

次世代内航海運ビジョンと参入規制の緩和

澤 喜司郎

はじめに

2001年7月に「新しい内航海運のあり方、及びこれを踏まえた海運、船舶、船員の海事分野全般にわたる新しい内航海運行政のあり方」を検討するために海事局長の私的諮問機関として設置された「次世代内航海運懇談会」は、2002年4月に「次世代内航海運ビジョン—21世紀型内航海運を目指して—」をまとめた。

同ビジョンは「21世紀の要請に応えるため、市場原理と自己責任の考え方の下、より競争的な市場構造への転換を図るとともに、コスト競争力があり、質の高い輸送サービスの提供が可能となるよう、その活性化のための総合的な取り組みを行っていくことが不可欠である」とし、行政における今後の取り組みの基本的方向性として「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」と「効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの構築」を掲げ、これに沿って海運、船舶、船員及び港湾の海事分野全般にわたる内航海運関連施策の横断的整理を行い、個別施策については措置期限等その実施スケジュールを明記する等その具体化を図っている。

そして、内航海運行政の取り組むべき課題として「オペレーターやオーナーといった事業区分にとらわれず、事業意欲のある事業者の新規参入、規模拡大等活力ある事業展開を促進することにより内航海運の活性化を図っていくことが適当である」として、参入規制については許可制から登録制への変更と、オペレーターとオーナーの事業区分の廃止を提言している¹⁾。

本稿では、参入規制緩和つまり内航海運事業における許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止についての「次世代内

航海運懇談会」での検討を紹介しつつ、参入規制緩和問題を内航海運の市場構造や暫定措置事業と関連させつつ若干の考察を試みたい²⁾。

I 次世代内航海運懇談会と検討の論点

(1) 内航海運業の事業区分

2001年7月27日に開催された第1回次世代内航海運懇談会の資料によれば、懇談会での論点として「21世紀型内航海運のあり方」と「今後の内航海運行政が取り組むべき課題」の2つがあげられ、後者は「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」と「より効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの提供の支援」に分けられ、さらに「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」については「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進（事業形態区分・参入規制、内航海運暫定措置事業）」「市場の透明性の確保（情報の提供）」「健全な市場のルールづくり（取引関係のルール、運送約款）」に細分されていた³⁾。

この「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進」は、内航海運事業にお

- 1) オペレーターとオーナーの事業区分の廃止について、筆者はかつて「内航海運における市場主義改革の課題」『山口経済学雑誌』（第49巻第2号、2001年3月）で、その廃止は「すべての事業者にリスクに挑戦する機会を平等に保障することになる。これまでは『高度なリスクへの挑戦は無謀とみなされ、回避するのが得策とされてきたため、資本主義経済の活力が生かしきれない嫌いがあった』が、リスクへの挑戦が資本主義経済の活力源であり、それが低迷する内航海運の発展・成長の鍵となって内航海運の活性化に資するものと考えられるのである」とした。また、オペレーターとオーナーの事業区分の廃止については、財国民経済研究協会『内航海運ビジョン—自立と創意工夫がひらく内航フロンティアへの挑戦—』（2001年6月）においても指摘されていた。
- 2) 次世代内航海運懇談会の構成は、座長・杉山武彦（一橋大学教授）、座長代理・加藤俊平（東京理科大学教授）、中泉拓也（成城大学非常勤講師）、橋本寿朗（法政大学教授）、松田英三（読売新聞社論説委員）、大和裕幸（東京大学教授）の6名、常任オブザーバー・小谷道彦（日本内航海運組合総連合会会長）である。また、同懇談会は多くの関係者から意見聴取を行っているが、本文中で紹介する意見陳述者については敬称を省略させていただくことを予めお断りしておく。
- 3) 第1回次世代内航海運懇談会資料「懇談会の論点について」、2001年7月27日。

ける許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の見直し等参入規制緩和を検討課題としたものであり、このことは国土交通省は当初から許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止という参入規制緩和つまり現行の「内航海運業法」の改正を考えており、その検討を同懇談会に付したことを意味する。

ここで、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止という問題を明確にするために、まず、現行の「内航海運業法」による規定をみると、内航海運業とは「内航運送業及び内航船舶貸渡業をいう」(第2条第2項)と定義され、内航運送業とは「内航運送をする事業」であって、海上運送法に規定する旅客定期航路事業及び旅客不定期航路事業、港湾運送事業法に規定する港湾運送事業、港湾運送事業法第2条第4項の規定により指定する港湾以外の港湾において港湾運送事業法第3条各号に掲げる事業に相当する事業を営む事業以外のもの(第2条第3項)とされ、これに対して内航船舶貸渡業とは「内航運送の用に供される船舶の貸渡(期間よう船を含み、主として港湾運送事業法に規定する港湾運送事業(同法第33条の2第11項の運送をする事業を含む。)の用に供される船舶の貸渡を除く。)をする事業をいう」(第2条第3項)とされている。

そして「総トン数100トン以上又は長さ30メートル以上の船舶による内航運送業又は内航船舶貸渡業を営もうとする者は、国土交通大臣の許可を受けなければならない」(第3条第1項)ばかりか、「内航運送業にあつては、当該事業の用に供する船舶の船腹量が国土交通省令で定める船腹量をこえるものであること」(第6条第1項第2号)とされ、国土交通省令で定める船腹量に関して「内航海運業法施行規則」は離島航路を除いて「鋼船を使用して営む事業にあつては1,000総トン」、「船舶安全法」にいう平水区域を航行区域とする船舶、木船、はしけのみを使用して営む事業にあつては200総トンとするとともに(第4条第1項)、「前項の船腹量には、貸渡期間が6月未満の貸渡しに係る船舶の船腹量は、これに算入しない」(第4条第2項)としている。つまり「船舶安全法」にいう平水区域を航行区域とする船舶、木船、

はしけのみを使用して営む事業を除き、鋼船を使用して内航運送業を営むにはその事業の用に供する船舶の船腹量が1,000総トンを超えなければならないとされ、もしこの基準船腹量に満たない場合には内航運送業として許可されず、内航船舶貸渡業となる。

