の船主が所有する木造帆船であった。

これらの木造帆船は、その後、帆と焼き玉エンジンなどの軽機関を併用する形に変化し、さらに本格的なディーゼルエンジンを搭載する機帆船（木船）へと進化し、昭和 30 年代中期まで建造が行われた。

戦後の内航海運は、昭和 30 年代前半までは、輸送トンキロで全内航輸送の 53%を石炭輸送が占めるなど、石炭を主要貨物として機帆船主体の輸送活動が行われていたが、昭和 30 年代中期以降になると様相が急変する。

すなわち、産業の重工業化の進展と石炭から石油へのエネルギー転換に起因する石炭需要の相対的な低下である。

石炭産業は、わが国の基幹産業であり、政府により再建整備を図るための諸施策が講じられたが、その一環として石炭輸送の合理化対策があり、無利子の石炭合理化事業団資金の投入による大型の石炭専用船が建造されている。

この石炭専用船建造の建造に際しては、建造船舶の総トン数の 1.5 倍の既存船舶の解撤が義務づけられ、スクラップ・アンド・ビルドの原型ともなったが、もとより近代的な大型鋼船と従来型の戦標船や機帆船を中心とする既存船では、輸送能力面で絶対的な格差があり、内航船腹量は実質的な意味で増加し、過剰船腹拡大の一因ともなったことから、当時の内航海運業界においては必ずしも歓迎される存在ではなかった。

なお、この石炭合理化事業団資金を利用して建造された船舶を「マル近船」と称している。

このような日本の産業構造の変化や輸送効率の高い大型石炭専用船の投入は、相対的に機帆船の輸送シェアを減少させ、石炭輸送を生業としていた機帆船事業者の経営に重大な影響を与えることとなった。

内航二法成立直前の昭和 38 年の内航船腹量は、500 総トン以上の大型鋼船が、725 隻、977 千総トン、500 総トン未満の小型鋼船が 1,950 隻、560 千総トン、機帆船が 2 万 6,325 隻、1,134 千総トンとなっていたが、当時の小型鋼船や機帆船を所有する事業者が、所有船 1 隻のみの、いわゆる「一杯船主」と称される事業者が大部分を占めていたことからすれば、当時の事業者数はゆうに 2 万 8 千業者を超えていたものとみられ、船腹の需給ギャップに弱い小規模事業者乱立の業界構造が当時からあったことが伺える。

内航二法の成立

スクラップ・アンド・ビルド制度を導入

昭和 30 年時代後半は内航、外航とも海運業界が不況に喘いでいた時期であり、海運業の再建整備が喫緊の課題として国会で取り上げられた。

外航海運については、「海運業の再建整備に関する臨時措置法」と「利子補給法」の一部改正により、外航海運事業者の集約を促進するインセンティブとして、当該事業者が船舶を建造する際に利息補助等の財政的支援を実施するなどの対策が講じられた。

一方、内航海運業の苦境に対応するための、抜本的な内航海運対策の樹立を求める声が強まり、国会内に小山亮衆議院議員を座長とする内航海運問題懇談会が発足した。

同懇談会は、昭和 38 年 7 月 31 日付で運輸大臣に対して意見書を提出しているが、そのなかで船腹過剰傾向の是正問題について、「内航海運不振の基本的な要因の 1 つとなっている恒常的な船腹過剰傾向を是正するため、新船建造については、新たな輸送需要に見合うものと老朽船、不経済船などと代替するものについて行うものとする」とともに、内航海運の船隊構成の近代化を図るものとし、内航船舶の建造に当たってスクラップ・アンド・ビルド制度を導入するよう提言している。

同懇談会の意見書の趣旨を踏まえ、当時の「小型船海運業法」および「小型船海運組合法」を、新たに「内航海運業法」および「内航海運組合法」とする改正が、昭和 39 年 7 月 2 日に法律第 140 号として公布された。

なお、業法、組合法でいう小型船とは 500 総トン未満の船舶を指すが、この改正により法律適用船型基準が廃止され、内航船全体が法律の適用対象とされた。

「業法」関係では、内航船腹量の策定に関する制度として適正船腹量と最高限度量が設けられた。

適正船腹量は、「運輸大臣は、内航船腹の適正な規模についての指針を与えるために海運造船合理化審議会の意見を踏まえて、内航海運業の用に供する船舶について毎年度当該年度以降 5 か年間の適正な船腹量を定める」とするもので、最高限度量は、「内航船腹量はその適正規模に照らして著しく過大になるおそれがあると認めるときは、運輸大臣がその最高限度を設定し、内航運送の用に供する船舶の船腹量がこの最高限度を超えることとなるときは、その登録または変更登録を拒否できる」というものである。

「組合法」関係では、第 8 条で「内航海運組合は、その内航海運組合の組合員たる資格を有する内航海運業者の競争が正常の程度をこえて行われているため、その内航海運事業者の事業活動に関する取引の円滑な運行が阻害され、その相当部分の経営が著しく不安定になっている場合に限り調整事業を行うことができる」とされた。

調整事業には、運賃・用船料に関する調整（価格調整）、配船の調整（生産調整）、保有船腹の調整（設備調整）の 3 種類があり、いずれもカルテルではあるが、所轄大臣の認可を得て実施する事業であり、独占禁止法の適用除外とされている。

船腹の最高限度量を設定

適正船腹量に照らして告示

昭和 39 年 12 月 7 日の海運造船合理化審議会の適正船腹量策定に関する審議において、昭和 39 年度の現有船腹量は、「貨物船については適正船腹量に照らして著しく過

剰であり、また油送船についてもこのまま放置すれば著しく過大になるおそれがあると認められることから、当面内航船腹の最高限度量を設定する必要があると認められる」と答申されたことを受けて、昭和 39 年 12 月 24 日付で次のとおり最高限度量と昭和 39 年年度以降 5 か年間の適正船腹量が告示された。

【最高限度量】

油送船以外の貨物船 2,061 千総トン

油送船 586 千総トン

この最高限度量の基準とされた船腹量は、昭和 39 年 10 月 10 日現在のものである。

【適正船腹量】（昭和 39 年度分）

油送船以外の貨物船 1,915 千総トン（鋼船 1,131 千総トン、木船 785 千総トン）

油送船 488 千総トン（鋼船 457 千総トン、木船）

すなわち、昭和 39 年度では、貨物船は 145 千総トン、油送船 98 千総トンが過剰と認定されたことになる。

この最高限度量設定の設定によって過剰船腹の抑制（新船建造の規制）が行われることになったが、内航船舶の建造についての業法上の取り扱いとして、概略次のような登録順位が設定されている。

①最上位は、「登録済みの所有内航船舶を滅失、廃棄、解撤又は外国売船し、かつ、船舶の登記登録を抹消したものにつき、その代替として同種同船型の内航船舶を建造するもの。

②次順位は、内航船腹量の増加を伴う登録申請で別に定める基準により、やむを得ないと認められるもの。

特に、内航船腹量の増加を伴う登録申請については、内航海運全般についての判断が必要として、輸送関係の全国組織の海運組合の連合会（内航輸送海運組合合同委員会）の意見書を添付させることとされた。

これにより、最高限度量を維持しながら新造船を建造するためには、既存船舶を解撤等して船腹を減少させ、減少させたことにより生じる最高限度量に対する余裕分を新船建造船腹量に充てるという方法によらざるを得ない状況となり、ここにスクラップ・アンド・ビルド制度の原型が出現することとなった。

また、やむなく内航船腹の増加を伴う登録申請に際しては、内航海運組合の意見書提出が義務づけられることとなり、内航海運組合による調整事業が実質的にスタートすることになった。

スクラップ・アンド・ビルド制度は、のちに内航海運事業者の経営に大きな影響をもたらすことになる。

内航海運業界には、数多くの事業者が存在し、そのなかには新造船を建造したいが解撤船を持たない事業者がある一方、自己所有船を解撤し内航業界からの撤退を考えている事業者もあり、それらの事業者間でスクラップ船の売買が行われることになるのは必然的なことになる。

