

## 6・5 水先問題

### 6・5・1 水先料金問題の検討

#### 1. 水先料金の見直しについて

当協会、国土交通省、日本パイロット協会の3者で構成する水先料金問題検討委員会は、2001年6月に開催した会合において、長年にわたり懸案となっていた「嚮導距離の見直し」等懸案8項目全てについて今後3年間を目途に取り纏めを行うことを決定した。これを受け、2002年10月に開催された同検討委員会において、横浜・川崎港ならびに名古屋・四日市港の嚮導距離の見直しおよび東京湾内の航行料金に係る割増料の廃止等を第一次分として見直しすることが合意され、同内容を盛り込んだ「水先法施行規則の一部を改正する省令」が2003年1月1日に施行された。（[船協海運年報2003](#) 参照）

その後、同検討委員会において、第一次分として見直しした以外の強制水先区における嚮導距離の見直しをはじめとした残りの懸案項目について2003年度中に結論を出すべく検討が行われた。

他方、当協会は2003年6月に港湾関連業務構造改革小委員会を新たに発足させ、水先制度に関する抜本的改革案（水先白書）を取り纏め、国土交通省海事局に対して、同改革案に基づく申し入れを行い早急なる対応を要請した。（後掲水先制度の抜本改革参照）その結果、第一次分として見直しした以外の強制水先区における嚮導距離の見直しは、水先白書に基づく申し入れの一部である特別会費の減額分と併せて行われることとなり、嚮導距離の見直しで約3億8000万円、特別会費の減額分で約8億5000万円の総額約12億3000万円の水先料金減額を盛り込んだ「水先法施行規則の一部を改正する省令」が2004年4月1日に施行された。

#### 2. 水先制度に関する諸課題について

国土交通省は、水先免許制度のあり方を中心とした水先制度に係る諸課題を検討するため、海事局海技資格課長の私的検討機関として学識経験者および海事関係者等で構成する「水先問題検討委員会」を2003年4月に設置したが、同検討会では、従前より当協会が要望していた、航海実歴認定による強制水先の免除の行使を、FOC船等すべての船舶に拡大するための検討をし、この検討に一応の結論を得た後、本来の課題である免許制度を中心とした水先制度のあり方を検討することとした。

本検討会は3回の会合を開催し、航海実歴認定制度について、対象とする船舶を日本籍船に限らず外国籍船に拡大するとともに、船長についても外国人船長にも認めることとし、その実歴をこれまでの4回入出港を原則24回としシミュレーターによる試験で回数軽減を図る方向等（航海実歴認定制度の対象をこれまでの区域から、ルートへの変更を含む）を確認した。

その後、当協会が水先制度の抜本改革を国土交通省に申し入れこと等もあり、国土交通省は水先制度の抜本的な見直しを目的とする「水先制度のあり方に関する懇談会（海事局長の私的検討機関）」を2004年3月に新たに設置し、同懇談会に検討の場が移行されることとなった。

## 6・5・2 水先制度の抜本的な見直し

### 1. 水先白書

わが国港湾の国際競争力強化方策として港湾コスト削減が官民共通の命題とされている。こうした状況下、利用者である船主にとって最も有効かつ合理的な制度を目指すとの原理・原則に基づき、港費において大きな比重を占めている「水先・タグ」について制度面を含め、あるべき姿について検討を行うことを目的として、当協会では平成15年7月、構造改革委員会のもとに港湾関連業務構造改革小委員会を設け検討を開始し、同年10月に水先の制度抜本改革に係わる報告書（水先白書）を取りまとめた。（[資料6-5-1](#)参照）

### 2. 水先制度の抜本改革について国土交通省への申し入れ

同報告書の提言に基づき、平成15年10月、草刈会長を始めとする当協会首脳が国土交通省鷺頭海事局長を訪問し、[資料6-5-2](#)の通り、水先制度の抜本改革に係る申し入れを行った。同時にこれに関連して、平成16年度の日本海運振興会補助金辞退に係る当協会の決定についても、その意図するところを申し伝えた。

申し入れの第一段階である至急実施すべき事項としては、先ず特別会費の廃止と乗下船実費の廃止による水先料金の引き下げにより、現行料金の実質25%減を実現させ、更に、抜本改革を行うことにより現行料金の実質半減を実現しようとするものである。

### 3. 国土交通省との確認

その後、平成16年2月および3月、国土交通省の今後の取り組みの内容とスケジュールの確認を目的とした鷺頭海事局長／草刈会長会談が開催され、以下の点が確認された。

- (1) 4月1日実施の省令改正は、水先のきょう導距離の見直しおよび特別会費の減額を料金に反映したものとすること。因みにこの総額は、距離の見直しで3億8000万円、特別会費減額8億5000万円の総額12億3000万円。（実施済み）
- (2) 特別会費制度は、平成18年度中に廃止することとし、それまでの間、特別会費総額を漸減させる。また19年度から特別会費に代わる新しい制度を発足させ公益事業を支える。
- (3) 乗下船実費については、関係水先人会の事情聴取を通じて実態を把握し、平成16年4月中を目処に改善策等について順次結論を得る。

### 4. 水先制度のあり方に関する懇談会

また、当協会は第二段階として法改正の伴う制度改革を申し入れているが、こうした状況下、国土交通省は水先制度の抜本的な見直しを目的とする「水先制度のあり方に関する懇談会」を設置し、その第1回会合が3月15日に開催された。当協会からは、日本郵船の萬治隆生専務取締役、商船三井の原田英博常務取締役が委員として出席した。

今後、当協会は同懇談会を通じて、水先制度の抜本改革の実現に向けて意見反映を行っていくこととしている。

なお、同懇談会の概要は次の通りである。

## 目的

最近の規制緩和の動向、港湾における国際競争力の確保のためのコスト低減への養成の強まり、近年における日本人船員の減少傾向等の水先を取り巻く経済社会情勢の変化に対応するため、水先制度について、船舶の航行の安全性の確保に留意しつつ、時代に即した制度となるよう抜本的な見直しを行うことを目的とする。

## 検討の対象

水先区・強制水先対象船舶の範囲のあり方

水先人免許制度・水先人の養成・懲戒等

水先人会・水先業務運営のあり方

水先人に対する国の関与のあり方等

## 委員構成

杉山武彦一橋大学副学長（座長）、加藤俊平東京理科大学教授（座長代理）、相川康明外国船舶協会専務理事、荒銀昌治日本パイロット協会会長、井出本榮全日本海員組合組合長、今津隼馬東京海洋大学教授、小野嘉久水先人会代表、河村輝夫日本荷主協会常務理事、坂正直東京湾海難防止協会理事長、澤山恵一日本船長協会会長、羽山憲夫日本内航海運組合総連合会、原田英博日本船主協会、平野直樹航空振興財団理事長、松尾正洋日本放送協会解説委員、松本宏之海上保安大学校教授、萬治隆生日本船主協会、八木嘉幸水先人会代表、鷲頭誠国土交通省海事局長