このように、「内航海運業法」が内航海運業を内航運送業と内航船舶貸渡業に明確に区分しているのは、同法が制定された当時の内航海運業界の事情を反映したもので、それは「慢性的な船腹過剰と企業の脆弱性を克服し、内航海運の合理化、近代化を図るため、3年計画による近代的経済船の整備と過剰船腹の処理および内航海運企業の適正規模化を行う」⁴⁾ことを骨子とする内航海運対策要綱の決定（1966年5月）に基づいて同年に内航海運業法の一部改正が行われたからである。同改正によって、内航海運業は登録制から許可制に改められ、内航運送業については一定の支配船腹量の保有を要するという許可基準が定められ、さらに「営業所、代理店の形態、保有隻数、自己所有船の比率、荷主の積荷保証（貸渡業については、用船契約）の有無、資金調達能力等について厳重に審査される」⁵⁾ことになったのである。

（2）参入規制緩和に対する事業者等の見解

第1回次世代内航海運懇談会では、事務局より資料に基づいて内航海運の現状などについての説明の後、上述の懇談会での論点に関して関係者5名からの意見聴取が行われた⁶⁾。

参入規制緩和つまり「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進（事業形態区分・参入規制、内航海運暫定措置事業）」に関するそれぞれの意見陳述の内容をみると、オペレーターである栗林は「設備カルテルだった船腹調整

4) 運輸省編『運輸白書』昭和42年度、237ページ。

5) 同上、242ページ。

6) 意見陳述を行ったのは、オペレーターの栗林商船(株)代表取締役社長の栗林宏吉、オーナーの吉祥海運(株)代表取締役社長の蔵本由起夫、荷主の日本鉄鋼連盟（住友金属工業(株)鉄鋼業務部専任部長）の武藤直樹、石油連盟（出光興産(株)需給部物流課長）の前田泰則、セメント協会（太平洋セメント(株)物流部長）の青山東男の5名であった。

制度とその変形である暫定措置事業から早く脱却し、保護育成の対象を業者から業界に変更する必要がある」、「海運自由の原則に立ち返った自由な内航海運を目指し、外航と同じような自由な商売ができるための各法律・規制の見直しを進める」とし、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止について直接には言及していないが、「各法律・規制の見直しを進める」としていることから参入規制緩和に賛成していると考えられる。オーナーである蔵本はこの件に関しては何も陳述していないが、暫定措置事業については「継続的に実施するための経済的支援」を要望していた。

武藤は、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止に関しては何も陳述していないが、暫定措置事業については「船腹調整制度終了後の暫定的な措置であり、終了期間を明示し早期に終了すべきである」とし、前田も許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止に関しては何も陳述していないが、暫定措置事業に関しては「新規参入者から徴収される建造納付金が競争を阻害している事は間違いなく、見直しが必要である」としている。青山は、「船腹調整制度及び暫定措置事業の終了によって、船主の立場は大きく変貌するに違いない。これまではオペレーターに隷属していた傾向があるが、これからは新しい海運業者として生まれ変わり、新しい時代の要求に応える実力を備えて欲しい」とし、暫定措置事業については終了すべきとし、オーナーがオペレーターに隷属しているという内航海運の市場構造を指摘していることから、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分に関しては廃止すべきとしているように考えられる⁷⁾。

2001年9月28日の第2回次世代内航海運懇談会では前回に引き続き関係者3名からの意見聴取が行われ⁸⁾、相原は船舶建造の観点から「キャピタルゲインを目的とする船舶建造は別として、実需に見合った船舶建造が推進されるべきであり、建造時のみならず運航に当たっても、実質的なユーザーである荷主なりオペレーターによる当該船舶に対する積極的な関与が必要」とし、

許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分に関しては廃止すべきではないとしていると考えられる。馬越は、「内航海運はとくにマーケットの不透明さが言われているが、荷主の支払う運賃と船主が受け取る運賃との間には大きな乖離があり、この間には安全運航に必要なコストさえ収受できないケースが多々見られる」とし、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止に関しては明言していないものの内航海運の市場構造との関連において廃止すべきとしているように考えられる。入谷は「参入規制をなくし、競争を促進させるためにはできるだけ入口を広くし、逆に悪質な違反に対しては罰則を厳しくするなど、実態に即した規制をすべき」で、「物流業界は重層的である。そのことが、荷主からみて割高感を与え」、「自由な事業活動は即、供給過剰、事業者の淘汰、寡占化につながることを考えるとその弊害に対する対策も必要である」とし、内航海運の市場構造との関連において許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止に関しては明言していないものの条件つきで廃止すべきとしているように考えられる。

7) 本懇談会における検討項目のうち暫定措置事業については「船腹需給の適正化や競争的市場環境の整備の観点で重要な政策課題である。今後の同事業のあり方の議論に際しては、まず、船齢15年超船舶の取り扱い、平成15年度以降の納付金・交付金の単価の設定等、専門的な観点で早急にその取扱いを決定すべき具体的な課題があり、これらの取扱いを踏まえた検討が必要になる。このため、同事業に係る検討については、本懇談会の下に、特に関係のある者から成る検討組織（「暫定措置事業部会」）を設置し、検討を行うこととする。なお、同部会での検討の結果は、本懇談会に報告の上、「次世代内航海運ビジョン」に盛り込むものとする」とされていた。第1回次世代内航海運懇談会資料「内航海運暫定措置事業に係る検討について」、2001年7月27日。

この暫定措置事業部会での検討について詳しくは、拙稿「内航海運の再建と暫定措置事業」『山口経済学雑誌』第50巻第5号、2002年9月を参照されたい。

8) 意見陳述を行ったのは、運輸施設整備事業団理事長の相原 力、全日本海員組合内航局長の馬越洋造、(株)日本旅客船協会副会長（新日本フェリー(株)社長）の入谷泰生の3名であった。

Ⅱ 21世紀型内航海運のあり方

(1) ピラミッド型の市場構造の弊害の解消

第2回次世代内航海運懇談会では関係者からの意見聴取の後、事務局より資料に基づいて「21世紀型内航海運のあり方について(案)」が説明された⁹⁾。

同案は、我が国経済活動・国民経済における内航海運の役割と現状のなかで「①内航海運市場は、その太宗貨物が鉄鋼、石油、セメント等の産業基礎物資であり、大量かつ継続的な生産活動を基本としていることから、これらの荷主企業は、少数の特定オペレーターと元請運送契約を結び、その他のオペレーター及びオーナーは元請のオペレーターの傘下で事業活動を営む、いわゆるピラミッド型の構造となっている。②こうしたピラミッド型の市場構造は、安定輸送の確保やオペレーターの経営安定等に寄与している面がある一方で、内航海運市場の閉鎖性を高め、新規参入、規模拡大等事業意欲の旺盛な事業者の多様な事業展開による市場の活性化や競争の促進の障害となっている面がある。③加えて、内航海運の輸送特性により、輸送需要の変動に対して供給面での機動性を欠くことから、船腹の需給ギャップが生じやすく、運賃・用船料は市況の影響を受けやすい構造となっている」としている。