すなわち、スクラップ船の登録トン数はそのまま新造船の建造トン数になるため、これが引当営業権と称する業界内営業権として評価され、その取引市場が自然に形成され、常に市場取引が成立する状態になったことから、引当営業権は内航海運業界における有力な資産的価値を形成していくことになる。

内航総連の発足と保有船腹調整規程の設定

調整事業を一元的に処理

内航海運業法に基づく最高限度量は、非常時における対応措置であり、長期に継続するものではないことから、最高限度量過剰船腹抑制対策を内航海運組合による調整事業に切り替える方策がとられた。

具体的には、調整事業を一元的に処理する受け皿として、全国組織の 5 海運組合（全国海運組合連合会、全国内航タンカー海運組合、全日本内航船主海運組合、全国内航輸送海運組合、内航大型船輸送海運組合）を構成組合とする日本内航海運組合総連合会を設立するとともに、同連合会を実施母体として新たに調整規程を設定し、調整事業を実施するというものである。

日本内航海運組合総連合会は、昭和 40 年 12 月 4 日に設立認可されている。

なお、内航総連を構成する 5 海運組合であるが、昭和 33 年に設立されていた全国海運組合連合会以外の 4 組合は、昭和 39 年の内航二法制定に伴い、新たに設立された海運組合である。

【第一次共同係船事業の実施】

内航総連による最初の調整事業は、共同係船で昭和 42 年 3 月 7 日に調整規程が認可されている。

この事業を第一次共同係船と称するが、その事業概要は以下のとおりであった。

- (1) 規程認可日：昭和 42 年 3 月 7 日
- (2) 対象船腹量：予定＝5 万 DW 以内、実績＝51 隻、3 万 555 DW
- (3) 借入額：約 6 億円（借入先 船舶整備公団）
- (4) 交付金単価（1 DW 当たり）
 - 300 G T 未満 2,065 円
 - 500 G T 未満 1,720 円
 - 700 G T 未満 1,560 円

2,000GT未満 1,460円

2,000GT未満 1,400円

3,000GT未満 1,285円

3,000GT以上 1,045円

(5)係船期間：昭和42年3月15日から1年間

(6)返済方法：係船賦課金：10円(1DW/月額)

【保有船腹調整事業の実施】

スクラップ・アンド・ビルド方式による保有船腹調整事業は、昭和42年12月15日に運輸大臣より調整規程が設定認可されている。

ただし、最初の船腹調整規程は、直接的なスクラップ・アンド・ビルド制度ではなく、間接的なS&B方式である納交付金制度が適用された。

最初の調整事業を納交付金制度として設定したのは、次のような理由からとされている。

①昭和42年当時の船腹需給状況が最高限度量設定下ではあったが、船腹需給が改善され、適正船腹量を現有船腹量が下回る水準となった結果、最高限度量に対する余裕船腹量が約6万5千総トン生じた。

②内航船腹の建造量は概ね年間15万総トンであるが、無秩序に申請を認めた場合は、この余裕量を目当てに解撤等を伴わない建造申請が短期間に集中する可能性が大きく、その場合、短時間で最高限度量に達することから、遅れて申請した事業者が配分を受けられないなど余裕量の振り分けに不公平が生じるおそれがある。

③解撤船の船価高騰の動きが顕在化してきたことから、これを抑制する必要がある。

④以上の①から③の状況を踏まえ、自主的に建造計画の審査および解撤船の適正価格による一元的な供給を含めた、総合的な船腹調整を行う必要があり、そのため、船腹調整規程を設定し、前記余裕量を内航総連の手を通じて建造希望者に割り当てさせることが適当である。

この調整事業は、実質的には昭和43年度から次の要領で実施されたが、次年度の昭和44年度の単価は昭和43年度の2分の1とされた。

建造納付金(1総トン当たり)：2万円、ただし、特殊構造船は20パーセントまで軽減可。

交付金(1総トン当たり)

イ、解撤船舶①廃業するもの3万5千円、②廃業しないもの3万円

ロ、沈没・海外売船2万円

ハ、外航転用①自己引当2万円、②自己引当以外1万5千円

なお、特殊構造船として区分されたのは、自動車専用船、吸込装置付砂利船など限られたものであった。

また、船腹調整規程の設定と平行して、内航総連による船腹調整に協力する機関として財団法人内航海運安定基金が設立され、納交付金の手続きは同基金を經由して行われた。

ちなみに、現在実施されている内航海運暫定措置事業も納交付金制度であるが、このときの制度は、解撤の場合の交付金単価が建造納付金単価を上回っているなど、暫定措置事業とは趣きを異にする。

交付金単価が納付金単価を上回るとは、逆ざやとなり一見矛盾する感じもするが、前述のごとく約 64 千総トンの余裕量の発生から、純増ベースでの新船建造が見込めたことから、このような単価設定になったものである。

船腹調整規程の改正(第一次)

納交付金制度からスクラップ・アンド・ビルド制度へ

納交付金制度は、当初から時限的な制度とされており、昭和 44 年 12 月 15 日に第 1 回目の規程改正が行われた。

船腹調整事業が本格的なスクラップ・アンド・ビルド制度のもとに実施されたのは、この規程改正後からであり、一方で日本の高度経済成長を背景とする重工業化の進展で、鉄鋼業や石油業を中心とする荷主業界から内航輸送力の増強が強く要請されたことから、特殊事情があると認められる専航船タイプの特殊貨物船については、積荷保証のみのノースクラップで建造が認められた。

特殊事情船の建造審査に際して、分科会方式がとられたのもこの改正の特徴である。

審査機関構成図



規程改正の概要は、次のとおり。

- (1) 納交付金制度は、廃止する。
- (2) 船腹調整の資料とするため、輸送実績と使用船舶、予想輸送量と必要船腹量について、毎年2回調査を行う。
- (3) 調整単位は総トンとし、引当比率は原則100%（1：1）とする。
- (4) 一般貨物船については、当分の間、既存の船舶に影響を与えない範囲内で自己所有船舶の解撤等による代替船舶の建造等を承認する。ただし、代替建造船舶の総トン数の70%は、自己所有船舶1隻を母体船（所有期間1年以上のもの）とすることを原則とする。
- (5) その他の船舶については、各分科会において特殊事情および既存船舶に与える影響等を慎重に審査し検討する。
- (6) 油送船については、
 - ① 自己所有船舶の解撤等により、これと同総トン数以内の代替船舶の建造は承認する。
 - ② 新造船の経費をまかない、かつ適正な利潤を保證する荷主の長期積荷保證を有する船舶については、保證の内容を慎重に審査する。
 - ③ その他の船舶については、各分科会において特殊事情及び既存船舶に与える影響等を慎重に審査し検討する。

【ドルショックの発生】

この第1次改正規程による建造申請は、ニクソンショック（ドルショック）の発生により、油送船を除き、実質的に1年間で終了することになる。

当時の鉄鋼業は、主にアメリカ向けの輸出を中心にハイペースの成長を遂げていたのであるが、アメリカ政府が突如宣言したドルと金との交換停止、ブレトン・ウッズ体制の終了と変動為替相場制への移行により、ドル対円の為替レートが1ドル=360円から1ドル=308円になるなど円高に振れた結果、鉄鋼等の輸出産業が深刻な打撃を受けたため、鋼材生産量も減少し、一般貨物船を中心に船腹過剰が顕在化した。

このため、内航総連はこれ以上の過剰船腹を発生させないための非常手段として、昭和46年度以降の貨物船建造申請の受付を平水船、離島航路船など一部の船種を除き停止する措置を講じた。

なお、建造申請の受付停止措置は、昭和48年6月まで続いたが、油送船については、船腹の需給事情が貨物船とは異なるとして、適用されていない。

第二次共同係船、第一次共同解撤の実施

ドルショックによる過剰船対策

貨物船の建造停止措置と平行してドルショック等により発生した過剰船腹を解消するため、昭和47年2月に第二次共同係船が、昭和48年6月に第一次共同解撤事業が行われた。

