

第3回運輸TF議事概要（国交省ヒアリング）

1. 日 時：平成19年10月25日（木） 10:00～11:00
2. 場 所：永田町合同庁舎1階 第1共用会議室
3. 項 目：離島航路等地域住民の生活上必要な船舶輸送の確保手法の在り方について
4. 出席者：【規制改革会議】中条主査
【国土交通省】 海事局 内航課長 田中 照久

5. 議事

○中条主査 それでは、お忙しいところをお越しいただきましてどうもありがとうございました。

今日は、離島航路について、国土交通省さんからヒアリングをさせていただきます。

今回のテーマについては、実態をきちんと見ていきたい、勉強していきたいというところがありますので、是非よろしく願いいたします。

それでは、御説明をお願いできますでしょうか。

○田中課長 国土交通省海事局内航課の田中でございます。今日はよろしく願いいたします。

まず、お手元の資料、4枚紙に書いてございます。今回、指定区間の問題と補助の問題、2つを説明させていただきます。

説明に入る前に、まずポイントとして御理解いただきたいのは、1つは、指定区間という制度は、海上運送法という、事業を所管する側から見て、事業を規制する関係の法律の体系から成り立っているものであるということです。それから、もう一つ、補助の関係は、これはまた離島航路整備法という別の法律に基づいて、別途の観点から補助をやるということになっています。両者は、似ているようなんですけども、そもそも体系と見ている観点が別であるということが前提であるということで、そこを踏まえつつ御説明させていただきます。

まず、指定区間でございます。1ページ目でございますけれども、これは海上運送法に基づきまして、離島等の住民が日常生活・社会生活を営むために必要な船舶による輸送が確保されるべき区間として、知事の意見を聞いて大臣が指定いたします。これは告示で出しますので、オープンになってございます。

現在の段階で指定されている区間は268区間でございます。もともとの背景は何かというと、海上運送法は昔、免許制を引いておったんですけども、これが規制緩和で許可制になりました。許可制にしたということは、いわゆる需給調整規制を外すという観点から見直しを行ったんですけども、現実には需給調整規制を外した段階で、特に離島とかでサ

ービスが低下するとまずいですよねという議論がありまして、離島の住民から見たときに、入るのは自由なんですけれども、需給調整はしないけれども、少なくとも入るんだったら、最低限のサービスはちゃんと提供してくださいねという基準を定めるという形で、このようなものになっているということでございます。

したがって、事業の許可基準でございますが、一般の定期航路事業の場合には、需給の関係は許可基準としては見ないで、安全とかをチェックするわけでございますが、この指定区間を含む航路につきましては、通常の基準に加えて、指定区間に係る船舶運航計画、これは運航日程、要するに週何便とか、1日何往復ですとかいうこと、それから時刻とか、旅客船ごとの最大搭載数量、これは車を何台乗せる船ですとか、人を何人乗せる船ですとかいうことを、許可申請の書類にあらかじめ出してくださいまして、これが離島の住民の生活を営むために適切かどうかというものをチェックさせていただきましようという基準を設けたわけでございます。

この基準を設けるということは、当然各区間ごとに、では、どのくらいのサービスを満たせばいいのかという基準が明確になればいけませんよねということで、この下に矢印で書いてございますけれども、各指定区間ごとに地方運輸局長が、都道府県知事と市町村長の意見を聞いて、日程とか運航回数とか輸送能力というものを、あらかじめ「サービス基準」として公示しているという形になってございます。

したがって、あらかじめ公示していますので、例えば1日3往復で、ダイヤはこれこれで、旅客は100人、車は10台とかと書いてありましたら、その基準を満たす運航計画を許可申請のときに出してきてくださいね、それを満たしてもらわないと参入はできませんよという考え方を取っておるということでございます。

○中条主査 それは指定区間についてだけですね。

○田中課長 はい。一般の航路は当然需給の関係を見ませんから、それは自由、そこはチェックはありませんということでございます。

それから、3つ目でございますが、通常の定期航路事業は運賃・料金は事前届出制になっておるんですが、指定区間になりますと上限認可制を取っておるということでございます。

それから、事業の休廃止でございますが、一般定期航路事業は30日前に事前届出ということなんです、この指定区間に係る航路につきましては、6か月前までに届け出をする。航路がなくなってしまうと困ってしまうものですから、6か月前までに届けてくださいという形で、通常の航路よりは許可基準がちょっと厳しくなっていますし、運賃・料金とか、休廃止の場合の手続もちょっと厳しくなっているということでございます。我々としては必要最低限だということで当時議論をして、こういう形になっているということでございます。