問題は、内航海運市場におけるピラミッド型の市場構造に対する評価が不十分であるということである。ピラミッド型の市場構造は「内航海運市場の閉鎖性を高め、新規参入、規模拡大等事業意欲の旺盛な事業者の多様な事業展開による市場の活性化や競争の促進の障害となっている面がある」のは事実であるが、青山や馬越が指摘していたように、船腹調整事業の残滓である参入規制を規定する現行の「内航海運業法」を法的根拠としたオペレーターとオーナーの事業区分に基づくピラミッド型の市場構造(荷主→オペレーター→オーナー)はオペレーターへのオーナーの従属を不可避にし、そこでは荷

9) 第2回次世代内航海運懇談会資料「21世紀型内航海運のあり方について(案)」, 2001年9月28日。

主の支払う運賃とオーナーが受け取る運賃との間に大きな乖離を生じさせ、それがマーケットの不透明さの要因となっているという問題もある。また、内航海運の輸送特性により「船腹の需給ギャップが生じやすく、運賃・用船料は市況の影響を受けやすい構造となっている」のは事実であるが、ピラミッド型の市場構造の下ではオペレーターによってオーナーは需要変動の「緩衝剤」的役割を担わされることになり、内航海運市場における運賃の低下がそれ以上に用船料を低落させることはあっても、運賃の上昇以上に用船料が上昇することはなく、運賃が上昇しても用船料が上昇しないことさえあるという問題もある。

続けて同案は、21世紀型内航海運のあり方の基本的な考え方の中で、「1）今後の我が国経済の状況は、かつてのような大幅な経済成長は望めず安定的な成長を目指さざるを得ないものと予想され」、「2）こうした経済情勢の下、今後、21世紀型内航海運が安定的な輸送量を確保し、輸送需要の喚起を図るためには、一層の物流効率化とともに静脈物流等新たな輸送ニーズの開拓に取り組んでいくことが重要である。3）このためには、内航海運の市場構造をより競争的なものへと転換し、事業意欲のある事業者の新規参入、規模拡大等の多様な事業活動がより自由かつ健全に展開されることが不可欠である。加えて、今後の物流システム全体の高度化・効率化を図る観点からは、トラック、港湾運送等他の物流関係部門と十分な連携を図るとともに、これらの取り組みも促していくことが必要である。4）こうした事業者の活力ある事業展開を通じてはじめて、内航海運の真の活性化が図られるとともに、21世紀の様々な時代の要請に的確に対応した低コストで質の高い輸送サービスの円滑な提供が図られることとなるものと考え」としている。

つまり同案は「21世紀型内航海運のあり方」として、ピラミッド型の市場構造が内航海運市場の閉鎖性を高め、新規参入、規模拡大等事業意欲の旺盛な事業者の多様な事業展開による市場の活性化や競争の促進の障害となっているため、内航海運の市場構造をより競争的なものへと転換し、事業意欲のある事業者の新規参入、規模拡大等の多様な事業活動がより自由かつ健全に

展開されることが不可欠であるとしているのである。

(2) オペレーター・オーナー事業者の活性化と経営の高度化

内航海運業界における今後の取り組みの方向性として、同案はオペレーター事業者の活性化とオーナー事業者の経営の高度化をあげている。

オペレーター事業者の活性化については、「1) 船調事業を通じた船腹の需給調整を目的とした参入規制の強化等が行われた昭和40年代はじめの事業者構造は、10,000事業者近い小規模オペレーターの乱立により、過当競争の発生、安定輸送の阻害等が懸念される状況であった。しかしながら、我が国経済社会の発展とこれに伴う内航海運の近代化の結果、現在においては、砂利船、曳船等を除く一般的な内航輸送に係るオペレーター（許可）事業者は350事業者であり、このうち売上50億円以上の50事業者が内航海運業の売上全体の3割、運航船舶の5割を占めるに至っている。2) このようにオペレーター事業者においては、競争制限的な内航海運の市場構造により特定の荷主への系列化が進むとともに、オペレーター事業者間において元請、1次、2次等のような多重構造が形成されている。オペレーター事業者は、実運送事業者として今後の物流効率化、環境保全等を担う21世紀型内航海運の中心的役割を果たしていく必要があることに鑑みれば、内航海運の市場構造をより競争的なものとし、オーナーも含む全ての事業意欲のある事業者による多様な事業活動を促進することを通じて、こうした事業構造の弊害の解消に取り組んでいくことが必要である」としている¹⁰⁾。

10) オペレーターの多重構造の解消については、前述の財団法人国民経済研究協会『内航海運ビジョン—自立と創意工夫がひらく内航フロンティアへの挑戦—』においても言及され、そこでは「オペレーターに関しては、元請—1次—2次の多重構造が成立してきた。近年、荷主企業、あるいは荷主企業グループの複数存在した元請オペレーターが一元化の方向で整理されつつある。多重構造が存続している結果、業界全体の透明性を妨げ、また船主経済を圧迫している側面もあるので、必要船舶の調達をITの活用等によって合理化しながら、過度の多重構造を解消していくことが望まれる。なお、オペレーターから連続トリップ契約の規制について緩和すべきだとの声があり、検討が課題となっている」としていた。

問題は、特定の荷主への系列化とオペレーター事業者間の元請下請という多重構造の弊害を解消し、内航海運の市場構造をより競争的なものにしていくことは必要であるが、そのためにはオペレーターの多様な事業活動を制約している規制をいかに緩和するかである。