共同係船は、内航船舶を一定期間係船して船腹の需給を改善しようとするもので、一見、配船調整（生産調整）事業のように考えられるが、これも保有船腹調整（設備調整）事業であり、第1回目は、昭和42年3月に係船量5万重量トン以内、期間1年として実施されている。

第二次共同係船は、係船期間10か月、係船量15万重量トン以内として実施されたが、実際には140隻、11万3,975DWの実施にとどまり、目標量には達しなかった。

また、第一次共同解撤は、昭和46年ごろから検討されていたが、成案に手間取り、事業の実施は景気回復の動きが顕著となった昭和48年となった。このため、共同解撤に応募する船舶は、係船した船舶がそのまま横滑りするケースや輸送能力のない不稼働の船舶が中心となり、解撤船腹量も135隻、5万3,626DWにとどまっている。

この第二次共同係船および第一次共同解撤の実施後、貨物船業界内では、共同係船は期間終了後に現役復帰し、再び戦力として再稼働することになることから、根本的な船減らしとはならず、長期的な不況対策事業としての適性を疑問視する声が強かった。

【第二次共同係船事業の概要】

- (1) 規程認可日：昭和47年2月1日
- (2) 対象船腹量：予定＝15万DW以内、実績＝1,376隻、10万6,669DW
- (3) 借入額：約10億2,700万円（借入先船舶整備公団：借入限度額12億円）
- (4) 交付金単価（1DW当たり）
 - 300GT未満 930（1,035）円
 - 500GT未満 780（865）円
 - 1,000GT未満 660（790）円
 - 2,000GT未満 635（700）円
 - 3,000GT未満 585（650）円
 - 3,000GT以上 475（530）円
- ()内は、昭和42年3月以降進水船の単価。
- (5) 返済方法：係船賦課金（1DW／月額）

- 100～1,000GT未満 11円
- 1,000GT以上～2,000GT未満 10.23円
- 2,000GT以上～3,000GT未満 9.46円
- 3,000GT以上 8.8円

【第一次共同解撤事業の概要】

- (1) 規程認可日：昭和47年2月17日
- (2) 対象船腹量：予定＝概ね82千DW、実績＝135隻、5万3,265DW
- (3) 借入額：約12億500万円（借入先商工中金：借入限度額25億円）
- (4) 交付金単価（1DW当たり）
 - 木船1万5千円
 - 鋼船は4万5千円を上限とし、船齢および船型区分ごとに設定。
- (5) 返済方法
 - ① 解撤賦課金（1DW／月額）
 - 基本納付金5円
 - 受益納付金
 - 木船5円
 - 1,000DW未満10円
 - 1,000DW以上15円
 - マル近船30円
 - ② 建造等納付金（1DW当たり）
 - 1,000DW未満1,700円
 - 1,000DW～3,000DW未満1,500円
 - 3,000DW～5,000DW未満1,300円
 - 5,000DW以上1,100円

二層甲板船の貨物船が出現

積載能力の拡大船に一定の制限

昭和46年ごろからクローズドシェルター型の二層甲板型の貨物船（減トン開口を持たない遮浪甲板船）が出現したが、これが貨物船の船型に一大革命をもたらすことになる。

当時のトン数測度法では、内法容積（船舶の骨格を構成する肋骨や二重底等の構造部材の内側の容積）を2.83立方メートルで除したものを総トン数としていたが、IMCO（政府間海事協議機構）の「遮浪甲板と他の開放場所との取扱い」に関する勧告に基づき、遮浪甲板等の減トン開口を閉鎖しても当該場所を総トン数に算入しない

取扱いが、わが国においても適用されることになったことから、内法容積の測度方法を利用して既存船舶より大幅な積載能力を有する船舶の建造が可能となった。

当時の平均的な貨物船の総トン数と重量トン数の関係は、木船で2倍程度、鋼船で1.7倍程度とされていたが、クローズドシェルター型の二層甲板船の出現によって、199GT/1,000DW以上というような異常な船型のものまで出現するに至った。

想定外の船舶の出現に船舶局（当時）は、二層甲板型船舶の貨物艙容積を船艙内内底板から中甲板までの高さを1、中甲板から上甲板までの高さを1、艙口高さを0.75以内として制限する通達（船査807）を発令し、船型を一定量以下とする規制措置を講じた。

この措置により、二層甲板船の重量トン数は、船型別に199GT型700DW、499GT型1,600DW、699GT型2,100DWがほぼ上限トン数となり、のちにこの船型を経済船型もしくは標準船型と称するようになる。

二層甲板船への変更は、内法容積を基準とするトン測法の関係上、総トン数の変更が生じないことから、船腹調整規程の改造申請に該当しないこととなり、また、この時点では、貨物船の建造等申請受付が停止されていたため、新造に代わる方法として相当数の船舶が二層甲板船に改造された。

建造調整要領の設定

総トンから重量トンに変更

昭和45年のドルショックにより落ち込んでいた貨物船市況は、昭和47年に至り粗鋼生産量が前年度比16%増の1億300万トン記録するなど急激に回復し、業界の内外から貨物船建造申請受付の再開を求める圧力が急速に強まってくる。

これを受けて内航総連は、平成48年6月に建造再開を決意するが、再開に際して設定したのが船腹調整規程の運用指針となる建造調整要領である。

調整要領の設定概要は、次のようなものであった。

- (1) 要領は、貨物船、油送船、曳船の船種ごとに設定する。
- (2) 調整単位を総トン数から船種別に定める次のトン数に変更する。
 - ① 貨物船は、重量トン数を原則的な調整単位とし、ロールオン・ロールオフ船、自動車専用船のような特殊な構造の船舶については、その積荷単位に適する見なし重量トン数。
 - ② 油送船は、全油槽容積に係る立方メートル（当初は重量トン）。
 - ③ 曳船は主機軸馬力数。
- (3) 貨物船については、引当比率1:1を原則とするが、
 - ① 特殊貨物船は、純増貨物を輸送するもので他船に影響がないと判定されるもの

について建造等納付金（特別建造等納付金）による建造を認める。

②老朽船の代替建造については、合理的な船型の建造に対する引当不足分を純増納付金をもって引当に替えることができる。

(4)休眠船については、別途処理する。

ここでいう休眠船とは、昭和48年6月4日まで（建造申請受付停止期間中）に解撤等を完了し、引当資格のみが未使用の状態に残っている、いわゆるペーパー船のことで、現実的な戦力でないことから、この引当資格に基づく代替建造は実質的に船腹量の増大につながるとして別枠で処理された。

(5)油送船は、当面海上輸送量の増加が期待できないことから、引当比率を1:1とし、純増を認めない。

ただし、沖縄～本土間の張り付け船および沖縄諸島間にのみ就航する船舶は特殊用途船とする。

建造調整要領による調整方法の最も大きな特徴は、調整単位の変更および貨物船における納付金制度の導入である。

調整単位の変更は、貨物船における二層甲板型船舶の出現などにより、総トン数が必ずしも輸送能力を反映する指標とはいえなくなり、調整単位として不向きとなったことから、貨物積載能力に直結する単位を船種ごとに調整単位として採用することになったのである。

また、貨物船に納付金制度を採用したのは、昭和45年当時と同様、鉄鋼業を中心とする生産量の増加などによる内航市況の好転により、内航輸送能力増強の要請が強まったことにあるが、この好況も昭和48年10月の第一次オイルショックの発生という、歴史に残る出来事によって長く続くことはなかった。

この建造調整要領による調整は、昭和52年度まで続くことになるが、その間の建造等審査は年度ごとの景況を反映して大きく揺れ動くことになる。

建造申請受付再開後の内航市況は活発であり、内航船舶の建造意欲は空前の高まりをみせ、船腹調整を実施しつつも納付金によるノースクラップ建造などもあり、内航船腹量は急速に拡大する。

しかしながら、オイルショック後の影響は、内航業界に一定のタイムラグを置きながらも浸透し、昭和50年には深刻な不況状態が顕在化し、昭和53年ごろまで続く。

これに伴い、オイルショック後の昭和48年12月には、すでに受け付けを開始していた48年10月期の建造申請審査条件を急遽変更、昭和51年には建造申請の受付を実質的に年1回に制限するなど、建造申請に対する審査基準も一段と厳しさを増し、昭和52年度には建造申請の受付を先送りし、事実上の建造申請受付停止状態となった。