2ページ目は、268航路あるので、一番北の方から順番に持ってきたんですが、北海道運輸局ではこの3つが指定区間になっています。1つは利尻礼文、それから天売焼尻、そ

れから奥尻島。3つの島と、稚内とか羽幌とか、そういうところの間の区間を定めて、二地点間というのは、どこの港と利尻島ですかということ。運航日程というのは、毎日出してくださいますかということ。運航回数は、1日2往復とか1往復とかしてください。始終発時刻は「設定せず」と書いてありますが、設定しているところもあります。それから、運航ごとに200人とか57台とか、いろいろ書いていますけれども、最低これだけの輸送能力でやってくださいねというのが基準として公示されているということでございます。

同じようなものを全国268航路でやっています、航路によって、小船だったら輸送能力が足りないとか、短い区間であれば小船でも輸送能力的に問題がないので定めていないところとか、運航回数も1日10往復とか、3往復とか、例えば小笠原ですと、毎日に行けませんから、1週間に3往復とか、各航路ごとにばらばらに、地元の意見を聞いて基準が設定されているというのが今の状況であるということでございます。

それから、3ページ目でございます。今度は補助制度の概要でございます。先ほど、もともと別の体系だと申し上げましたが、実は指定区間は海上運送法が免許制から需給調整規制を外して許可制になった段階、すなわち平成12年に入ってきたものでございますけれども、こちらの離島航路整備法は昭和27年の法律でございます、これは議員立法なんですけれども、全く別の体系でございます。

これは、離島航路整備法に基づきまして、国は予算の範囲内で離島の航路の維持のために補助をすることができるようになってございます。したがって、具体的に100%補助しなければいけないとか、どういうものを補助しなければいけないとか、それはあくまで予算の範囲内なので、予算の範囲内しかうちは出せませんよとなっているんですが、そういう形で補助をすることになっています。

現実に今、交付している対象数が、指定しているところが111事業者、121航路あります。実は我々は毎年毎年、欠損補助をしているんですけれども、事業者は年度においては黒字が出ることもあります。そういう場合は当然補助はしません。後で御説明しますが、単純に欠損を全額見ているわけではなくて、ちゃんと合理的な経営をやっていますよねという形で見させていただいて、その意味では査定をさせていただいた形で補助をしているということでございます。

実は、この予算額というのが、17年度38億8千1百万円、18年度38億4千4百万円、19年度38億3千4百万円となっております。これを見ていただくと、ほとんど何も変わっていないんですが、実は我々は一般会計でやっています、厳しい財政状況の中で、ずっとシーリングがかかっている中で、減ってきてはいるんですが、ほかの経費に比べると、毎年、財政当局に厳しく言われるんですが、そこは財政当局とも折衝して、最低限のシビル・ミニマムの部分なので、何とかそこは配慮してくれという形で、この減りぐあいで収めていますが、その分、海事局のほかの部分が逆に食われてしまっていて、ほかの部局から不満があるんですけれども、足りないという声が非常に強いという状況でございます。

右側のところを見ていただきたいんですが、実は、補助対象航路の要件を「4. 制度の概要」の3つ目の中ボツのところにかけてございますけれども、①のところ、他に交通機関がないというのが1つの条件になります。これはどういう意味かといいますと、唯一の航路であって、他の事業者がないということが1つの条件になってございます。

それから、③でございますけれども、実は、都道府県から補助航路として決定するよう推薦があることと書いてございます。推薦があるというのはどういうことかといいますと、我々、欠損補助をやっているんですが、100%見ているわけではありません。我々として、合理的な経営を行って、その範囲内で出すんですけれども、査定をすれば、当然不足分が出てくる可能性があります。不足分は地方公共団体でちゃんと面倒を見るということが前提になっているということでございます。

補助対象期間は10月から9月の決算を見て、毎年、年度末にお支払いをする。査定をして、年度末にお支払いします。

一番下に「対象額」と書いてございますが、「標準的な賃率や経費単価に基づき算定する標準化した欠損額」と書いてございます。これは何を意味しているかといいますと、1つの航路を営業されて、赤字が出たら、欠損分を全部見てくれと言われても、補助をもらっている航路ともっていない航路があります。もらっていない航路は、しかるべき運賃を取ってやっているとか、運航回数、運航便数も民間事業者として経営を行って、その中でちゃんと収支がある程度相伴うようにやっていますよねとか、そういうところをサンプリングで調べまして、そこで標準的な経費とか運賃とか、そういうものをピックアップして出しまして、補助金をもらっていないような会社と同等の経営を行ったら、これぐらいの赤字になりますよねというものを出しまして、その額を欠損で補てんしているというのが、我々の制度の前提になってございます。