## オブザーバー

牛島清国土交通省港湾局管理課長、添田慎二海上保安庁交通部安全課長

## 検討期間

平成 16 年 3 月中旬より 1 年間。

〔資料6 - 5 - 1〕

平成 15 年 10 月 16 日

## 水先制度の抜本改革について

(水先白書)

社団法人日本船主協会  
港湾関連業務構造改革小委員会

我が国産業の競争力の低下、生産拠点の海外移転による産業の空洞化が進展し、我が国経済は長期停滞から抜け出せない状況が続いている。

こうした中で、小泉内閣は金融、税制、規制、歳出の改革を通じ経済の活性化を図ることを基本方針として、様々な対策を打ち出しているが実効が上がり、経済が回復するまでには至っていない状況である。

これらの基本方針のうち、規制改革とりわけ我が国港湾の規制改革については、港湾の高コスト構造が我が国の物流コストに影響し我が国産業の競争力の低下の原因になっているとの指摘もあり、総合規制改革会議において、強制水先の必要な船舶の範囲の見直しが改革の重点項目として取り上げられるなど、水先にかかる規制改革は国を挙げて取り組まなければならない課題になっている。

水先業務は海運と密接不可分な関係にあり、当協会としては、海運業界として水先を中心とする港湾周辺サービスの高コストの原因とその解決策を提示し、自らも襟を正して責任を持って改革の実現に取り組んでいきたい。

水先問題は昭和 39 年の料率の倍増から現在に至るまで制度そのものが不透明になり健全性を著しく欠いた姿になった。

この詳細については以下に述べるが、高度に公益性のある業務であることが規制の強化と業務の独占を生み、これが引き起こす弊害が水先料金の高止まりばかりでなく特別会費制度や、タグ、綱取り等周辺業務を含めた構造の不健全性を生じさせていることを我々は深刻に受け止め不退転の決意で改革に取り組む。

## 1. 水先制度の現状

### (1) 水先区と水先人数

わが国では水先法に基づき水先区が定められており、水先人はそれぞれの水先区における水先人試験を受け免状を授与されている。水先区に於いては免状を授与された水先人以外が水先行為を行うことを禁止されている。水先人は一つの水先区に一つの水先人会を設立し、全員が水先人会に加入しなければならない。

水先区には、強制水先区と非強制水先区があり、強制水先区では、一定の船舶を除き、船長は水先を強制される。

わが国の周辺海域には 39 の水先区が設けられており、ここで水先に従事する水先人は平成 14 年度末で 679 名であるが、省令により定められた最低員数は 330 名、したがって、現存員数は最低員数を 349 名上回る状況となっている。この内強制水先区には、東京湾内、伊良湖三河湾内、大阪湾内、瀬戸内海の一部、関門海峡、佐世保、那覇が指定されている。この強制区に関わる水先人は 587 名であ

る。

一つの水先区における水先人の人数は最大の水先区である内海で121名、最小の留萌では1名である。因みに10名以上で構成される水先区は9水先区で、全て強制区である。

同一湾内に複数の水先区が存在するところは、東京湾（東京、東京湾、横須賀）、伊良湖三河湾内（伊良湖三河湾、伊勢湾）、大阪湾（大阪湾、阪神）である。

## (2) 水先料金と料金体系

水先料金は、船舶の総トン数及び喫水を標準として水先区ごとに省令で定められている。

実際の計算方式は総トン数1,000トン未満、喫水3メートル未満を基本額とし、船舶の総トン数については1,000トンを越えると1,000トンごとに、喫水については3メートルを越えると30センチごとに加算して、これにきょう導距離を乗じて算出される。

この考え方は、水先料金が技術報酬であることを示している。

しかし、水先料金の変遷を辿ると、昭和38年に50%引き上げ、翌39年に100%引き上げと2回で実に3倍の引き上げが実施されその後数次の改定が行われ今日に至っている。この39年に国は海運国際収支の改善策の一環で港湾諸料金等の引き上げを大々的に行い、水先料金について当時38年、39年の2年間で77%の引き上げが適切であるとされたものを3倍にした。ここで水先料金は技術報酬でなくなった。

また、この料金に付帯した割り増し料金や、ローカル事情に配慮した料金が設定されている。この主なものに、夜間割り増し料金（5割増）、大型船二人乗り（5割増）、乗下船費用の実費徴収、冬期割増などがある。

我が国の水先料金を諸外国、特に我が国港湾と競争関係にあるアジア諸港と比較すると、コンテナ船（3,000TEUタイプ）で東京を1とすると、釜山0.18、上海0.44、香港0.37、シンガポール0.14と著しく日本が高額な料金となっている。

料金比較は、港湾事情によりきょうどう距離に違いがあり一概に高い安いはいえないとの意見もあるが、料金を負担する側からみればトータルの料金が比較対照で、圧倒的に日本が高コストである。

## (3) 水先人の収入

水先人の収入は、水先料のほか、雑収入として水先類似行為による料金、綱取りボート代などがある。

水先人個々人の収入をどのようにして決めているのかは各水先人会が独自に決めているようで不明である。

水先人の稼働の実態が、輪番制をしいていることは想像がつくが、船型の大小により料金に差があるため何等かの調整が施されているものと思われる。しかし水先人が自営業である限りは水先料金が正当に水先行為を行った者の収入になるべきともいえ、収入の配分を含め水先人会の運営は透明でなければならない。

なお、平成14年度の水先実績は合計16万2,387隻（一人当たり月間平均20隻）で、水先料収入は、全体で339億円（一人当たり4,993万円）、純益は148億円（一人当たり2,180万円）となっている。

## (4) P T Lの関係

P（パイロット）T（タグ）L（綱取り）は、船舶の入出港には不可欠な港湾サービスであり、これがセットで行われていることが通常である。しかしこのサービスの供給側は水先人、タグ業者、綱取

り業者と別々になっており、料金も別々に支払われる。

現場では、水先人の判断により（表面上は船長と相談の上となっているが）タグの隻数が決まり、タグは水先人の指示で動く。また綱取り放しも水先人の指示で動いているといえる。この関係は作業手順から当然のことといえるが、これが現場でのパイロットによる T、L の支配となり、一部では P、T、L の癒着も窺える。これが結果的に T、L の料金を高くしている面もある。

#### (5) 水先制度見直しの等の動き

現在、水先料金の料金体系の見直しに関して、国土交通省、パ協、船協で料金問題検討委員会を開催し議論してきており、平成 15 年度中にとり纏められる運びである。

このほか、「水先制度問題検討会」が 15 年 4 月に設置され、今後の免許制度のあり方、その他水先制度に関する諸課題について検討が行われている。

## 2. 問題点とその原因

### (1) 水先人の免許問題

水先は船舶交通の安全と運航効率の向上を目的として行われている。これは船舶サイドばかりでなく港湾の安全と効率的運営にも資するものである。水先人は船舶に乗り込み船長の求めに応じて船舶を導くプロフェッショナルである。

