

(2) 貿易分野

② 水先人制度の改革

ア 問題意識

水先とは、船舶交通の輻輳する港や交通の難所とされる水域を航行する船舶に水先人が乗り組み、船舶を安全かつ速やかに導くものである。平成 20 年 4 月 1 日現在、我が国には 35 の水先区に 655 人の水先人が存在する。

我が国の水先料金はアジア近隣諸国と比較し高水準であり港湾コスト高の一因となっており、日本船主協会は、平成 15 年 10 月国土交通省に対して水先制度の抜本改革を申し入れた。これを受け、「水先制度のあり方に関する懇談会」及びその懇談会から報告を受けた国土交通省の「交通政策審議会」において、水先制度のあり方について検討が行われた経緯がある。

そうした検討を踏まえて、平成 20 年 4 月に水先料金は上限認可額の範囲内での届け出制に移行した。しかし、上限認可額はこれまでの高水準を踏襲するものであり、実際に認可された料金は上限認可額に限りなく近いのが実態である。

水先制度に関しては、①「有資格者の頭打ち・減少傾向」ならびに②「独占的地位を保障された水先人会によるコントロール」により競争原理が機能しない状況が常態化しており、結果として水先料が高止まりする傾向にある。従って、同制度の持つ船舶交通の安全確保の視点を保持しつつも、同時に一定の競争環境を担保可能な、簡素で合理的な規制を行う仕組みが求められている。

イ 検討すべき内容

水先業務は、現在すべて水先人会を経由して行われている。平成 19 年 4 月よりスタートした競争原理導入を目的とした一連の水先関連制度改革の結果、船社による水先人個人の直接指名が可能となったものの、水先人はその活動に際して水先人会への所属が水先法第 52 条で義務付けられており、実際に料金改訂を伴う指名ができた例は未だひとつもない。

水先業務に関して競争原理が働かない理由のひとつは、水先法第 48 条において、「水先人は、水先区ごとに、一個の水先人会を設立しなければならない」とされ、一つの水先区に一つの水先人会しか設立が許されていない点にある。現在水先人会が行っている船社と水先人個人を結ぶ調整機能は、この独占的立場を利用した競争制限行為であると考えられる。更には、これまでわが国では水先人の資格要件として 3,000 総トン以上の船舶に 3 年間の船長としての実務経験を課してきたことから、昨今の日本人船員減少に伴い、早晚新規供給が必要数を割り込むこと

は避けられない事態となっており、水先人会内部での水先人個人間の競争も起きにくい状況となっている。

現在進められている改革である船社による水先人個人への指名権担保による競争環境の導入は、水先人会による独占の問題に加え、水先人のなり手が不足している現状下においては、平成19年度より新たに設置された水先人養成コース修了者、すなわち実務経験の少ない新規人材の育成を阻む懸念もあり、改革の方向性としては課題が多い。従って、今後の改革の方向性としては、一つの水先区に複数の水先人会を設立することが可能となるよう関係法を改正することで競争環境が現出する体制とすべきである。

上述の改正を行えば、日本人船長を雇用する船社が独自に水先引受法人を設立し、水先業務に新規参入することで一定の競争環境が現出すると想定される。更に、複数の水先引受法人立ち上げを促進する方法としては、既存の枠組みを活かすことも考えられる。例えば今般の制度改革により3水先区が統合された東京湾については、水先法の規定に従い、水先会も平成19年4月より統合されている。こういった水域については、当該改正措置により比較的容易に複数の水先引受法人が設立される可能性があるのではないかと思料する。

また、競争環境をもたらす他の選択肢として、各水先区における水先人会の会則から、競争制限行為につながる水先会を経由しない形での水先人の水先契約締結を禁じる条文を削除することについても検討すべきである。水先会の会則は、民間規則ではあるものの、水先法第49条において、「水先人は、水先会を設立しようとするときは、会則を定め、その会則について国土交通大臣の認可を受けなければならない」、第49条3では「水先会は、その会則を変更しようとするときは、国土交通大臣の認可を受けなくてはならない」とされ、その設立、変更に際しては国土交通大臣の認可を必要とするものである。従って、国土交通大臣がその認可を与えるに際しては、上述の競争制限行為につながる文言を会則に含むことがないように指導を行うべきである。これにより、例えば、船社に所属する日本人船長が水先人免状を取得した場合に水先会を経由せずに直接水先業務を行うことも可能となり、水先会による独占体制に風穴が空くことになる。

いずれにせよ、水先制度の持つ船舶交通の安全確保の重要性を鑑みつつも、同時に一定の競争環境を担保すべく、簡素で合理的な規制を行う仕組みについて幅広い検討が行われることが期待される。