他方、オーナー事業者の経営の高度化については、「1) オーナー（許可）事業者数は、昭和44年度末に9,000事業者の規模であったが、平成12年度末では3,000事業者と大幅に減少してきている。また、かつてオーナー事業者の多数を占めるとされたいわゆる「生業的オーナー」と見込まれる小規模事業者（300総トン未満の船舶を1隻所有する事業者）数は、昭和47年度末の7,000事業者から、平成12年度末では1,300事業者へと、この約30年間でその8割、5,700事業者が減少している等、オーナー事業者の規模構成は大型化している。2) このため、今後のオーナー事業者による経営については、これまでのように一律に規模の拡大に重点を置いた集約・協業化を進めるのではなく、むしろ、個々の事業者の経営状況に応じて、例えば、事業意欲のあるオーナー事業者が共同で船舶管理会社を設立する等具体的な合理化・経営革新に資する取り組みを積極的に展開していくことが必要である。3) また、内航海運業界では船調事業が長期にわたり実施されてきたことから、特にオーナー事業者の経営は、保有船舶の資産価値に依存した形で行われていることが少なくない。このため、オーナー事業者は過小資本にもかかわらず、多額の投資を行いその回収に長期間を要してきたという実態があるが、今後のオーナー事業については、適切な輸送需要の見通し等に基づく船舶収支に経営の主眼を置いて行われることが必要である」としている。

問題は、ピラミッド型の市場構造を解消し、内航海運の市場構造をより競争的なものにしていく中でオーナーの具体的な取り組みの一つの方向性としての船舶管理会社は大いに評価されるが、そのためにはオーナーの合理化・経営革新を制約している規制をいかに緩和するかである¹¹⁾。

そして、同案は内航海運行政における今後の取り組みの方向性についての基本的視点として、「従来の内航海運行政は、船調事業の実施、内航海運業

法等規制の強化等を通じて、中小零細性の解消、業界秩序の維持等内航海運事業の安定的な発達を図ることに重点が置かれていた。しかしながら、今後は、船調事業の解消をはじめとする内航海運を取り巻く様々な環境変化を踏まえ、高度かつ全体効率的な物流システムの構築の観点から、コストを含む輸送サービスの質の高度化や革新的サービスの創出、安全かつ安定的な輸送の確保を図ることに重点を置いた行政を展開していくことが必要であり、行政の役割はそのためのソフト・ハード両面にわたる環境整備に取り組むことである。また、社会的規制については、公正かつ競争的な市場環境の整備を図る観点から、技術革新や社会の経済情勢の変化を踏まえ、所期の目的に照らし妥当なものであるか否かを適時適切に見直す必要がある」とし、社会的規制の適時適所な見直しに際しては具体的には「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」と「より効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの提供の支援」という2つの方向性で取り組んでいくことが必要であるとしていた¹²⁾。

このような「21世紀型内航海運のあり方(案)」が説明された後、委員等による議論が行われ、ここでは「経済的規制は緩和、社会的規制は適切な運用を行うことが規制緩和の大きな流れであるが、社会的規制に係る必要なコストの存在と経済的規制の緩和による競争の促進との関係を整理することが必要」、「経済的規制の緩和の一方で、社会的規制は適切・厳格に行うべきで

11) オーナー事業者が共同で設立する船舶管理会社については、前述の財団法人国民経済研究協会『内航海運ビジョン—自立と創意工夫がひらく内航フロンティアへの挑戦—』においても言及され、ここでは「小規模な事業者が相互に業務提携を行ったり共同船舶管理会社を結成して、船員の共同配乗(マンニング)、船舶の修繕の共同化、燃料油・船用品等の共同購入などで共通利益を追求することが重要である」としていた。この船舶管理会社には船員問題が関係してくるために、稿を改めて論じることにする。

12) 内航海運行政における今後の取り組みの方向性についての基本的視点として「高度かつ全体効率的な物流システムの構築」があげられているが、これはかつて筆者が内航海運の将来像を表現するキーワードとしてあげた「全体最適」と同じものであろう。拙稿「ビジョンにみる内航海運の現状と課題」『物流情報』Vol. 3, No. 6, 2001年11月号。

あり、これに伴うコストは当然甘受すべき。ただし、社会的規制については時代の流れ、技術革新の状況等に応じて常に見直すことが必要であり、これら社会的規制がその運用次第で参入規制的に機能することのないよう留意すべき」、「経済的規制を緩和し競争的市場環境とすることで、社会的規制に係るコストについても競争的原理が及び、その低減が可能。また、健全かつ適切な市場の運用は、単に規制を緩和することのみで達成されるわけではなく、市場インフラを適切に整備・運営していくことが重要」という意見が出されていた¹³⁾。

Ⅲ 内航海運行政の取り組むべき課題

(1) 参入規制の緩和

平成13年11月29日の第3回次世代内航海運懇談会では、事務局より資料に基づいて「内航海運行政の取り組むべき課題について（I.健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備）（案）」が説明された¹⁴⁾。

これは、前回の懇談会で示された「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」と「より効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの提供の支援」という2つの方向性のうち、前者の「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」について「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進」「市場機能の整備」「輸送の安全の確保」という3つの基本的な考え方とその具体的な課題を整理したものである。ただし、ここでは主題との関係から「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進」と「市場機能の整備」についてのみ検討する。

「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進」については、その基本的考え方を「①市場における自由な事業活動による競争を促すことは、新規事業

13) 「第2回次世代内航海運懇談会議事概要」より。

14) 第3回次世代内航海運懇談会資料「内航海運行政の取り組むべき課題について（I.健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備）（案）」、平成13年11月29日。

者の参入とともに、各事業者の創意工夫に基づく多様な事業展開を通じて、市場全体の活性化に資するものである。こうした競争的な市場環境の整備の結果、コストの低廉化をはじめとする輸送サービスの質の高度化や革新的サービスの創出が図られることが重要である。②このため、内航海運の事業規制制度について、事業区分を含めた参入規制、内航海運暫定措置事業の運用のあり方等の緩和・見直しを図ることが適当である」とし、その具体的課題として「参入規制の緩和」「船舶管理会社に係る制度の整備」「暫定措置事業の運用の弾力化」の3つをあげているが、ここでは主題との関係から「参入規制の緩和」についてのみ検討する。