また、船舶や港湾の安全確保という高度な公益性を有する職業と位置付けられている。

わが国の水先法では、水先人は高度な技術が要求されるために水先人の免許の要件として船長として 3,000 トン以上の船舶に 3 年以上乗り組んでいたことを課している。

ここで問題なのは、船長としての経験を最低必要条件としていることである。

船長は高度の操船技術ばかりでなく船内における一切の権限と責任を有する立場にあるが、水先人に要求されることは高度の操船技術に尽きると言う事である。水先が独立した職業であるならば、一定の教育訓練過程を経過すれば水先人になれる道がなければならない。これは言い換えれば自らが水先人になるために努力し、それが適えられた時には水先のプロとして、高度な職業観を持ちながら水先に専念することである。

一方で船長は船内の一切の権限を有する長として海技者の頂点に立っている。これはまさに海技者の究極の職である。

我が国の水先法が船長経験を条件としていることは水先人を船長の上位にある職業と位置付けていることになる。船長を究極の職であるとする水先人は OB 職になり、独立した職業としてのプロ意識は稀薄になるといわざるを得ない。また、船長の求めに応じて船舶を導きながら、操船のプロとしての船長との間の緊張関係も稀薄なものといわざるを得ない。即ち、同じ海技者として船長との間の対等関係が欠落することが水先人のモラルの低下の原因となり、高額な収入がゆえに特権への過度な執着を生んでいる。

また、船長という免状は存在しない。船長として乗船するかないかは各企業の方針による。よって海技者としての資質・能力と船長職は必ずしも関係があるとは限らない。

公的免状の要件として、船長としての経験を課することが適正かどうか疑問である。

さらに、船長の OB とは海運会社の OB ということであり業界ぐるみで利権構造を形成していると他業界からみられても反論できない構造になっている。

## (2) 水先人の高齢化

現在水先人の廃業年齢は原則 72 才、特例 74 才となっている。また、採用年齢は概ね 55 才前後である。平均年齢は 63 才前後というところではなかろうか。これは現役の労働者では定年を越え、年金生活にはいる年齢である。この年齢を中心に海上に於いて大型船に乗り移るなど危険な業務が行われていることが既に社会常識から外れている。

この原因には、水先人を船長の第二の職場としている現行免許制度と、海運企業で船長として乗船経験 3 年を満たすには高齢とならざるを得ない社内事情とがある。

水先人の高齢化は、水先人本人の事故や船舶の事故に繋がる危険性が高い。

前項で記したごとく、水先を独立した職業として位置付けるのであれば、最高でも船長と同年齢でしかるべきである。

## (3) 料金の高止まり

水先料金の高さは多方面でいわれている。これは水先人の収入額から明らかである。しかし、問題なのは料金の高さばかりでなく料金の決定に弾力性がないことである。

水先料金は全国の水先区について一定の計算方式により省令で決められている。公共料金の例と同様に値下げされたことはない。これは、省令料金であると共に水先が水先人会の完全独占事業であり、水先人同士のまた水先人会同士の競争がまったく働かないことにその本質がある（完全独占は後述）。

これが許されている理由に水先は営業行為ではなく、高度な公益性を有するためといわれている。高度な公益性を有し、事業の完全独占が許されるのであれば、その収入に対しても公の監視が行き届き、随時見直しが図られるべきであろうし、これほどの特権を自営業者に任せていることは大いに問題である。

水先人の収入が高い原因は、職を船長の上位に置いている現行免許制度にある。これにより水先人は船長以上の収入を得ることを当然と考え易いし、自営業者で且つ水先人会による完全独占体制の中では、その収入が廃業時まで確保できることも当然と考え易い。

さらに、最も解決を困難なものとしているのが特別会費制度（後述）である。特別会費が水先料収入の 13% と定められており、これを水先とは別の目的から確保することが図られるため、水先料金はこの財源確保のために高止まりとならざるを得ない仕組みになっている。

## (4) 水先人会の完全独占

水先人の試験は夫々の水先区ごとに行われる採用試験である。しかし、この採用試験は誰かが誰かを採用（雇用）するという性格のものではなく、実質的には水先人会が当該水先区の水先人として合格させたものに国が免許を与え、自営業者として水先人会に加入するというものである。

水先人は一度免許が与えられたならば、水先人会に加入する権利が発生し、自らが廃業を申し出なければ、特別なことがない限りこの権利を剥奪されることはない。この特権を得た水先人は、水先人会の運営に於いても構成メンバーとして発言権を有しているばかりでなく、輪番制により収入が保証され、法に基づく免許の取り消しが無い限り会を脱退させられることもない。

この特権集団が自己または水先人会の権利擁護のために結束することとなるのは必然であり、彼等に収入の減少を伴う改革を自主的に行うことを期待することは困難である。なぜならば、法は、水先人個人に特権を与えそれを守るべく水先人会を設立させ、さらに水先人会に完全独占の特権を与えているからである。これほどの権利はそれを擁護するためには有効に機能するがそれを弱体化する方向には決して働かない。

水先人会による独占、いわゆる一つの水先区に一つの水先人会制度は、水先人相互の競争をも否定する結果となっている。

競争原理のまったく働かない所に合理性、経済性を求めるためには、それを容認している行政当局や利用者の意見が適切に反映されるような仕組みを備えなければならないし、当然のこととして水先人会の運営はガラス張りでなければならない。これらが欠如していることが改革を困難にしているといえる。

#### (5) 特別会費制度

特別会費制度は、前述の国際収支の改善策として水先料金を3倍に引き上げた昭和39年に導入された。このときの水先料金は国際収支改善を目的として料金を引き上げたのであり、適正な水先料金から逸脱したことは明らかである。このため、水先料金を超えて徴収した分を水先人から拠出させ海事思想の普及宣伝、海難防止等海事振興に特に必要と認められる事業に使用すると閣議了解がある。

導入当時の特別会費の率は水先料金収入の40%であった。その後水先料金の見直しとの兼ね合いで徴収率が引き下げられ現在は13%となっている。

平成14年度で特別会費は約32億円が集められ、59団体に補助金或いは助成金として交付されている。

制度の導入当時の「国際収支の改善」は今や逆の意味で使われているほどで、目的・使命は終了しており、団体への補助のみが残った格好になっている。

この特別会費の徴収は、水先人会の独占体制と省令料金ゆえに可能となったものであり、構造改革を進める上ではこの制度の廃止は避けて通れない。

そもそも、本来水先とは何ら関係ない目的で水先料金が徴収されていることがあってはならないことである。

#### (6) 乗下船実費

平成14年度の乗下船実費は約45億円に上るものと予想される。

これは本来水先料金に含まれているもので、乗下船実費の支払いは、経費の二重払いにあたる。

過去の水先料金の改訂や、各地区の事情を勘案して船主も了解の下で徴収されている経緯はあるが、このような不明朗な料金は根本的に改めるべきであり、廃止した上で水先料金の縮減を図るべきである。