第二次共同解撤事業の実施

鉄鋼不況で約 60 万トンの過剰

貨物船業界の深刻な不況を打開するため実施されたのが、第二次共同解撤事業で昭和 52 年 3 月に実施されている。

内航の太宗貨物である鉄鋼業の大幅な生産量の低下などにより、貨物船の過剰船腹量は昭和 51 年度において 59 万 4 千 DW とされるなど極度の不況状況に陥っていた。

このような状況下では、スクラップ・アンド・ビルド制度による調整では船腹量の削減効果を得ることが困難なため、当面の船腹過剰状況を短期間で改善する方策としてとられたのがこの共同解撤事業である。

【第二次共同解撤事業の概要】

- (1) 規程認可日：昭和 52 年 3 月 8 日
- (2) 対象船腹量：概ね 20 万 DW、実績 886 隻、18 万 7,392 DW
- (3) 借入額：約 46 億 3,300 万円（借入先商工中金：借入限度額 50 億円）
- (4) 交付金単価（1 DW 当たり）
 - 木船 5 千円（不稼働船）、1 万円～1 万 2 千円（稼働船：申請時期で相違）
 - 鋼船 2 万 5 千円（不稼働船）、4 万円（稼働船）
- (4) 返済方法
 - ① 解撤納付金（1 DW / 月額）：交付金対象船舶の稼働船舶、木船 14 円、鋼船 28 円
 - ② 純増納付金：老朽船代替建造等 2 万円、特殊構造船純増分 4 万円など

第二次共同解撤は、第一次共同解撤と違い、ほぼ予定量に近い解撤が行われたが、同時に船腹調整事業についても現行のような規程では減船効果が得られないとして、根本的な規程の見直しが行われた。

船腹調整事業存続の危機（その 1）

調整事業の弾力的運用を求められる

昭和 52 年 4 月、行政管理庁から、内航海運に関する行政監察の結果に基づく勧告が行われた。

勧告の骨子は、①業界の構造改善、②海運組合の組織強化、③船腹調整事業の再検討であったが、このうち、③の船腹調整事業の再検討については、調整事業の一層の

弾力的運用を求める内容であり、運輸省もこの勧告の受け入れと、その一環として自動車専用船を調整対象船舶から分離するとの方向が示されたため、不況の真ただ中にあった内航海運業界は強く反発した。

おりしも内航海運は、オイルショック後の深刻な不況状況のなかで、運賃・用船料は大幅に下落するなど景況が悪化したことから、内航業界内にはかつてない危機感が横溢しており、景況打開のため全国規模での行動計画が予定されていたが、そのような時期における勧告であった。

昭和 52 年 11 月 7 日、内航総連は、東京に組合員約 700 名を集め、内航海運危機突破大会を開催し、過剰船腹の早期処理や実行ある船腹調整規程の設定を強く求める決議を行った。

本来、この危機突破大会は、運賃・用船料の改善を求めるための大会であり、この大会が実質的に船腹調整事業存続要求大会になったことに、ある種の違和感を覚える参加事業者もあったが、結果として、船腹調整事業は強化方向で継続的されることとなり、過剰船腹早期処理のための規程改正に弾みがつくこととなった。

船腹調整規程の改正(第二次)

輸送能力の向上で引当比率が 130%に

昭和 53 年 3 月 27 日、第 2 回目の改正規程が認可された。

規程改正の概要は次のとおりである。

(1) 規程の構成を、船腹調整の基本を定める本規程(船腹調整規程)、船種別に引当比率を定める「規程第 9 条に基づく引当比率」、引当船舶の条件を定める「規程第 11 条第 1 項第 3 号に基づく引当船舶に関する基準」、申請手続きの実務を定める「実施細則」とし、本規程を改正する場合は大臣の認可、「引当比率」および「引当船舶に関する基準」を改正する場合は、大臣の承認が必要とされた。

(2) 引当比率の上限を 130%とした。

(3) 船腹調整の補助事業として引当船の過不足に対する補完的役割を果たすため、建造計画のない事業者が有する不要な船舶(解撤等完了船舶)の引当資格を買上げ、必要な事業者に引当資格を売り渡すという船舶等融通事業が立ち上げられた。

この改正の最大の特徴は、引当比率の上限が 100%を突破したことである。従来から、解撤される引当船と新造船では、スピードや荷役設備等の点で絶対的な輸送能力の格差があり、以前から引当比率 100%では減船効果が得られないと指摘されていた。この引当比率の改正により、130%という上限はあるが、船腹需給状況に見合った引当比率の設定ができることになった。

船舶等融通事業も、船腹調整事業とは切り離せない制度として次のよう役割を果たすこととなった。

①引当比率が 100%を超えた場合、建造事業者は同船型の船舶を代替建造しようと思っても、自社船だけでは引当船が間に合わないため、必然的に引当不足が生ずるが、その不足分について弾力的な充足が可能となる。

②融通事業が不要船舶の買上げ機能を持つことから、過剰船舶が生じた場合、第三者へ譲渡するまでの一時的な期間とはなるが、共同解撤事業的な役割を果たす。

③融通事業の売り渡しトン数の放出量を操作することにより、引当資格市場価格の異常な変動がある程度抑制される。

この昭和 53 年に改正された船腹調整規程の基本は、平成 10 年 5 月の暫定措置事業へ移行するまで継承されていくこととなるが、その間にはさまざまな景気変動があり、調整規程の審査基準もその時々々の経済環境に合わせた運用が行われた。

第二次オイルショックの発生

景況悪化と重なり深刻な打撃

昭和 55 年 2 月、第二次オイルショックが発生する。

内航海運の景況は、皮肉なことに引当比率が強化された昭和 53 年後半より急激に回復し、船腹不足傾向が顕在化してくる。

このため、船腹量の増強が内外から強く求められることとなり、苦肉の策として船齢の古い船の引当資格を 3 割割増す老朽船（老齢船）制度や船舶等融通事業を活用する経済船型船の建造制度等が設定され、活発な船舶建造が行われた。

この好況に冷や水を浴びせたのが、第二次オイルショックである。

第二次オイルショックは、1978 年のイラン革命により、イランでの石油生産が中断したことを起因として発生した。特に日本は、イランから大量の原油を購入していたこともあり、石油の需給が逼迫し高騰した。

結果として第二次オイルショックは、第一次オイルショックの学習効果もあり、日本経済全体では第一次ほどの影響は受けなかったが、内航海運業界は、重厚長大から軽薄短小化へのわが国の産業構造の転換時期と重なり、深刻な打撃を受けることになった。

特に、昭和 56 年後半より景況が悪化し、船腹の過剰傾向が顕在化することとなったが、このときの内航海運需給状況は、従来のパターンとは違う特徴があった。

すなわち、貨物船業界のみならず油送船業界も景況が悪化したことである。油送船については、貨物船と同様に経済変動の波にさらされることはあるものの、その影響は貨物船に比べて小さく、基本的には船腹需要は成長ベースできたため、貨物船業界とは船腹需給の状況が異なるとして、それまで油送船を対象とした不況対策が設定さ

れたことはなかった。

しかしながら、第二次オイルショックの影響は、産業界に使用エネルギーの多様化による石油依存度の低下を図る動きをもたらし、相対的に石油の輸送需要が減少することとなり、油送船業界にも深刻な打撃を与えることとなった。

最高限度量の設定

4年間にわたって設定

第二次オイルショック後の景況は、昭和56年後半ごろから不況感が顕在化し、深刻な様相を呈したことから、運輸省や内航総連に対し、不況対策実施の要求が一段と高まりをみせた。

これを受けて運輸省は、内航海運業法の最後の手段ともいえるべき最高限度量を設定することとし、昭和58年3月18日に海造審の答申を得て告示した。

告示された船腹量は、下表のとおりで、昭和61年度までの4年間にわたって設定された。

最高限度量(昭和58年度～昭和61年度)