参入規制の緩和については「①内航海運業の参入については、現在、許可制（100総トン未満等の船舶により事業を行う場合は届出制）とされている。これは、そもそも昭和40年代前半において、9千を超える小規模オペレーター事業者の乱立による過当競争が懸念された内航海運市場の状況を受けて登録制から規制強化されたものである。②しかし、事業者数の劇的な減少、多重的な取引構造の形成等内航海運市場の大幅な変化を踏まえ、内航海運の活性化を通じた低コストで質の高い輸送サービスの円滑な提供を図るため、内航海運の市場構造をより競争的なものへと転換し、オペレーターやオーナーといった事業区分にとらわれず、事業意欲のある事業者の新規参入、規模拡大等活力ある事業展開が促進されることが適当である。③また、100総トン未満等の船舶により事業を行う届出事業者については、曳船をはじめとする建設業に関連した建設資材・機器等の運送が多く、事業規模も非常に小さい（輸送規模（総トン数）は、内航海運業全体の1.9%（平成12年度末））こと等から、今後とも事業規制を継続する必要性は乏しい」とし、このため参入規制については「許可制（100総トン未満等の船舶を使用する場合は届出制）を、登録制（5年更新、100総トン以上の船舶により事業を行う者に限る。）へ変更」、「オペレーター（内航運送業）、オーナー（内航船舶貸渡業）の事業区分を廃止」する方向で見直すことが必要であるとしている。

この許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーという事業区

分の廃止という参入規制緩和は、内航海運市場における自由な事業活動による競争を促し、各事業者の創意工夫に基づく多様な事業展開を通じて市場全体の活性化に資するものであり、コストの低廉化をはじめとする輸送サービスの質の高度化や革新的サービスの創出が図られることが期待されるため、内航海運行政の方向性としては適切なものである。しかし、許可制から登録制への変更については暫定措置事業の取扱いの誤りにより暫定措置事業の破綻が懸念されるという問題もあり、これについては後述することとする。

(2) 市場機能の整備

「市場機能の整備」については、その基本的考え方を「①競争的な市場環境の整備に当たっては、内航海運の現在の市場構造が特定荷主への系列化、多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型となっていること等を踏まえると、参入規制の緩和の取り組みのみでは市場原理の有効かつ十分な機能の発揮は期待できない。したがって、参入規制の緩和と併せて、公正かつ透明性の高い市場の構築のための市場機能の整備を図ることにより、健全かつ自由な事業展開が促進されることが重要である。③このため、内航海運の事業規制制度について、市場の透明性の向上のための仕組み、契約関係の適正化・明確化等必要な市場機能の整備を図ることが適当である」とし、その具体的課題として「運送約款の作成」「適正取引ガイドライン（仮称）の整備」「適切な情報の開示」の3つをあげているが、ここでは主題との関係から「運送約款の作成」と「適正取引ガイドライン（仮称）の整備」についてのみ検討する。

運送約款の作成については「①内航海運の市場構造は、特定の荷主への系列化、多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型となっており、契約関係の透明性に欠けることから、荷主企業との公正な取引関係の構築、事業意欲のある事業者の積極的な参入等の障害となっている面も少なくない。②今後、参入規制の緩和等による健全かつ自由な事業展開の促進を図るためには、公正かつ透明性の高い市場の構築のための取り組みを進めることが重

要であり、こうした観点から、内航海運における適切な契約関係の構築及びその透明性の向上を図ることが適当である」とし、このため「オペレーター事業を行う事業者について、運送約款の届出・変更命令制度の整備」と「標準運送約款の公示」が必要であるとしている。問題は、内航海運における適切な契約関係の構築及びその透明性の向上は公正かつ透明性の高い市場の構築に資するものではあるが、競争的な市場環境の整備に資するものではなく、また特定荷主への系列化や多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型の市場構造が事業意欲のある事業者の積極的な参入等の障害となっているとしているにもかかわらず、これらは参入障壁となっているピラミッド型の市場構造を解消するものではないということである。

適正取引ガイドライン（仮称）の整備については「①内航海運の市場構造は、特定の荷主への系列化、多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型であり、いわゆる荷主優位性が強く、その結果、市場原理の有効かつ十分な機能の発揮が困難となっている面も少なくない。②したがって、市場原理と自己責任の考え方の下、健全かつ自由な事業展開を促進するため、参入規制の緩和等と併せ、荷主、オペレーター及びオーナー間における取引関係の適正化を図ることが適当である」とし、このため「内航海運業に関する適正取引ガイドライン（仮称）の策定及びその適切な運用」が必要であるとしている。問題は、公正な取引ルールの整備は公正かつ透明性の高い市場の構築に資するものではあるが、上述のように、これも競争的な市場環境の整備に資するものではなく、また特定荷主への系列化や多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型の市場構造が参入障壁となっているが、それを解消するものではないということである。

そして、「内航海運行政の取り組むべき課題について（I.健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備）（案）」についての説明の後、委員等による議論が行われ、議事概要には「適正な競争を確保するためには、まず何よりも参入の障害を少なくすることが重要であり、登録制の際の条件はできるだけ緩やかなものにすべき」や「内航海運の契約の明確化・適正化が重要であ

り、適正取引ガイドライン（仮称）の策定の意義は大きい」という意見が出されたことが記されているが、オペレーターとオーナーの事業区分の廃止については議事概要に何も記されていないため、どのような意見が出されたかは不明である¹⁵⁾。

なお、平成14年1月25日の第4回次世代内航海運懇談会では、事務局より資料に基づいて「内航海運行政の取り組むべき課題について（Ⅱ.より効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの構築）（案）」と、暫定措置事業部会の検討結果報告として「暫定措置事業の今後の取り組みについて」が説明された¹⁶⁾。

Ⅳ 次世代内航海運ビジョンと参入規制の緩和

（1）素案に対する関係者の意見

平成14年3月8日の第5回次世代内航海運懇談会では、第3回及び第4回懇談会で検討された素案に関して関係者10名からの意見聴取が行われた¹⁷⁾。

小谷は、許可制から登録制への変更について「移行理由が明確でなく、また、登録の要件が未定とのことであるので、内航海運業の秩序維持が確保できるか判断できかねることから、ただちに賛成はしかねる」とし、また「登録制となると非組合員化が進み、暫定措置事業の推進に支障を及ぼすことが

15) 「第3回次世代内航海運懇談会議事概要」より。

16) 第4回次世代内航海運懇談会資料「内航海運行政の取り組むべき課題について（Ⅱ.より効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの構築）（案）」と、暫定措置事業部会の検討結果報告資料「暫定措置事業の今後の取り組みについて」、平成14年1月25日。