### **3. 水先制度の有るべき姿**

我が国港湾の国際競争力を強化し、他のアジア諸国の中枢港湾に伍してアジアの物流機能の一翼を担う港湾を確保するためには、水先業務は安全性の確保を最重点に利用者にとって信頼できる制度と適正料金でなければならない。

こうした基本理念に立ち、水先制度の原点に戻り、公共性が高く、高い品質が要求される水先業務に市場原理、競争原理を機能させることによってそのサービスの維持向上を図る有るべき姿を以下に描く。

#### (1) 水先人の養成と免許

水先人は、専門の養成機関で養成され、その卒業者が最終的に国家試験に合格し免許が与えられるべきである。これにより、根本的に水先人の若返りを実現する。

このほか、一定の航海士経験者から水先人になるルートも副次的に存続して良からう。



現状の船長経験の必要性とか特定の会社に偏っている状況は是正すべきである。

水先人になるための要件として現在は船長履歴3年を必要としているが、他の国の事例を参照すると必ずしも船長履歴を要件としないでも水先業務は技術的に可能である。

一方、社会常識からは、水先人になる道が船社に船員として雇用されるより他にないことがおかしいといえる。

水先人の若返り方策として船長履歴の短縮や航海士として一定期間従事すればよいなどの議論があるが、船員経験を要件とすると船社にとっては船員として雇用した者が船長になり定年を迎える前に途中で水先人に移行すると、海技者の要員計画に重大な影響が出かねない。

水先人になるには原則として水先人養成機関に入ることを必要とし、それ以外の方法は前述の通り航海士として相当の経験を積んだ者に試験のみによる水先免状を与えるようにすべきである。

また、水先人の定年についても安全面から常識の範囲（例えば60歳）で課す必要がある。

## (2) 水先人会

水先人会を法人とし、水先人は通常水先人会に雇用される制度とすべきである。

水先人会の運営の適正化と透明化を徹底する。具体的には、水先人会の業務監査を当局及び第三者により行い、結果の公表を義務付ける。

これにより不透明、不健全な収入や支出は是正される。

また、水先区の整理統合を図り、東京湾区（東京、東京湾、横須賀）、大阪湾区（大阪湾、阪神）、伊良湖三河湾区（伊良湖三河湾、伊勢湾）等是一个の水先区とし、複数の水先人会を設置できるようにする。

これにより三大湾区の水先人に競争原理が働き、品質の向上と料金の低減が可能となる。

一方、フリー或いは船社や私設バース保有企業所属の水先人を認める。

これは、病院に勤務する勤務医と開業医の関係、或いは弁護士、税理士の形態に例を見るものと同様なものをイメージすればよからう。

## (3) 水先人の義務及び国の監督

水先人とタグ、綱取りの癒着防止のため、水先人によるタグ会社への関与を禁止する。

水先人の技量と責任の維持のため、水先人乗船時の事故については、大小を問わず事故調査委員会（仮称）に諮り原因究明と再発防止の徹底を図る。

水先人の免許取り消しを含む行政処分について、海難審判によらず水先法に基づき厳格且つ詳細を規定し、責任を明確にする。

また、水先人会の責任についても監督責任を追加すべきである。

## (4) 水先料金

水先料金は省令料金を廃止し、各水先人会の届出料金とし、フリーの水先人の料金は完全自由とすべきである。

このためには、特別会費制度や乗下船実費の廃止は避けて通れない。

以上により前段で述べた問題、即ち免許の要件である船長履歴、高齢化、料金の高止まり、独占の弊害は解消されると考える。

## 4. 制度改革のための方策

### (1) 水先料金引き下げの数値目標の設定

港湾関連コストの引き下げを達成するためには、水先料金の総額をいくりにするかの目標値の設定が必要である。

まず、上述の通り特別会費制度及び矛盾に満ちた乗下船実費の廃止が急務である。これにより直ちに23%の引き下げを実現し、その上で過去に水先料金が不当に大幅に引き上げられたことや港湾の国際競争力を勘案し、水先料金は半減させることを一つの目標値としたい。

我が国港湾が競争関係にあるアジア港湾はその殆どで水先料金が半額以下であることから少なくとも半額の目標を掲げこれの達成に全力をあげるべきである。

また、将来の水先人の就業年齢を30歳から55歳に設定すると仮定して、外航船員のこの年齢範囲の平均賃金は年収ベースで1,210万円(除く航海日当)となっている。これを一つの目安とすると、現行水先人の平均年収2,180万円の約55%が妥当な水準と言える。更に、水先にかかる経費である船艇費、事務所費、業務費なども大幅な削減の余地が残っている。

よって、半減の目標は、水先区の整理統合による合理化やこれに伴う水先人数の削減、水先人の若返りや収入の適正化により充分達成可能である。

### (2) 改革の方策

水先制度の改革には、水先法の改正を要しないものと、水先法の改正を要するものとに区別できるが、法律改正を要するものについては、「交通政策審議会海事分科会」で関係者が議論することとなるので至急この準備に入ることを要求し、法律改正を要しないことは即時に実施することを要求する。

なお、法改正を要する改革であれば必然的に国会の場で議論されるので、最終的には情報は全てオープンになると考えておくべきであろう。

#### 1) 法律改正を要しない課題

##### 特別会費

特別会費は、これまで縷々述べたとおり水先とは関係なく徴収されており廃止を強く当局に迫る。

昭和39年当時の水先料金の100%引き上げは、海運国際収支改善のための臨時措置であった。当時は海運の再建整備も同時に進められており、国の総合的な施策として理解が得られていたであろうが、今日に於いて、国際収支は大幅な黒字で円の価値は当時の3倍になり全く逆の状況にある。港湾の国際競争力の喪失に対応するには直ちに特別会費を廃止し、水先料金を引き下げるべきである。

一方、この廃止はこの財源を受け入れて事業を行っている約60の団体の存続問題に波及する。これら団体の中には、業界が必要とする事業を特別会費を通じて受け入れた財源により実施している団体があり、真に必要な事業に関しては予算措置を講ずる等、別途資金の手当てを講じる必要がある。

また、省庁、船社からのOBや、出向者がこれら団体にいることは天下り団体との誤解を招くためこの面からの整理も必要である。

##### 乗下船実費

そもそも根拠が不明瞭なままで徴収されており、これは不当な料金設定と考えるので、今後支払いには応じかねる。

乗下船実費を徴収している代表的な水先人会である横須賀、伊良湖三河湾、大阪湾、内海の水先人の年収は、平成14年度で2,300万円～2,650万円の高額に達しており、乗下船実費を全て水先人が負担しても経費節減や合理化で運営は充分可能なはずである。