単位:千総トン

	昭和58年		昭和59年		昭和60年		昭和61年	
	貨物船	油送船	貨物船	油送船	貨物船	油送船	貨物船	油送船
最高限度量	1,903	985	2,007	945	2,003	926	2,035	917
現有船腹量	1,936	1,017	2,040	968	2,036	939	2,068	930
減船目標量	33	32	33	23	33	13	33	13

内航海運不況対策の実施

引当比率130%に加えて協力供出20%

最高限度量の設定とともに内航海運業界は、本格的な不況対策実施することとなる。

最高限度量の設定は、内航海運業界にとって非常事態宣言ともいえるものであり、従来実施している船腹調整規程では効果的な対策となり得ないとして、不況対策要綱を設定してさまざまな対策が設定されることになったが、貨物船と油送船では実施方法が全く異なるものとなった。

【貨物船の不況対策概要】

①貨物船（自動車専用船を除く）の建造に対し、引当比率 130%に相当する引当船に加え、20%相当分の引当船を協力供出分として引き当てること。

②協力供出分の引当船については、次の単価で、船舶等融通事業で買上げる。

木船（DW当たり、稼働船 2 万円、不稼働船 1 万円）

鋼船（DW当たり、解撤完了船 2 万 5 千円、未解撤船 4 万円、海外売船 2 万円、沈没船 2 万円）

③所要資金 70 億円

④返済方法：納付金 DW／月額

木船 10 円、鋼船 20 円

【油送船の不況対策概要】

1. 第一次共同解撤事業

(1) 規程認可日：昭和 56 年 11 月 4 日

(2) 対象船腹量：概ね 11 万 m³、実績 85 隻、8 万 2, 118 m³

(3) 借入額：約 66 億万円（借入先 商工中金、船舶振興財団：借入限度額 60 億円）

(4) 交付金単価（1 m³当たり）

初年度 8 万円

第 2 年度 7 万円

第 3 年度 6 万円

(5) 返済方法

①賦課金（当初）25 円／m³～4 円（最終）

②建造等納付金 3 千円／m³（平成 3 年 4 月まで）

※共同解撤以外にスリープ制度（解撤等完了後 3 年間建造しないと誓約する制度）を併用。

2. 船舶等融通事業による買上げ事業（第 2 次対策）

(1) 対象船腹量：概ね 14 万 m³（4 年間）

(2) 借入額：約 44 億円（借入限度額 44 億円）

(3) 交付金単価：4 万円（1 m³当たり）

(4) 返済方法：第一次共同解撤賦課金および建造等納付金に次を加算する。

①賦課金（当初）30 円／m³

②建造等納付金：1, 700 円／m³

3. 引当比率の強化等

(1) 引当比率を 110%に強化する。

(2) 4 年間スリープするものについては、引当比率を 10%軽減（実質引当比率 100%）とする。

バブル景気に突入

平成 62 年度下期よりV字軌道で回復

不況対策の実施と景気の回復により、昭和 62 年度下期ごろより内航市況もV字軌道で急激な回復をみせる。いわゆるバブル時代への突入である。

内航市況の回復に伴い建造意欲も増大してきたが、それでも当初は長引く不況の影響で過剰船腹に対する警戒感も強く、引当比率等の緩和は段階を追って進められたが、そのピークとなった平成 4 年度においては、最低水準の引当比率となった。

バブルの崩壊は、平成 4 年であるが、その間の建造意欲の高まりはかつてないものがあり、大量の内航船舶が建造された。

バブル時代の船腹調整事業の特徴は、概要次のようなものであった。

【引当比率などの大幅な緩和】

一般貨物船の引当比率は、最大 130%であったものが、平成 4 年には 105%まで軽減された。

特殊貨物船の引当比率は、最大 130%であったものが、順次 100%まで引き下げられた。

油送船の引当比率は、最大 110%であったものが、順次 100%まで引き下げられた。

上記引当比率の引き下げに加え、船齢 10 年以上の老齢船には、船舶等融通事業を活用して 30%の引当資格の割り増しが可能とされたことから、実質引当比率は 100%を割り込み、純増ベースで船舶の建造が行われ、内航船腹量が大幅に増加する一因となった。

【引当営業権の高騰】

建造意欲の増大により引当船の売買も活発化し、その結果、一般貨物船の引当営業権が 1 重量トン当たり 30 万円を超える高値で取引されるなど、土地バブルに似たような状況が内航業界でも発生し、ハイペースで引当営業権価格が高騰した。

引当営業権は、当時の税法では任意償却が可能であることから、投機的な使われ方もされたようであり、このことがのちに船腹調整事業批判の引き金になることになる。

【ケミカル船の大量建造】

I M Oによるケミカル船の構造基準強化（タイプ I、II、IIIに分けられた）により、構造基準に適合しないケミカル船は平成 6 年以降、運航できなくなることは周知されていたものの、現実にはケミカル船の船腹不足もあり、代替建造は平成 2~3 年

度に引当比率を一般油送船より軽減する弾力的運用が行われていたにもかかわらず、促進されてはいなかった。

I M O 構造基準適用期限の迫った平成 4 年には、必要船腹量を確保するため、I M O 構造基準に適合するケミカル船について、実質ノースクラップによる納付金のみでの建造を認めた。

なお、ケミカル船は油送船の一種とされ、船腹調整上の船種も油送船として登録されていたが、このときに認定されたケミカル船については、I M O 船と称し、構造および積荷が限定された特殊油送船として、他の油送船と識別を容易にするため、船体側部に赤いラインを入れた。(俗称「赤帯船」)

また、I M O 船のノースクラップ建造については、将来的な船腹過剰を懸念して強い反対論もあった。

【解撤猶予制度の導入】

解撤猶予制度は、申請時に引き当てるべきものを一定期間猶予する制度であり、I M O 船、石灰石専用船など、特殊事情が認められたものについて適用された。

猶予に対する保証は、申請者が引き当てできない場合に船舶等融通事業からの充足を確約し、その売り渡し納付金相当額を申請時に保証金として預託することで担保した。

のちに解撤猶予制度はモーダルシフト船等にも応用されていくが、不要船舶を買上げ、必要な事業者に売り渡すという船舶等融通事業の機能を活用した制度であった。

船腹調整事業存続の危機(その2)

行革委が公的規制の緩和で答申

【規制緩和への流れ】

平成 4 年に弾けたバブル経済の影響は、内航海運には多少のタイムラグをもって、平成 6 年度ごろより不況感が強まっていくが、それと平行して起きたのが経済規制の緩和問題である。

内航海運の船腹調整事業については、昭和 63 年 12 月に答申された行革委の公的規制の緩和に関する答申において、「内航海運業の船腹調整事業について、船腹の需給動向等を勘案し、可能な船種について解撤比率の緩和を図るとともに、今後、船腹調整に係る公的依存の脱却に向けて、構造改善等の積極的推進を図る」と指摘されるなど、外部からは見直し要求の動きが徐々に出てきていた。

その流れが加速したのは、平成 5 年の平岩レポート後のことであり、平成 6 年 2 月および 6 月の行政改革推進本部決定(閣議決定)では、「個別法による独占禁止法の適用除外カルテル等制度について、5 年以内に原則廃止する観点から見直しを行

い、平成7年度末までに結論を得る」とされた。

船腹調整事業も内航海運組合法という個別法による独占禁止法の適用除外カルテルであり、まさに尻に火がついた状態に置かれたのである。

船腹調整事業の根拠規定である組合法には、事業の実施条件として第8条に不況要件の設定があるだけで、具体的な実施期間は定められておらず、これが引当営業権が将来へ継承される担保となっていた。

昭和42年からの船腹調整事業の継続的实施により、引当営業権が金融機関に対する与信付与などの役割を果たし、事業者の経営に深く関与していたが、船腹調整事業に実施期限が切られることは、引当営業権が一挙に無価値化することを意味し、特に過疎地に偏在する与信力の乏しい中小零細事業者に深刻なダメージを与えることは必至であったため、この事態に内航海運業界は当然強く反発した。