17) 意見陳述を行ったのは、日本内航海運組合総連合会会長及び全日本内航船主海運組合会長の小谷道彦、内航大型船輸送海運組合会長の吉田啓一、全国内航輸送海運組合会長の三井田樹彦、全国海運組合連合会会長の四宮 勲、全国内航タンカー海運組合会長の立石信義、日本鉄鋼連盟経営政策部長の吉田和彦、石油連盟内航専門委員会委員（株）ジャパンエナジー業務部門物流担当配油グループ上席参事）の太田洋一、セメント協会輸送専門委員会委員長代行（太平洋セメント（株）物流統括室長兼セメント物流部長）の青山東男、全日本海員組合内航局長の馬越洋造、（社）日本旅客船協会副会長（日本長距離フェリー協会会長）の入谷泰生の10名であった。

懸念される」ばかりか、「100総トン未満は登録も要さない場合、積荷の実態が数千トン単位であるプッシャー・バージは一体として取り扱う等の歯止め策が必要である」と陳述している。さらに、内航総連として意見の統一に至らなかった課題として市場機能に係る課題全般とオペレーターとオーナーの事業区分の廃止をあげ、前者については「競争的な市場機能を整備するには、荷主企業を頂点とする現在のピラミッド型の市場構造を大胆に改善する必要がある。運送約款、取引ガイドラインの整備という手法で足りるとは考えられない」という大方の組合の意見と、荷主企業を頂点とするピラミッド型の市場構造は「安定輸送・安全輸送サービスを提供し、輸送責任を完遂するために必然的に構築された仕組みであり、今後、参入規制の緩和や公正な取引関係の構築が明確化されても、この構造が大きく変わることはないとする」という全国内航輸送海運組合の意見を紹介し、後者のオペレーターとオーナーの事業区分の廃止については「競争条件をオペレーターと同一にすることにより、オーナーの地位向上を図ることができ、事業区分の廃止は必要である。ただし、過当競争を抑制するために何らかの手立ては必要である」という条件つき賛成意見と、「マーケットを掻き乱し事業者間の過当競争を煽るだけである。荷主は、従来のオペレーターのみ絞って取引するだけであり、実質的に変化は生じない」という反対意見を紹介した。

吉田は、「現在の内航海運の現況（暫定措置事業問題・現在の内航海運の市況）からみて、現在の許可制から登録制への移行は問題が多い」とし、素案にはないが、内航運送業の許可基準の緩和（使用船舶3隻以上、1隻は所有船であること→全船備船であっても何ら運航船社として問題はない）と内航船舶貸渡業における船舶建造基準の見直しをあげているものの、オペレーターとオーナーの事業区分の廃止については具体的には何も陳述していない。

三井田は、許可制から登録制への変更については「暫定措置事業の実施中であり、時期尚早である」とし、その理由として「暫定措置事業の円滑な実施に支障をきたす恐れがある」ばかりか「過当競争が激化し、オペ・オーナー共に経営に大きな影響を与える」をあげ、オペレーターとオーナーの事業区

分の廃止については「現状では反対である」とし、その理由として「過当競争が激化し、オペ・オーナー共に経営に大きな影響を与える」ばかりか「現在でもオペレーターへの参入基準は大幅に緩和されている」をあげている。四宮は、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止については何も陳述していないが、市場機能の整備に係る課題としての「適切な情報の開示」については「大いに賛成」とし、「更に、元請け運賃の公表を法的に義務付けるよう要望」し、その理由として「市場の透明性を図り、不当な中間搾取を排除するためには、元請け運賃等の情報開示は必要不可欠なもの」で、また用船料水準等の問題に関しては「オペレーターの過度の多重構造も問題」だが、「本質は取扱業が船舶等のコストを持たずに荷主とオペレーターの間で介在すること」にあるとし、立石はオペレーターとオーナーの事業区分の廃止については最も重要な問題であるとしつつも「立場上の利害が異なるので」賛否両論並記し、反対意見として「過当競争による市場の混乱」、賛成意見として「現在オペが系列化し荷主の輸送部門となってその機能を失ったので事業区分の意味がなくなり、逆に自由競争を阻害する弊害になっている」を紹介しているが、許可制から登録制への変更については何も陳述していない。

このように、内航海運事業者は許可制から登録制への変更については概ね反対を表明し、オペレーターとオーナーの事業区分の廃止については賛成と反対に意見が大きく二分しているのが現状である。

他方、太田（石油連盟）は許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止については何も陳述していないが、暫定措置事業については「当面の財政的な措置と運営方法などを見直し、今後とも従来どおり継続することとなったが、同事業がかかえる問題は依然として未解決のままである」として「同事業の早期の終了に向けた見直しがぜひとも必要である」とし、青山（セメント協会）は「答申案は十分満足出来る内容」で、「答申案が画期的であるだけに、暫定措置事業の進め方に不満が出てきた」とし、「現行事業の交付金と納付金のバランスを待たずに事業を終了し、借

入金の回収という別の観点から制度を検討してはどうか」など具体的な提案をし、馬越（全日本海員組合）と入谷（日本旅客船協会）は許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止については具体的には何も陳述しなかった。

(2) 参入規制緩和と暫定措置事業の矛盾

第5回次世代内航海運懇談会では関係者からの素案に対する意見聴取の後、委員等による議論が行われ、「内航海運は従来から自由運賃であり、運賃・用船料を適正化する手段としては、船腹需給の適正化や優越的地位の濫用の問題等への対応が重要であり、標準運賃・用船料の設定という制度について、基本的には廃止すべき」という意見に対して、「実際に標準運賃・用船料が設定され機能することは期待していないが、セーフティーネット、伝家の宝刀として同制度があることが内航海運業界において重要」という反論があり、また「適正船腹量、最高限度量の制度については、政府の責任のもとで、このような予測に基づく規制についてコミットすることの弊害もあり、廃止すべき」という意見もあった。さらに、暫定措置事業については「早期終了する場合の一番の問題点は、資金面での後始末のつけ方であり、そのための具体策が示されない現時点では、早期終了は困難」という意見に対して、「暫定措置事業はその資金の一部に政府保証措置が実施されているが、かつて通産省は石炭産業の集約・整理に当たり、石油関税を財源にファンドを設ける等の措置を行ったと聞いている。こうした事例等も踏まえて、国民にツケが来ない仕組みとすることが必要」という意見が出された。