## 2) 法律改正を要する課題

現在進められている「水先制度問題検討会」(3頁参照)は、法律改正を睨んだ検討の前哨戦と位置付けられる。

ここに、以下の基本方針を展開し、早急に制度改正の準備をすすめるように要求する。

### 水先人養成機関の設立

水先人養成機関を例えば海技大学校に水先専門コースとして新設し、商船大学、商船高専卒業生や社会人で海技免状受有者を入学させることを提案する。

操船シミュレータによる訓練を中心にタグ、綱取りなどとの関係を実習させる。

コースは3～5年間程度。この後水先区での修業を1年間。20歳代で水先人になる。

水先制度問題検討会では、平成21年(6年後)には水先人後継者の不足状態が来ると予測されている。これに時期を合わせて、水先人養成制度を作り上げるには、養成期間を5年とすれば、その後の水先区による実習期間を勘案すると来年度にも養成機関の設立が必要である。

### 水先人会の運営の第三者機関への移管

国や地方公共団体(港湾管理者)、利用者も参加(出資)した形のある程度公的性格を持った法人を設立し、水先人はその法人が雇用するシステムにすることを提案する。

現在の水先人会の資産についてはこの法人が買い取ることで移管を実現する。

水先人の派遣や、教育訓練も法人が行う。少なくとも強制水先区ではこの方式を実現させる。

### 水先料金の省令料金廃止

水先料金の省令料金の廃止を規制緩和の一環で要求する。

水先料金は、全国一律の省令料金を廃止し、届出料金とすることでむしろ夫々の水先区の条件を勘案した料金の設定が可能となる。

省令料金の廃止には、先に述べた特別会費制度や乗下船実費の廃止が必要条件である。

### 三大湾区での水先区の統合

水先業務の合理化のため、水先区の整理統合を要請する。

水先料金低減のためには、水先業の自由化(民営化)や一つの水先区に複数の水先人会の設立も議論する必要がある。経済原則からは競争原理の導入が最も効率的であり、利用者の立場からはこれを主張することとなるが、供給側からは高度な公益性ゆえの独占が主張されるはず。市場の完全独占は時代の流れに逆行することになり、水先人会の組織、運営については公的な性格をもった機関がこれを行うこととし、公益性とある程度の独占のバランスを図ることが必要になる。

その結果導き出されるのが、三大湾区で水先区の統合と複数の水先人会の設立、即ち、既存の水先人会の集団を残しながら競争原理の導入が図られる姿が見えてくる。

この他に、競争を促進する意味でユーザーに水先人指名権/拒否権を付与することを検討すべきである。

以上

## 添付資料

水先制度・料金の構造改革のイメージ（第2回配布資料第1号）

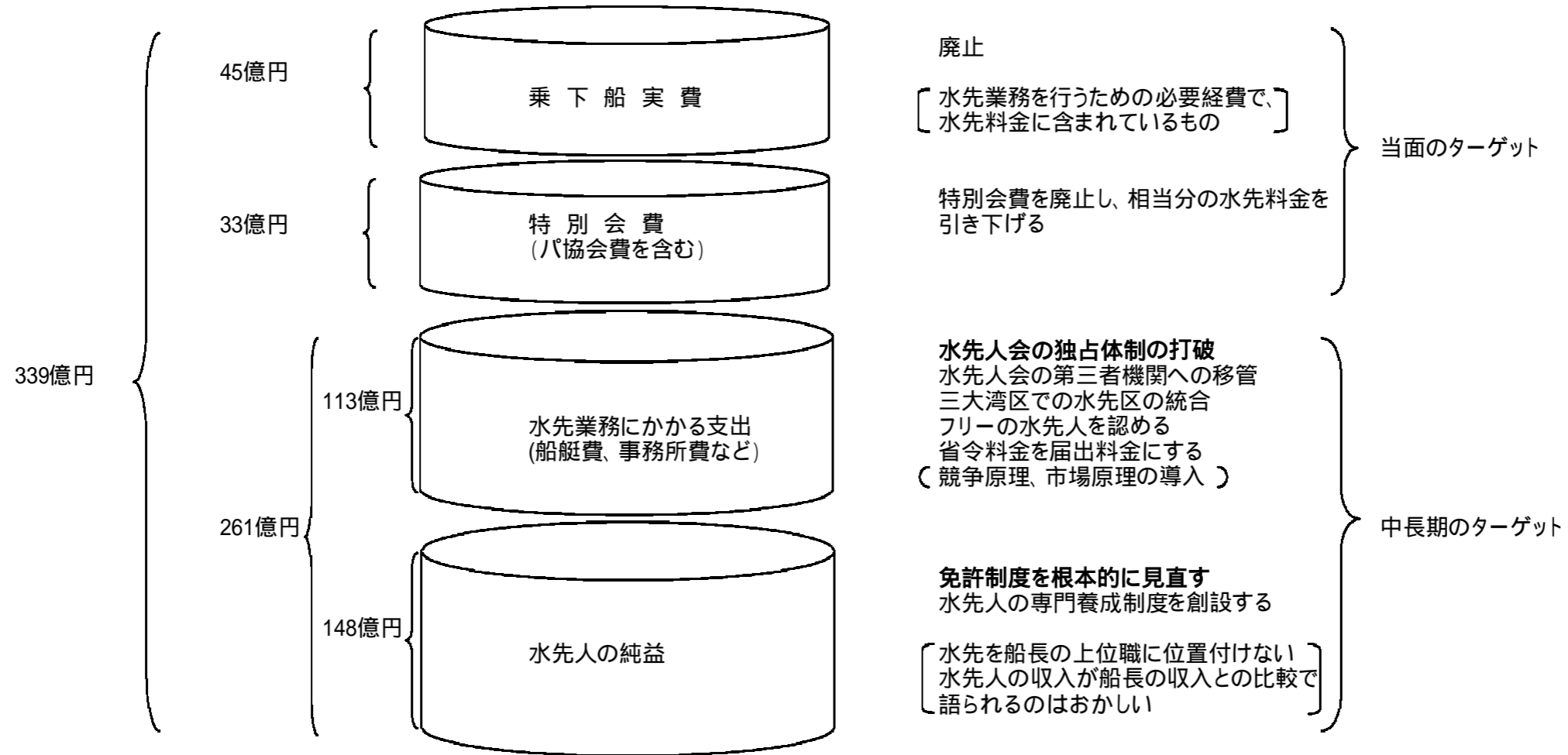
水先料金の国際比較

水先料基本額・特別会費率などの変遷について

水先料金と特別会費交付先一覧（第2回配布資料第4号）

船長／航海士モデル給与

### 水先制度・料金の構造改革のイメージ



水先料金の国際比較

平成 15 年 9 月

1. コンテナ船 (対象船型：3000TEU)