正直申し上げて、今、この離島航路の状況というものは、国全体の人口が減ってきている中で、離島住民の人口も大幅に減ってきています。高齢化も進んできています。それに伴って、補助航路だけではなくて、離島航路全体で、非常に輸送人員が落ちてきている。輸送人員が落ちるということは、結局、運賃を掛け算しますと、運送収入が落ちてきているという状態でありまして、実は欠損が拡大傾向にあるわけでございます。

それに合わせて、ここ2～3年の燃料油の高騰が大幅に効いていまして、バスに比べると、船の場合は燃料費の占める割合が非常に高うございまして、しかも燃料の上がり方が、2倍とか、そういう形で急激に上がっていまして、航空みたいに運賃にある程度転嫁できればいいんですが、現実には離島の住民は所得水準が低いということもあって、なかなか運賃を簡単に上げられない状況にありますというのが1つ。

それから、もう一つは、離島の経済力が、公共事業費のカットとか、そういうものもありまして、極めて所得水準も下がってきていて、運賃の負担能力そのものが落ちてきているという状況があります。実は今、補助事業者もそうなんですが、補助をもらっていない航路も含めて、トータルの欠損額が拡大している状況であります。

ところが、一方で、欠損額が拡大しているのに、さっき見ていただきましたように、補助金が増えていない。38億円の辺りをずっと維持しているという形になっていまして、結局、不足分をだれがみているかというところ、関係市町村と県でみていただいている。要するに、国は自分のところだけ財布を縛っておいて、欠損の増えた分をみてくれないではないか、結局、地方の負担が増えるばかりではないかという不満が非常に高まっている。地方も、まさに三位一体改革で交付税が相当減額されていますので、非常に財政事情が厳しい中で、非常に突き上げをくらっているというのが今の状況でございます。これは本音の話でございます。

ただ、我々の方も、さっき申し上げたように、いわゆる特別会計とかで何らかの収入があつて払っているわけではなくて、一般会計から査定を受けて税金をいただいている以上、シーリングの世界に入っていますので、今年、額が急に増えたからぼんと上げるとか、そういうわけにいかない。その意味では、みんなが不満を持っているという制度であるということでございます。

たまたま18年度、昨年度は補正予算というものがあつまして、これで9億円弱、燃料費が非常に上がったということで、財務省の主計局も、ここはしょうがないという形で補正予算をいただいた経緯はあるんですが、今年も実は、何とかならないでしょうかと言っているんですが、非常に厳しい状況にあります。

規制緩和をいたしました関係で補助対象航路がどうなっているのかという推移をまとめたものが4ページ目なのですが、これだけ見ると、補助航路数が、12年度に121事業者で126航路あつたものが、19年度を見ますと、111事業者で121航路になっていますという形です。単純に言えば10事業者減って5航路減っていますという形になるのですが、実はこれは全部参入で減少したわけではなくて、市町村合併とか、島に橋が架かってその対象から抜けましたとか、そういうものがあります。

したがって、先程補助の対象として、唯一、その事業者しかいないということが前提ですと御説明いたしました。実は、規制緩和をして、現実に事業に参入してきた方がいらっしゃいます。15航路減っていますが、そのうち3航路に新規参入の事業者が入ってきて、結果としてダブル・トラッキングになったものだから、補助対象から外したというものがあるという状況でございます。したがって、補助対象航路は15航路減った形になっていますけれども、そのうち3つが新規参入で補助対象から抜け出ていったということでございます。

現状の問題といたしますと、先程申し上げましたように、1つは指定区間という制度の問題と補助という問題が実は別個になっていまして、指定区間というのはあくまで、ある意味では事業者間の公平感を確保するために、いわゆるクリーム・スキミングで、いいところ取りというのはちょっとまずいよねという世界から端を発した考え方になっています。したがって、当然、地域の交通を確保するために既存の事業者というのは一定のサービス水準を地元から言われて、それを守って一応運航している。そういうところに新たに入る

人は、ラッシュ時だけ運ぶとか、自分の都合のいいときだけ運ぶというわけにはいきませんので、既存の事業者がやっている、守らなければいけない基準は守ってくださいねという形でないと入れませんよという制度になっています。これは事業者間の競争を、イコール・フットイングと言いますか、まさに競争条件を公平にするという観点から設けている制度であると御理解いただきたいということでございます。