このように、暫定措置事業や「適切な情報の開示」としての適正船腹量の告示、最高限度量の設定規制、標準運賃・用船料規制の廃止については議論があったことが議事概要に記されているが、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止という参入規制緩和については議事概要には何も記されていないため、どのような議論が行われたかは不明である¹⁸⁾。

問題は、内航海運事業者の意見陳述にみられたように、許可制から登録制への変更と暫定措置事業との関係である。問題を明確にするために、内航海運事業者の意見陳述の内容を整理すると、それは「登録制となると非組合員化が進み、暫定措置事業の推進に支障をきたす恐れがある」ということである。つまり、内航海運事業者の懸念は暫定措置事業が内航総連の事業であるため、許可制から登録制への変更によって新規参入者が海運組合に加入しなければ船舶を新造しても建造納付金を納付する必要はなく、それによって内航総連は交付金の原資となる建造納付金を得ることができなくなり、暫定措置事業の実施に支障をきたすことになるというものである。ただし、現行の「内航海運組合法」第5条第2号は「組合員が任意に加入し、又は脱退することができること」とされ、また同法が船腹調整事業を実施するために制定・施行されたことから、許可制から登録制への変更如何に関わらず、海運組合に加入しなければ新規参入者は船舶を新造しても建造納付金を納付する必要はないと解釈される。

さらに、現行法の解釈とは別に、意見陳述した内航海運事業者が懸念しているように、船腹調整事業が解消された現在において許可制から登録制への変更によって海運組合への加入が任意となるならば、非組合員は建造納付金を納付しなくてもよいということになり、もしそうであれば、問題は一層深刻なものとなる。つまり、いずれ撤退しようと考えている既存の組合員は交付金をもらうために海運組合を脱退することはないが、船舶をリプレースしようと考えている組合員は交付金をもらって脱退し、新規に船舶を建造すれば納付金の負担を免れることになる。このような事態になれば、暫定措置事業は間違いなく破綻することになる。

もし、国土交通省が船腹調整事業を解消したため、その意味において海運組合への加入は任意であり、非組合員は暫定措置事業とは無関係であると考えているのであれば、暫定措置事業による新規参入者からの建造納付金の徴収が新規参入の障壁となり競争を阻害しているという批判は的はずれのもの

18) 「第5回次世代内航海運懇談会議事概要」より。

となる。

(3) 次世代内航海運ビジョンと参入規制の緩和

平成14年4月26日に第6回次世代内航海運懇談会が開催され、事務局より「次世代内航海運ビジョン（案）」について説明の後、同ビジョン（案）は原案のとおり了承された¹⁹⁾。ここでは、内容的に重複するところもあるが、許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止という参入規制緩和に関するビジョンの見解と論理を紹介する。

ビジョンは「①内航海運市場は、輸送貨物の太宗が大量かつ継続的な生産活動を基本としている鉄鋼、石油、セメント等の産業基礎物資であること等により、これらの荷主企業は少数の特定オペレーターと元請運送契約を結び、その他のオペレーター及びオーナーは元請のオペレーターの傘下で事業活動を営むといった、いわゆるピラミッド型となっている。②こうしたピラミッド型の市場構造は、安定・安全輸送の確保、オペレーターの経営安定等に寄与している面がある一方で、内航海運市場の閉鎖性を高め、新規参入、規模拡大等事業者の多様な事業展開による市場の活性化や競争の促進の障害となっている面がある。③加えて、内航海運の輸送特性により、輸送需要の変動に対し供給面での機動性を欠くことから、船腹の需給ギャップが生じやすく、運賃・用船料はこうした影響を受けやすい構造となっている」とした後、ビジョンは「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」と「効率的で安全かつ環境に優しい輸送サービスの構築」という2つの基本的方向性の下で、「健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備」については「事業展開の多様化・円滑化」「市場機能の整備」「輸送の安全の確保」という3つの基本的考え方に沿って取り組むことが適当であるとしている。以下では、本稿の主題との関係から「事業展開の多様化・円滑化」と「市場機能の整備」についてのみ紹介する。

19) 第6回次世代内航海運懇談会資料「次世代内航海運ビジョン（案）」、平成14年4月26日。「第6回次世代内航海運懇談会議事概要」より。

まず「事業展開の多様化・円滑化」については、「①市場における自由な事業活動による競争を促すことは、新規事業者の参入とともに、各事業者の創意工夫に基づく多様な事業展開を通じて、市場全体の活性化に資するものである。こうした競争的な市場環境の整備により、輸送コストの低減、輸送サービスの質の高度化や革新的サービスの創出を図ることが重要である。②このため、内航海運の事業規制制度について、事業区分を含めた参入規制等の緩和・見直しのほか、船舶管理会社形態の導入を図ることが適当である」とし、その具体的課題として「参入規制の緩和」「船舶管理会社形態の導入」の2つをあげているが、以下では主題との関係から「参入規制の緩和」についてのみ紹介する²⁰⁾。

参入規制の緩和については「①内航海運業の参入については、現在、許可制（100総トン未満等の船舶により事業を行う場合は届出制）とされている。これは、そもそも昭和40年代初め、9,000を超える小規模オペレーター事業者の乱立による過当競争が懸念された内航海運市場の状況を受けて登録制から規制強化されたものである。②しかし、事業者数の劇的な減少、特定荷主への系列化等内航海運市場の状況は大幅に変化してきていることから、今後は、オペレーターやオーナーといった事業区分にとらわれず、事業意欲のある事業者の新規参入、規模拡大等活力ある事業展開を促進することにより内航海運の活性化を図っていくことが適当である。③また、100総トン未満等の船舶により事業を行う届出事業者については、事業規模が非常に小さい（輸送規模（総トン数）は、内航海運業全体の1.9%（平成12年度末））こと等から、プッシャーバージ等複数の船舶を一体として内航運送の用に供するものを除き、今後とも事業規制を継続する必要性は乏しい」とし、このため

20) 第3回内航海運懇談会で示された「内航海運行政の取り組むべき課題について（I.健全かつ自由な事業活動を促す市場環境の整備）（案）」では、「事業展開の多様化、新規参入等競争の促進」に係る課題として「暫定措置事業の運用の弾力化」があげられていたが、ビジョンでは暫定措置事業については「市場機能の整備」に移されている。これが何を意味するかは不明であるが、当初には多くが指摘しているように暫定措置事業が参入障壁となっているという認識が事務局にはあったのかもしれない。