港名	日本				アジア								欧州				米国
	東京	横浜	名古屋	神戸	釜山	高雄	上海	香港	シンガポール	ポートケラン	レムチャパン	コロンボ	サザンプトン	ハンブルグ	ロッテルダム	ルアーブル	ロス
水先料金(円)	671,890	525,390	888,938	959,808	121,792	145,685	295,815	248,693	90,753	35,085	173,341	479,764	591,776	1,695,161	1,015,106	492,750	388,672
指数	1.00	0.78	1.32	1.43	0.18	0.22	0.44	0.37	0.14	0.05	0.26	0.71	0.88	2.52	1.51	0.73	0.58

注) 指数は、東京を 1.0 とした。

2. タンカー (対象船型：VLCC30万D/W)

港名	横浜	千葉	ウルサン(韓国)	大連(中国)	シンガポール	ロッテルダム
水先料金(円)	1,291,198	2,192,997	283,668	1,269,509	295,171	2,512,488
指数	1.00	1.70	0.22	0.98	0.23	1.95

注) 指数は、横浜を 1.0 とした。

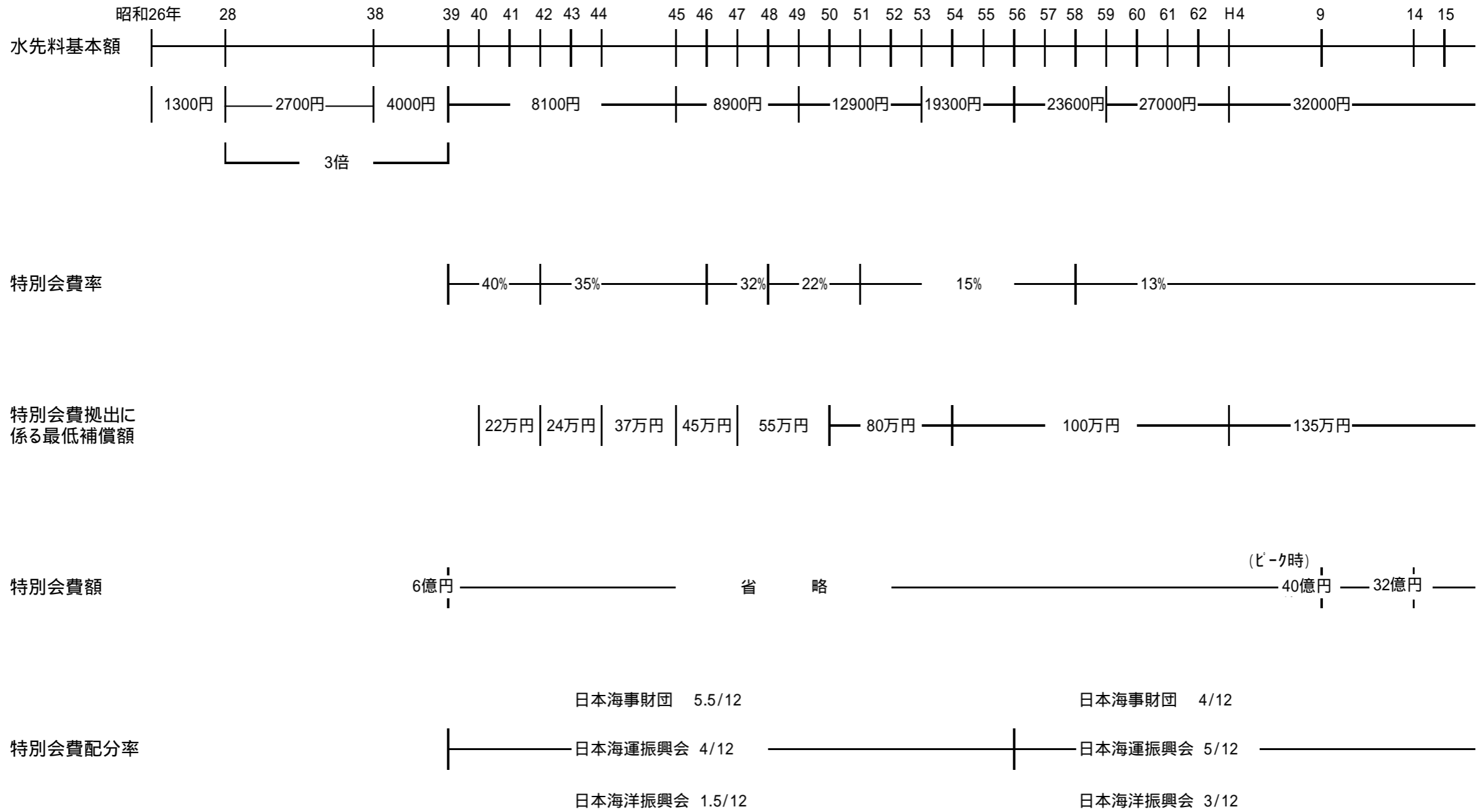
3. バルカー (対象船型：5万D/W)

港名	千葉	カンヤン(韓国)	大連(中国)	ユーロポート(オランダ)
水先料金(円)	996,000	144,625	211,050	1,027,330
指数	1.00	0.15	0.21	1.03