そこで行革委は、平成8年3月の意見（閣議決定）として、「船腹調整事業については、モーダルシフト船は、平成10年度末までに同事業の対象外とし、その他の船舶は、荷主の理解と協力を得ながら5年間を目途に所要の環境整備に努め、その達成状況を踏まえて同事業の依存の解消時期の具体化を図る」と具申した。

すなわち、5年間の猶予期間を与えるから、その間に改めて解消時期を決めようというものであり、平成9年3月の閣議決定でも同様とされた。

これで一息ついたかにみえた船腹調整事業の解消問題であるが、平成9年度に入ってから事態は急変する。

運輸省が抱える許認可事業数が多いことは、以前から行革委などで指摘されていたところであったが、このころにはバス、航空、タクシーといった運輸省が所管する許認可事業全体が見直し対象とされ、運輸省も前倒しで規制緩和を受け入れざるを得ない状況となった。

その前倒しで見直す事業対象のなかに、環境整備期間中の船腹調整事業も含まれていたのである。

ここに、船腹調整事業の前倒し解消を迫る運輸省と環境整備期間中であるとして、強硬に拒否する内航海運業界とが決定的に対立する。

これを打開するため、平成9年夏、運輸省から「地域経済支援対策事業」として1つの解決案が内示されるが、内示案の内容は、所有船舶を解撤等するものに交付金を交付するなど、今の暫定措置事業の原型となるものであった。

これを機会に、内航海運業界は、運輸省の内示案受け入れについて揺れ動くことになるが、最終的に平成10年1月の理事会で受け入れを決定することになる。

内航業界が受け入れを決めたのは、バブル崩壊後の船腹需要の減少により船腹過剰が恒常的なものとなり、市況立て直しのためには過剰船腹の解消が喫緊の課題とされていたためである。

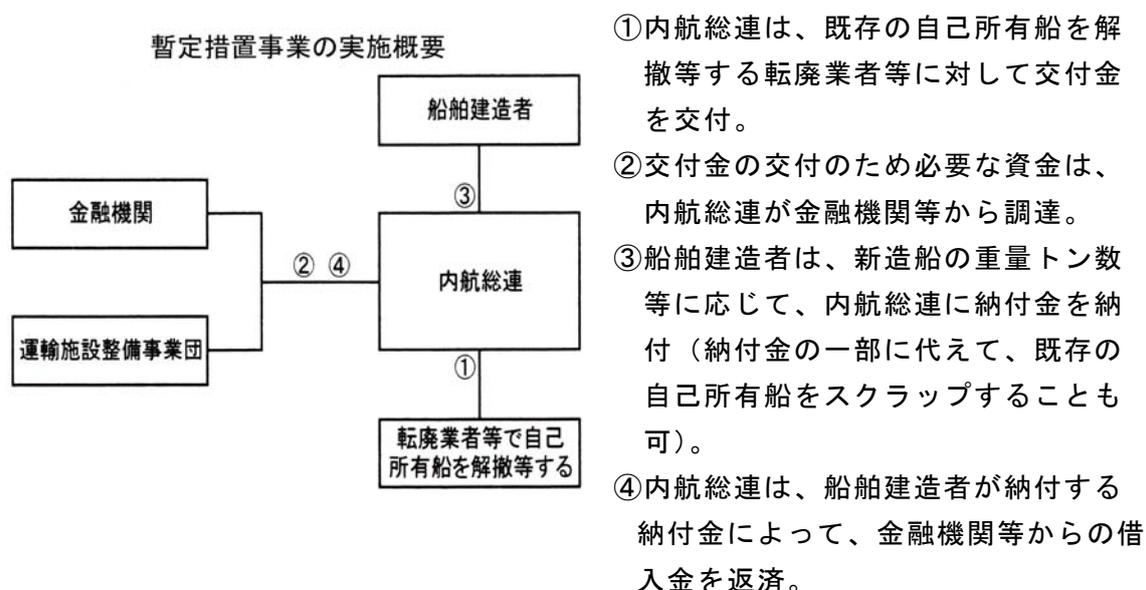
内航海運暫定措置事業の実施

現行事業へ移行、納交付金制度へ

平成 10 年 3 月、海運造船合理化審議会の「内航海運業における船腹調整事業については、できるだけ短い一定期間を限って転廃業者の引当資格に対して日本内航海運組合総連合会が交付金を交付する等の内航海運暫定措置事業を導入することにより、現在の船腹調整事業を解消する」とする答申が閣議決定された。

この閣議決定に基づき、新しい調整事業として「内航海運暫定措置事業規程」が運輸大臣から平成 10 年 5 月 15 日に認可されたが、暫定措置事業も法的な根拠は内航海運組合法第 8 条に基づく調整事業であり、船腹調整事業と同じである。

暫定措置事業の実施の概要は、次表のとおりである。



暫定措置事業導入時の問題点とその後の経緯

当初想定外の事態が発生

平成 10 年 5 月から、内航海運の調整事業は、スクラップ・アンド・ビルド制度を基調とする船腹調整から納交付金制度を基調とする暫定措置事業へと移行したが、導入に際しては解撤等交付金単価の設定等解決しなければならない問題があり、導入後も当初想定外の事態が発生するなど波乱に富んだ展開をみせることになる。

【解撤等交付金単価の設定】

暫定措置事業導入に当たって特に合意が困難であったのは、解撤等交付金単価の問題である。

解撤等交付金は、自己所有船を解撤等して引当資格を消滅させることを条件に交付されるものであり、言い換えれば、使用船舶を減少（営業シェアの縮小）させることにより発生する損失を補填するという補償金的な意味合いで交付されるものである。

解撤等交付金単価の設定に当たっては、事業者側が引当営業権の購入価格に近い水準での設定を求めたのに対し、行政側は、直近の市場取引価格を反映した水準のもの主張するなど当初は相当の乖離があったが、最終的に直近の市場取引価格を参考として、一般貨物船の交付金単価平均を引当資格重量トン当たり 10 万円、油送船（特殊貨物船）の交付金単価平均を引当資格重量トン当たり 5 万円とすることで決着した。

次に問題となったのが、一般貨物船と油送船の交付金単価差の問題である。

油送船の引当営業権価格は、暫定措置事業導入直前の取引価格が油送船市況の先行き悲観などから、一般貨物船の取引価格よりも大幅に下回る水準となっていたため、交付金単価は一般貨物船の 2 分の 1 とされたのであるが、タンカー業界からは、数年前までは、一般貨物船と油送船の営業権価格は、ほぼ同水準で取引されていた実態があるとして、強い反発の声があがった。

これらの事態に対応するため、とられた措置が初年度単価を厚くし、後年度単価を軽減するという交付金単価の傾斜制度である。

解撤等交付金が補償金的な性格を持つとすれば、本来、交付金単価は固定されるべきものであるが、当時の次のような背景から傾斜制度が採用されたのである。

- ①初年度を厚くすることにより、過剰船腹の解撤促進が期待できる。
- ②油送船と一般貨物船の交付金単価差が多少でも是正される。
- ③交付金単価を逡減することにより、交付金返済に関する将来負担を軽減することができる。

【暫定措置事業の資金規模】

暫定措置事業は、自己所有船を解撤等する転廃業者などに対して交付金を交付する制度であり、その所要資金は、内航総連が金融機関から調達することとしていたが、当初の資金規模は 500 億円としていた。

これは、バブル崩壊後の適正船腹量における過剰船腹量やアンケート調査により、解撤等希望船腹量が 60 万トンに達すると見込まれており、トン数当たりの平均交付金単価を 7 万円から 8 万円と想定して、解撤希望船腹量の全量を交付金認定したとしても、所要資金は 420 億円から 480 億円の範囲にとどまり、500 億円程度の資金が確保されれば、事業の運営に支障は生じないとして決められたものである。

なお、暫定措置事業の所要資金は、当初全額民間の大手金融機関から調達する予定であったが、平成 9 年末の金融不安により調達が困難となったため、急遽、調達先を

商工中金、運輸施設整備事業団（政府保証枠）および内航業界の自己調達に切り替えられ、このときの調達割合が商工中金 5 割、事業団 3 割、内航業界 2 割であったことから、以後、資金規模拡大の都度、内航業界は 2 割の調達義務を負うようになる。