参入規制については「許可制（100総トン未満等の船舶を使用する場合は届出制）を，登録制（5年程度の更新制とし，100総トン以上の船舶（プッシャーバージ等一定の船舶は一体として取り扱う）により事業を行う者に限る。）へ変更」，「オペレーター（内航運送業），オーナー（内航船舶貸渡業）の事業区分を廃止」するという方向で見直すことが必要であるとしている。

内航海運事業者が反対していた許可制から登録制への変更については，プッシャーバージ等の問題については修正されているが，あとは素案にあったとおり参入規制緩和する方向での見直しが提言されることになった。このことから，前節で指摘した暫定措置事業に関連する問題については何らかの解決が図られたのかもしれないが，本当のところは本ビジョンや議事概要からは不明である。

他方，「市場機能の整備」については「①競争的な市場環境の整備に当たっては，現在の内航海運の市場構造が特定荷主への系列化，多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型となっていること等を踏まえると，参入規制の緩和等の取り組みのみでは市場原理の有効かつ十分な機能の発揮は期待できない。②したがって，参入規制の緩和と併せて，公正かつ透明性の高い市場の構築のための市場機能の整備を図ることにより，健全かつ自由な事業展開を促進することが重要である。③このため，内航海運の事業規制制度について，市場の透明性の向上のための仕組み，契約関係の適正化・明確化等必要な市場機能の整備を図ることが適当である」とし，その具体的課題として「運送約款の作成」「ガイドライン等による適正な取引環境の整備」「適切な情報の開示」「内航海運暫定措置事業の円滑かつ着実な実施等」の4つをあげているが，主題との関係から「運送約款の作成」と「ガイドライン等による適正な取引環境の整備」についてみると，素案と比較して大きな変更はない。

ただ，素案では「①内航海運の市場構造は，特定の荷主への系列化，多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型となっており，契約関係の透明性に欠けることから，荷主企業との公正な取引関係の構築，事業意欲

のある事業者の積極的な参入等の障害となっている面も少なくない」としていたが、ビジョンでは「①内航海運の市場構造は、特定の荷主への系列化、多重的な取引関係等荷主企業を頂点とするピラミッド型となっており、契約関係の透明性に欠けることから、荷主企業との公正な取引関係の構築、事業意欲のある事業者の積極的な参入等の障害となっている面がある」とし、問題を明確にしているにもかかわらず、上に指摘したような問題点は残されたままである。つまり、ビジョンは内航海運の市場構造が参入障壁となっていることを認識しながら、それが許可制から登録制への変更及びオペレーターとオーナーの事業区分の廃止という参入規制緩和によって解消されるという誤解をしているか、あるいは現行の「内航海運業法」を根拠としてピラミッド型の市場構造が形成されたにもかかわらず、その解消あるいは解体は内航海運業界の問題であると考えているかのいずれかである。ビジョンが「政府の役割は環境整備に取り組むことである」として「健全で自由な事業活動を促す市場環境の整備」をかかげていることから、おそらくピラミッド型の市場構造の解消あるいは解体は内航海運業界の問題であると考えているのであろう。

おわりに

2001年7月に「新しい内航海運のあり方、及びこれを踏まえた海運、船舶、船員の海事分野全般にわたる新しい内航海運行政のあり方」を検討するため、海事局長の私的諮問機関として「次世代内航海運懇談会」が設置され、同懇談会は2002年4月に「次世代内航海運ビジョン—21世紀型内航海運を目指して—」をまとめ、ビジョンは内航海運行政の取り組むべき課題として参入規制については許可制から登録制への変更と、オペレーターとオーナーの事業区分の廃止を提言した。ここでは、内航海運の市場構造と参入規制緩和、暫定措置事業と参入規制緩和の2点について本論の中で展開した問題点等をまとめておく。

第1に、内航海運の市場構造と参入規制緩和における問題は、ビジョンは内航海運市場におけるピラミッド型の市場構造が内航海運市場の閉鎖性を高め、新規参入、規模拡大等事業者の多様な事業展開による市場の活性化や競争の促進の障害となっているため、公正かつ透明性の高い市場の構築を図るための市場機能の整備が必要であるとし、具体的な内航海運行政の課題として運送約款の作成、ガイドライン等による適正な取引環境の整備等をあげているが、これらは公正かつ透明性の高い取引関係を実現するかもしれないが、内航海運市場の閉鎖性や参入障壁を解消するものではないということである。つまり、「公正かつ透明性の高い市場の構築を図るための市場機能の整備が必要である」のではなく、「市場原理と自己責任の考え方の下、健全かつ自由な事業活動を推進する」ためには「公正かつ透明性の高い市場の構築」が必要とされるのである。「ピラミッド型の市場構造は、安定・安全輸送の確保、オペレーターの経営安定等に寄与している面がある」とされるが、参入規制緩和という点からは元請制の規制によるピラミッド型の市場構造の解体が必要である。

第2に、暫定措置事業と参入規制緩和における問題は、許可制から登録制への変更によって新規参入者が海運組合に加入しなければ船舶を新造しても建造納付金を納付する必要はなく、また現行法でも海運組合に加入しなければ新規参入者は船舶を新造しても建造納付金を納付する必要はないと解釈され、非組合員化によって内航総連は交付金の原資となる建造納付金を得ることができなくなり、暫定措置事業の実施に支障をきたすことが懸念されるということである。すべての内航海運事業者が海運組合への加入を強制しようとするれば憲法に違反する可能性があるため、海運組合への加入が任意であり、内航総連が主体となって暫定措置事業を行っていくのであれば、暫定措置事業は間違いなく破綻することになる。このように、ビジョンにおいて不整合が生じたのは暫定措置事業に係る検討については懇談会の下に暫定措置事業部会を設けて検討を一任したことによるものである。

以上により、参入規制緩和について許可制から登録制への変更及びオペレー

ターとオーナーの事業区分の廃止を提言しているビジョンは高く評価できるが、上にまとめた内航海運の市場構造と参入規制緩和、暫定措置事業と参入規制緩和の2点については検討が不十分であると言わざるを得ない。