注) 指数は、千葉を 1.0 とした。

なお、いずれの水先料金も入・出港の合計料金である。

# 水先料基本額・特別会費率等の変遷について



水先料金と特別会費補助金交付先一覧（2002年度）

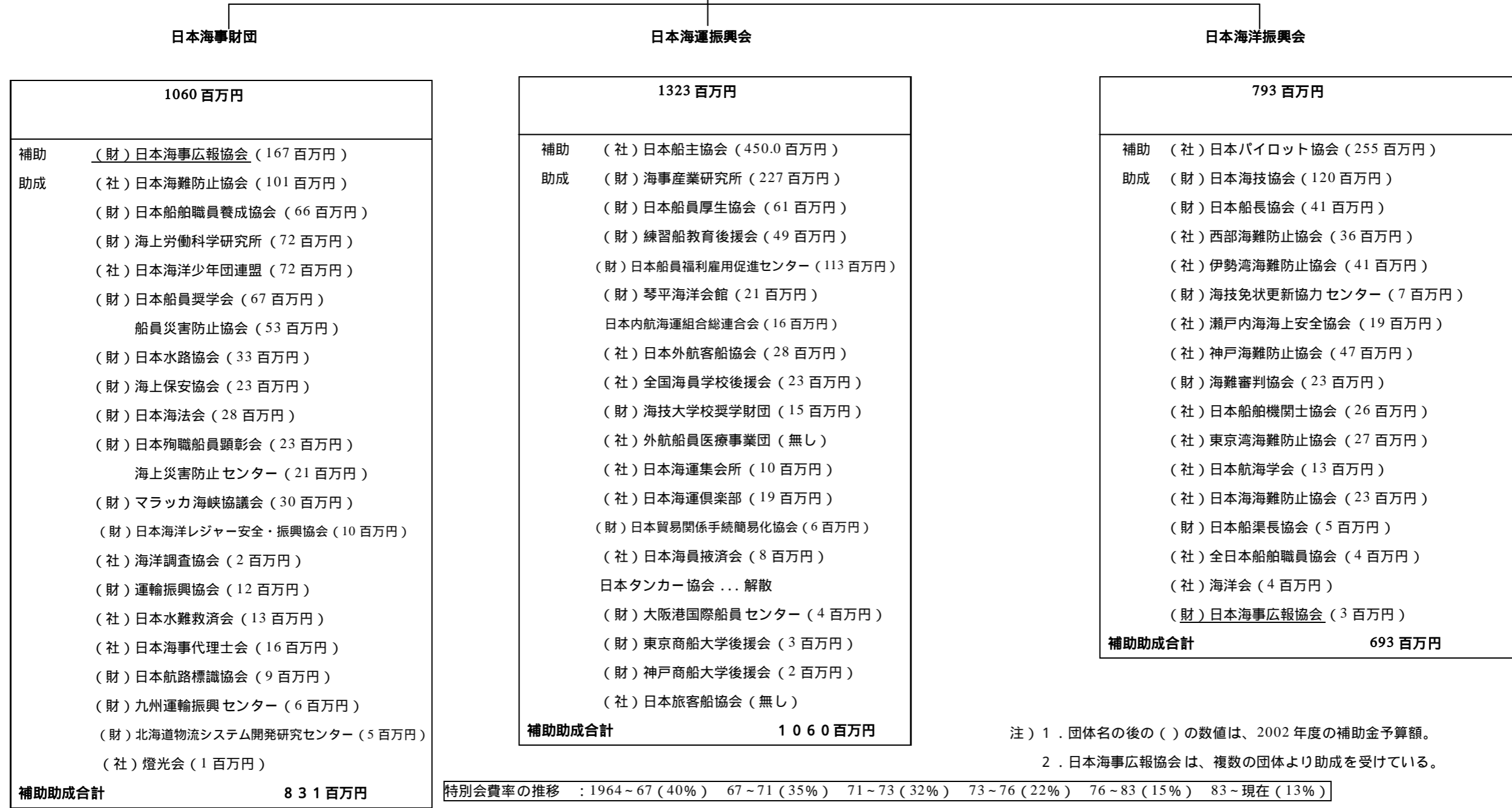
水先収入等

679名39水先区					
収入合計 339億円、純益：148億円、一人当たり 2,180万円					
支出合計 191億円（内訳）	船艇費	事務所費	特別会費等	業務費	事業税等
	66億円	47億円	33億円	41億円	5億円

注）特別会費等の内訳は、特別会費 31.8億円、パイロット協会会費 1.4億円。

四捨五入のため支出の内訳合計と支出合計の数値が若干異なる。

特別会費 31.8億円





船長/航海士モデル給与(平成13年度) (除航海日当)

	乗船中													陸上休暇中 合計	乗船/休暇 合計	年間賞与 (基本給×定数+家族手当+加算金)×支給率			モデル年収 (除航海日当)	
	標令	員数	平均 基本給	船機長 手当	家族 手当	付加乗船 手当	基準 項目計	衛管/長就 べ湾	タンカー 手当	近代化関連 実用船 手当	その他	休日 手当	慰労金 その他			乗船中 合計	係数	加算金		支給率
三等航海士	21	3	226,123		0	7,729	233,852	5,983	19,835	4,878	2,650	45,323	90,902	403,423	263,079	4,279,700			1,616,779	5,896,479
	22	3	232,157		0	7,729	239,886	6,035	20,142	4,878	2,657	46,420	90,907	410,925	269,471	4,365,284			1,659,923	6,025,207
	23	23	237,522		390	7,729	245,641	6,087	20,449	4,878	2,664	47,517	90,912	418,148	275,863	4,448,636			1,700,427	6,149,063
	24	26	243,687		780	7,729	252,196	6,139	20,756	4,878	2,671	48,615	90,916	426,171	282,255	4,538,388			1,746,652	6,285,040
	25	21	249,513		1,170	7,729	258,412	6,191	21,063	4,878	2,678	49,712	90,921	433,855	288,647	4,625,428			1,790,453	6,415,881
二等航海士	26	28	260,071		1,404	7,445	268,920	6,253	21,774	7,669	2,731	51,292	90,803	449,441	298,350	4,788,928			1,867,230	6,656,158
	27	17	268,762		1,638	7,445	277,845	6,315	22,485	7,669	2,783	52,872	90,685	460,653	308,053	4,917,436			1,930,657	6,848,093
	28	29	275,316		1,872	7,445	284,633	6,376	23,195	7,669	2,836	54,452	90,566	469,728	317,756	5,028,848			1,978,805	7,007,653
	29	27	285,456		2,106	7,445	295,007	6,438	23,906	7,669	2,888	56,032	90,448	482,389	327,459	5,168,948			2,052,593	7,221,541
	30	13	290,522		2,340	7,445	300,307	6,500	24,617	7,669	2,941	57,612	90,330	489,976	337,162	5,268,456			2,090,102	7,358,558
一等航海士	31	25	329,440		2,847	11,179	343,466	6,642	32,321	16,268	8,887	66,040	91,550	565,174	404,624	6,139,890			2,461,751	8,601,640
	32	25	338,911		3,354	11,179	353,444	6,784	32,321	16,268	8,915	67,836	91,558	577,125	404,624	6,235,501			2,534,861	8,770,362
	33	25	342,098		3,861	11,179	357,138	6,926	32,321	16,268	8,944	69,631	91,565	582,793	404,624	6,280,840			2,561,313	8,842,153
	34	8	346,958		4,368	11,179	362,505	7,068	32,321	16,268	8,972	71,427	91,573	590,133	404,624	6,339,563			2,600,187	8,939,750
	35	13	357,334		4,875	11,179	373,388	7,210	33,127	16,268	9,000	73,223	91,580	603,796	416,493	6,496,340			2,680,017	9,176,357
	36	12	369,674		4,992	11,179	385,845	7,298	33,933	16,268	9,028	75,019	91,587	618,979	428,362	6,665,278			2,772,285	9,437,564
	37	7	369,884		5,109	11,179	386,172	7,386	34,740	16,268	9,056	76,815	91,595	622,032	440,230	6,737,177			2,774,488	9,511,665
	38	9	377,891		5,226	11,179	394,296	7,475	35,546	16,268	9,085	78,610	91,602	632,882	452,099	6,871,451			2,834,584	9,706,035
	39	7	385,000		5,343	11,179	401,522	7,563	36,353	16,268	9,113	80,406	91,610	642,834	463,967	6,998,542			2,888,012	9,886,553
	40	5	410,070		5,460	11,179	426,709	7,651	37,159	16,268	9,141	82,202	91,617	670,747	475,836	7,269,320			3,074,800	10,344,120
	41	3	422,400		5,772	11,179	439,351	7,739	37,965	16,268	9,169	83,998	91,624	686,115	487,705	7,439,738			3,168,066	10,607,804
船長	42	16	444,274	269,500	6,084	12,984	732,842	3,615	31,721	19,161	10,280		187,101	984,719	515,413	9,939,402			3,471,263	13,410,665
	43	10	448,662	269,500	6,396	12,984	737,542	3,661	32,062	19,161	10,302		187,101	989,830	524,903	10,018,253			3,506,049	13,524,302
	44	8	457,039	269,500	6,708	12,984	746,231	3,708	32,404	19,161	10,324		187,101	998,929	534,394	10,129,004			3,570,882	13,699,886
	45	12	471,015	269,500	7,020	12,984	760,519	3,754	32,746	19,161	10,346		187,101	1,013,627	543,884	10,284,550			3,677,906	13,962,456
	46	27	474,689	269,500	6,981	12,984	764,154	3,800	33,088	19,161	10,368		187,101	1,017,672	553,374	10,354,877			3,705,379	14,060,256
	47	32	476,355	269,500	6,942	12,984	765,781	3,847	33,430	19,161	10,390		187,101	1,019,709	562,865	10,409,133			3,717,715	14,126,847
	48	37	491,265	269,500	6,903	12,984	780,652	3,893	33,771	19,161	10,412		187,101	1,034,991	572,355	10,569,346			3,829,848	14,399,194
	49	42	502,904	269,500	6,864	12,984	792,252	3,940	34,113	19,161	10,434		187,101	1,047,001	581,846	10,703,392			3,917,337	14,620,728
	50	30	514,803	269,500	6,825	12,984	804,112	3,986	34,455	19,161	10,456		187,101	1,059,271	591,336	10,839,509			4,006,776	14,846,285
	51	37	522,600	269,500	6,786	12,984	811,870	4,032	34,797	19,161	10,478		187,101	1,067,440	600,826	10,942,822			4,065,316	15,008,138
	52	54	528,849	269,500	6,747	12,984	818,080	4,079	35,139	19,161	10,500		187,101	1,074,060	610,317	11,033,743			4,112,187	15,145,930
	53	49	539,581	269,500	6,708	12,984	828,773	4,125	35,480	19,161	10,522		187,101	1,085,163	619,807	11,160,532			4,192,839	15,353,371
	54	32	551,102	269,500	6,669	12,984	840,255	4,172	35,822	19,161	10,544		187,101	1,097,055	629,298	11,293,632			4,279,436	15,573,069
	55	19	555,396	269,500	6,630	12,984	844,510	4,218	36,164	19,161	10,566		187,101	1,101,720	638,788	11,368,912			4,311,574	15,680,486