また、この後に起こるさまざまな要因から、資金規模は 1,100 億円規模まで拡大することになる。

【建造等納付金単価の設定】

解撤等交付金の返済原資となる建造等納付金の単価については、当初の資金規模である 500 億円の返済を前提に設定された。

具体的には、平成 10 年 5 月時点での現有船腹量約 670 万トンのうち、60 万トンが解撤されて交付金の交付を受け、残る 600 万トン余の船舶が耐用年数の関係から 15 年以内に代替建造されるとの前提に立って、代替建造（自己所有船をスクラップして新造船を建造）の際の納付金を 1 万 5 千円とすれば、15 年間で所要資金が返済できるものとされた。

すなわち、納付金の単価は、交付金単価に 1 万 5 千円を上乗せした額とされ、同種・同船型の船舶を建造しようと思えば、スクラップする自己所有船の交付金額が納付金額と相殺されることから、納交付金単価差の 1 万 5 千円を納付すれば、建造が可能とされたのである。

もちろん、船型を大型化したり、スクラップする自己所有船がない場合の納付金は、交付金単価に 1 万 5 千円を上乗せした額を納付金として納付することになる。

この納交付金単価差は、その後の資金規模の増額の都度拡大され、現在では一般貨物船の 3 万円が最大となっている。

【鉄鋼不況の発生】

内航海運の太宗貨物である鉄鋼については、粗鋼生産量が 1 億トンを割り込むことはないと考えられていたが、暫定措置事業開始年度である平成 10 年度に 9,000 万トンすれすれまで落ち込む事態が発生した。

この事態を受けて、交付金認定申請が平成 10 年度だけで 667 隻、75 万 2,555 トン、交付金額 578 億 8 千万円余に達し、平成 10 年度から 12 年度までの 3 年間に 60 万トンの交付金認定を見込んでいた当初の想定が早くも崩れることになる。

このため、平成 11 年度に資金規模を 200 億円拡大し、700 億円とする措置がとられ、平成 12 年には一段落することとなる。

なお、資金の調達割合は、当初の調達割合（5：3：2）と同じとされた。

【デフレスパイラルの襲来と交付金未交付の発生】

平成 13 年初頭から、鉄鋼を中心とする大手メーカーの在庫調整に絡む生産量減少の動きが顕在化し、さらにそれが製造業を中心とする構造不況（デフレスパイラル）として長期化したことから、内航市況もかつてない深刻な不況状況のまま推移するこ

とになった。

このため、先行き悲観から、平成 13～14 年度の 2 年間で交付金申請が 569 隻、656 千トン、交付額約 395 億 3 千万円に達し、平成 15 年度においては交付金の未交付額が 300 億円を超えるなど、暫定措置事業が危機的な局面に陥ることになった。

これに対し平成 13 年度に 100 億円、平成 14 年度に 100 億円、平成 16 年度に 200 億円と順次所要資金が増額され、暫定措置事業の資金規模が 1,100 億円まで拡大したが、それにもかかわらず、平成 16 年度末の交付金未交付額は 100 億円を超える状況であった。

このような事態に対処するため、平成 16～17 年度の交付金申請は、転廃業者に限るとする制限措置が講じられた。(平成 18 年度に解除)

なお、交付金申請の年度別認定実績は、下表のとおりとなっている。

《解撤等交付金の年度別認定実績》

交付金額の単位は千円

年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	合計
隻数	667	145	192	334	235	35	2	2	18	1,630
対象トン数	752,555	147,876	202,238	396,045	260,060	54,805	1,740	3,485	37,666	1,856,470
交付金額	57,383,933	9,547,185	11,840,073	25,980,407	13,546,998	2,623,960	135,376	127,331	1,526,002	122,711,267

【内航船建造の低迷】

内航海運の景況は、タイムラグはあるものの、陸上産業の景気に連動して好不況の波があり、何年おきかのサイクルで船腹の過不足が生じるため、好況期には建造量が増加し、不況期には過剰船対策を講じることが通例となっていた。

しかしながら、暫定措置事業開始後は、常時不況の状態にあり、平成 10 年度から平成 18 年度までの 9 年間の年間建造量は、進水ベースで二桁にとどまるなど、内航船舶の建造は低調のまま推移した。

このため、暫定措置事業の収入源である建造等納付金収入が伸び悩み、暫定措置事業の資金繰りが悪化したため、大量の交付金未交付発生の一因となった。

また、内航船建造造船所の廃業や外航船等の大型船建造造船所への転業などにより、内航船建造から撤退する造船所が相次ぎ、内航船建造能力が著しく減退するなどの問題が生じることになった。

内航船舶の年度別建造量は、進水ベースで下表のとおりとなっているが、暫定措置事業が開始された平成 10 年度以降の建造量は、旧規程時代に比べ、落ち込みが顕著となっている。

平成に入ってから進水ベースの建造量の推移

《旧規程時代》

年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度
隻数	309	233	295	339	401	258	291	219	109
対象トン数	430,197	313,258	445,500	519,041	581,910	371,408	411,825	339,326	220,443

《暫定措置事業開始後》

年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
隻数	68	54	63	68	65	43	56	66	57
対象トン数	111,750	180,310	147,513	154,898	193,535	161,115	99,370	167,561	144,788

注：平成10年度および平成11年度分には、旧規程で認定されたものを含む。

【暫定措置事業の近況】

内航海運の長期不況は、平成17年度後半より底入れ感が強まり、平成18年度には運賃・用船料修復の動きが顕在化するなど内航市況は改善の方向がみえてきた。

これは、製造業の景況が好転したこともあるが、暫定措置事業の交付金制度により、大量の船腹が解撤されたことの減船効果がようやく現れたものと考えられている。

このため、一部の船種には船腹不足もみられるようになり、平成18年度の建造等申請量は、暫定措置事業開始後始めて三桁の万台に乗り、124隻、93万1,979対象トンが認定されるなど、内航海運事業者の建造意欲が回復しつつあることが伺える。

反面、内航船建造能力の減少による船台不足が顕在化し、内航海運業界の建造意欲の増大に対応できない状況が発生しつつあり、内航船舶の代替時期も後年度化する傾向が顕著となってきている。

このため、内航船の平均船齢も年々上昇しつつあり、特にこれからは、平成2年～6年のバブル期に大量建造された船舶の船齢が、法定耐用年数（一般貨物船は14年～15年）を超え代替建造時期を迎えることとなるが、熟練工の不足などにより造船能力の大幅な増加は見込めない状況から、この傾向は今後とも続くものとみられている。

なお、最近の建造認定の傾向としては、船種的には将来的に輸送需要拡大の見通しのない砂利船関係の建造申請が極めて低調であり、また、船型的には、199総トン型船舶の建造量の落ち込みが特に大きい点が挙げられる。

船腹調整事業の関連事項

砂利転用船やモーダルシフト船の取り扱い問題

【自家用砂利船の正常化】

ドルショックに起因する貨物船の建造停止措置が講じられた昭和 46 年ごろから、砂利船を中心に自家用船の建造が目立つようになった。

自家用船を建造した事業者は、もともと営業砂利船を所有していた業者が多く、自家用船を隠れ蓑とした実質営業船ではないかとの懸念が当初から持たれていた。

昭和 49 年の第一次オイルショック後の不況下において、砂利船の過当競争が発生したが、その主な原因は自家用船による営業行為の横行であった。

もともと砂利・土運船については、輸送の態様において営業自家用の区別がつき難い部分があり、砂利船業界の輸送秩序をいかに確立するかが大きな課題となった。

これを解決するため、当局の仲立ちもあり、原則自家用船をなくし、全て営業砂利船とすることにより砂利船業界の正常化を図る観点から、一定の条件の下で自家用砂利船を営業船に転用する措置が講じられることとなり、昭和 55 年に内航総連と自家用船業者の窓口であった全自連（全国砂利石材自家用船組合連合会）との間に営業船・自家用船の一元化協定書が締結された。