TOTAL 734

単純平均 10,659,980  
加重平均 11,595,008  
平均年齢 40.7

昇進モデルは平成13年外労部会実態調査及び船団別賃金比較を参考にした。  
員数及び平均基本給は平成13年実態調査による。各標令の員数に下級職の者は含まない。  
各種手当は平成13年8月調査の海上モデル乗船中賃金(外労部会)の数値を元に、印以外の標令については比例計算した。  
同様に、下船中賃金についても同調査海上モデル下船中賃金(外労部会)を元に比例計算した。  
年間賞与の計算法は各社で係数等多少異なっていたと思われる。

30～55歳の平均年収1210万円

本表は旧給与体系時の5歳刻みのモデル賃金を元に比例計算で算出したものであり、各社各標令での実態を調査・統計を採ったものではない。  
また、航海日当については記載していない。

[資料6 - 5 - 2]

船主業第53号  
平成15年10月21日

国土交通省  
海事局長 鷲頭 誠 殿

社団法人日本船主協会  
会長 草刈 隆郎

### 水先制度の抜本改革に係わる申し入れについて

拝啓 時下益々ご清祥のこととお慶び申し上げます。  
当協会の活動につきましては日ごろよりご理解を賜り厚く御礼申し上げます。

さて、わが国港湾の国際競争力回復は、わが国の産業、経済にとって焦眉の急となっていることはご既承の通りであります。

その港湾の高コスト構造要因の一つに水先料金があることは明白であります。水先料金は、昭和39年に2倍に引き上げられた際、特別会費制度と各種団体への補助金・助成金支給システムが形成され、引き上げの目的が海運国際収支の改善による臨時措置であったにもかかわらず、今日まで継続されているため、これが直接・間接の阻害要因となり水先料金の高止まりをもたらしています。特に「特別会費」については発生的に、圧政的かつ不健全なものであり、船舶運航者にとっては法人税の二重取りにも相当するものとなっております。

また「乗下船実費」と称するユーザーにとって不透明・不合理な料金の徴収がまかり通っていることも独占構造による弊害といえます。

一方、昨今の船員事情は、日本人船員の少数化により海運企業から水先人の候補者を輩出することが困難となってきております。

かかる認識の下、当協会は、水先制度の改革について別紙の申し入れを取り纏めました。

現在の水先制度を取り巻く構造を改革し、あるべき姿を追求すれば現在省令料金となっている水先料金は少なくとも半減させることが可能と思われれます。

わが国主要港湾の国際競争力回復は急を要する課題であり、については別紙項目につき可及的速やかに抜本改革に着手されますよう、申し入れます。

敬具

## 水先制度の抜本改革についての申し入れ書

### 1. 至急実施すべき事項

#### A. 次年度(平成 16 年度)実施すべき水先料金の引き下げ

##### 特別会費の廃止

水先とは関係ないコストである特別会費を全廃し、相当する水先料金を縮減すること。

##### 乗下船実費の廃止

本来水先料金に含まれているものであり、料金の二重払いには応じかねる。

上記 + により、現行料金の実質 25% 減を実現する。

#### B. 次々年度(平成 17 年度)における更なる水先料金の値下げ

当協会策定の添付「水先制度の抜本改革について」(水先白書)に述べた通り、諸コスト及び水先人所得(平均 2,200 万円/年)の圧縮、次項 2. に掲げる諸々の構造改革を通じ現行料金の実質半減を実現する。これにより、漸く国際競争力の回復が緒につく。

### 2. 今後 2 年間で改革すべき諸事項 <法改正を要するもの>

#### 水先料金の「非」省令化

全国一律の省令料金を廃止し届出料金とし、水先区の実情に応じて料金の設定を可能とすること。

#### 水先人養成機関の設立

水先人を専門に養成する機関を設立し、20代で水先人を輩出できるように免許制度を改革すること。

#### 水先人会の第三者機関への移管

水先人会の運営を第三者機関に移管し、水先人はこの法人が雇用するシステムとすること。

#### 水先区の統合

水先区を統合すると共に複数の水先人会の設立を可能とすること。

#### 水先業務の品質管理と責任の厳格化

水先人乗船時の事故については、大小を問わず事故調査委員会(仮称)に諮り、原因究明と再発防止を徹底すること。

水先人の免許取り消しを含む行政処分について、海難審判によらず、水先法に基づき厳格且つ詳細を規定し、責任を明確にすること。

また、水先人会の責任についても監督責任を追加すること。

以上