一元化の基本条件は、営業転用しようとする砂利船総量の 30 分の 8 に相当する船腹量を自家用船業者側が解撤等することにより、営業船とすることを認めるとするもので、実質引当比率は 26 パーセントとなる。

当時の営業砂利船の引当比率は 100 パーセントであり、自家用船からの転用条件が営業船の引当比率に比べ格段に軽減されたものとなったため、既存営業船事業者側からの格差に対する反発は強かった。

この格差を是正するため、自家用船から転用された船舶の引当資格は、転用の承認を受けた事業者だけが代替建造できるという、一身限り条件（他人に譲渡できない一身専属の引当資格）とされた。

さらに既存営業砂利船については、大型船が多く優位とされた自家用船との船型格差を修正するため、転用に際して解撤された船腹量の範囲内で既存営業船の船型拡大を認めるという、営業砂利船の合理化対策が実施された。

なお、この一身限り条件を付された船舶を「一身限り船」と称するが、転用砂利船の一身限り条件は、昭和 63 年に既存営業砂利船の合理化対策が終了した時点で解除されている。

ちなみに、一身限り船とは別に「一代限り船」が存在するが、これは、業法上の許可（届出）は受けているが引当資格を全く持たない船舶のことで、代替建造を通じての事業継承ができないことから一代限り船と称している。

【モーダルシフト対策】

昭和 50 年代以降、日本経済のソフト化、高付加価値化が進展する。

これに伴い、小口貨物の輸送需要が飛躍的に拡大し、トラックの輸送量が大幅に増加した。

一方で、トラック輸送の増加は、排気ガスなどの環境問題、慢性的な道路渋滞、運転手不足などの深刻な社会問題を引き起こすことになった。

運輸省（当時）は、この解決策としてトラック輸送を他の輸送モードにシフトする、いわゆるモーダルシフトを重要行政施策として推進することを決定し、特に長距離路線トラックに焦点を当てて、この分野の輸送を鉄道、海運にシフトすることに重点が置かれた。

この運輸省のモーダルシフト対策は、内航海運の船腹調整事業にも大きな影響を与えることになった。

モーダルシフトに関する特例措置が最初に講じられたのは平成 3 年度で、モーダルシフト対象船（RORO 船、コンテナ船）を建造する場合、0.3 以内の引当不足分について 3 年間の解撤猶予が認められた。

ちなみに、解撤猶予制度とは、建造等申請時に引き当てしなければならない引当船を後日に先延ばしして引き当てることを認めるもので、その間の保証として、船舶等融通事業からの売渡し納付金相当額を、あらかじめ預託しておくという制度である。

この解撤猶予制度は、平成 4 年度にさらに拡大され、4,000W 未満の船舶は、0.5 以内の引当不足分、4,000DW 以上の船舶については、全引当分について適用されることになった。

また、暫定措置事業においても、モーダルシフト対象船の建造については、建造等納付金を軽減する措置が講じられている。

【積荷保証船制度の設定】

旧調整事業であるスクラップ・アンド・ビルド制度の実施に際しては、安定輸送の確保が前提条件とされていたことから、特定の条件の下で荷主の積荷保証のみによるノースクラップ建造が行われている。

まず、昭和 44 年 12 月の第 1 次規程改正時において、石炭から石油へのエネルギー転換に伴い、粗鋼生産量の増大や石油輸送の需要拡大に対応するため、一部の油送船や石灰石専用船などの特殊貨物船について積荷保証による建造が認められた。

次に、平成 7 年には、鉄鋼連盟との協議に基づき、「長期積荷保証船の取扱い」が設定され、さらに平成 9 年にはセメント協会との協議に基づき、「セメント関係石灰石専用船の取扱い」が設定された。これにより長期積荷保証船については、引当比率の実質的な軽減措置が講じられた。

なお、暫定措置事業は、旧船腹調整事業を解消するための引当資格の補償を主目的とする事業であり、旧船腹調整事業とは事業の趣旨を異にすることから、積荷保証船制度は設けられていない。

今後の政策及び対策の課題と必要性

平成 25 年度以降の暫定措置事業のあり方の検討にかかる

内航総連が平成 10 年 5 月に内航海運暫定措置事業を導入してから、10 年目に入っている。

その間、解撤船腹量は当初予定 60 万対象トンが 180 万対象トンとなり、その結果、資金規模（借入金）も当初の 500 億円から 1,100 億円に拡大されたが、それでも一時は未払い交付金が 300 億円を超過するなど、暫定措置事業は当初の計画とはかけ離れた状況で推移した。

これは、日本経済の変動に翻弄された結果であり、誰の責任と問えるものではないが、逆に暫定措置事業がなかったとすれば、内航海運業界は未曾有の船腹過剰に呻吟したことが容易に想像され、最近の船腹需給の改善状況をみると、暫定措置事業の持つ減船効果についてはそれなりの評価が与えられるものと考えられる。

一方、暫定措置事業の資金規模が 1,100 億円に拡大した反面、長期にわたる建造量の低迷により、暫定措置事業の借入金を当初予定の平成 24 年度までに完済することは、現状では困難とみられている。

現に 9 月理事会後の記者会見で上野会長は、平成 25 年度以降の暫定措置事業のあり方について、任期中に取りまとめる考え方を述べたが、これは、暫定措置事業を平成 25 年度以降も継続して実施することを事実上、示唆したものといえよう。

暫定措置事業の借入金については、一部に暫定措置事業以外の方法を検討すべきだとの意見もあるが、現状では暫定措置事業を継続しながら、借入金を返済していくとする考え方が一般的な見方といえる。

暫定措置事業規程では、暫定措置事業の実施期間を収支相償うまでとしており、債務の返済完了までこの事業を継続することについて規程上の支障は生じないが、当初の想定にはなかった平成 25 年度以降の暫定措置事業のあり方の検討に当たっては、改めて原点に立ち返った議論も必要と考えられる。

第一は、暫定措置事業の評価である。

暫定措置事業は、船腹調整事業を解消するための引当営業権の補償を主目的とする事業であるが、その原資を確保するため、建造等納付金が建造などする事業者に賦課されており、この建造等納付金が副次的に建造抑制の効果をもたらしている。

船舶は、使用年数が長いいため、需給ギャップに弱いという宿命を新造時から負っており、旧船腹調整事業や現暫定措置事業は、そのリスクを回避するための安定装置の役割を果たしてきたといえる。

今後の検討に当たっては、借入金の返済計画のみでなく、暫定措置事業がもつ機能についての検証も並行して行う必要があると考えられる。

第二は、解撤等交付金単価の設定問題である。

一般的に解撤等交付金制度は平成 24 年度で終了するともいわれているが、規程上、交付金対象船舶は、平成 11 年 9 月 30 日までに船舶原簿登録を行った船舶で船齢 15 年以下のものとされており、平成 27 年 8 月まで対象船が存在することとなる。

従って、平成 27 年度まで解撤等交付金単価を設定しておく必要があるが、交付金単価は、納付金免除単価と一体の関係にあり、免除船制度のあり方も含めて検討することが必要と考えられる。

第三は、暫定措置事業に実施期間が長期化した場合、暫定措置事業で認定された船舶の代替建造問題が発生するという点である。

いわゆる「孫船」問題で、暫定措置事業で認定された船舶には引当資格が認められていないことから、現行規程では、代替建造する場合でも納付金免除制度は適用されず、再度、納付金を全額納付しなければならないということになるが、代替建造と全くの新規建造を同じ取り扱いとすることには、当然異論も多いものと考えられる。

第四は、納付金単価である。納付金単価を高く設定すれば、納付金収入は多くなり、徴収期間も短くなるが、納付金単価を低く設定すれば、納付金収入は低くなり、徴収期間は長くなることになる。

このことは、暫定措置事業の安定措置としての機能評価と密接に関連する問題であるが、同時に暫定措置事業の持つ限界性がある意味で示しているともいえる。

いずれにしても、平成 25 年度以降の暫定措置事業のあり方の検討は、将来の内航海運業界の動向に大きな影響を与えるものであり、多種多様な角度からの検証が必要である。