ただ、問題は、これが現実にとどまらず、ある意味では、既存の事業者から見れば、参入規制になっている、障壁になっているのも、これもまた事実でございます。

補助の方は、既に1つの航路、1つの事業者しか入っていないところに対して、これがなくなってしまうと足がなくなりますよねということで、国と自治体で合わせて何とか支えるための補助を出しているということでございます。

実は、111事業者あると御説明いたしました、そのうち70弱が三セクか公営か、要するに市町村が直営でやっている状況になっていまして、純粋に民間でやっているのが52航路。121航路のうち52航路しか残っていないということで、先生から見ると、事業性がないのではないかと問われれば、そういう状況になっています。本来であれば民間が競争でやっていただけるのが一番ベストだと思います。

その次に、採算が取れないから私はやめますよと言って、だけれども、しょうがない、しがらみもあるから、補助金もらえばやりますという人がいるところがあります。

更に、私はちょっとの補助金ではやれません、仕方がないので地方公共団体が直営なり、もしくは三セクをつくってやっているところまで何となく類型があるとすれば、そういう状況になっているというのが今の状況です。

市町村なり、関係知事さんとかの御不満というのは、我々が補助金の額を抑えているという話をしましたが、実は地方公共団体も財政事情が厳しいので、ちゃんと効率的な経営をしているんですよということ、同じような立場で見ているらっしゃいます。実は国なり地方公共団体から補助金を受けている事業者の方から見ると、100%欠損が補てんされているかどうかという点に関して、若干そこも不満があるやに、聞いているところでございます。

それから、補足いたしますと、地方公共団体も、単に国が補助を出しているところだけに補助を出しているわけではなくて、例えば佐渡島とか隠岐島のように、2航路あったり、複数の事業者が入っているようなところは、国は補助を出さないとになっていますが、そういうところでも島の住民の生活を維持するために必要だということは、新潟県なり島根県なり、あと、佐渡市とかが単独でいろんな支援をしたり、補助金を出しているところもあります。逆にそういうところからも、国は何で勝手にいいところだけ出しておいて、俺たちには出してくれないのというような意見もいただいています。ただ、我々も、さっき見ていただきましたように、はっきり言って予算を増やせないんで、補助対象航路を増やすと皆さん薄くなってしまいますよねという議論になってしまいますので、そこは非常に頭が痛いところです。特に昨今、石油が値上りしていまして、それは燃料経費の増加に効

いてきていますので、非常に大きな問題であるということでございます。

○中条主査 ありがとうございます。

私は昔、交通経済という勉強をしております、最初のころは過疎地域の交通から始めたので、離島航路も随分見せていただいて、個人的には大変心配をしているところがありまして、規制緩和後どうなったかということは、規制改革会議としてもきちんとフォローアップしておかなければいけないということが第1点です。

それで、いろいろと資料も出していただきまして、ありがとうございます。また新たに勉強したんですが、基本的な部分は余り変わっていないのかなと思います。要するに予算の範囲内であるということであるがゆえに、国の方も補助を求められても、なかなか補助金を出せないという状況があって、苦勞をしておられるところは変わっていないところだと思います。

離島の航路に対して、どれぐらい補助金を出すかというのは、勿論これは国民が決める話でありますから、そう勝手に、もっと必要だというふうに言うわけにいかない話ではありますけれども、やはり離島における航路というのは、国がお金を出している他のものに比べると、日常生活に非常に大きな影響を与える話ですから、もっと出していいだろう、ほかのところを削ってももっと出していいだろうぐらい、私は個人的にはそう思っているところがあるわけです。

ただ、これは補助制度の問題ですので、そのところは規制改革会議として、もっと補助を増やせとか減らせとかいう話を議論するところではないので、そこは置いておきます。そうすると、一定の補助金額の下で、なるべく効率的に旅客サービス、貨物サービスも含めて、それが提供されるということで、もう少し何か改善できる点はないんだろうかと、そのところをちょっと御一緒に考えていきたいなというところなんです。

最終目標はそこなんですけれども、まず幾つか質問させていただきたいと思います。指定区間の考え方は競争条件の平等化という点にあるとおっしゃったわけです。私は、先に指定区間があるのかなと思うんです。指定区間というか、サービス水準があるのかなと思うんです。要するに、一定の条件の下で、最低限これだけのサービスが必要ですよということがあって、それをマーケットでもって対応できるか、それとも補助金を出さないといけないかということで分けていく。

その場合、マーケットで対応できるかどうかというのは、新規参入があるかどうかというところでまずは見ていく。一定のサービス水準というのをまずは決めておいて、これは最低限守ってくださいということが先なのかなと思うんです。

そこで、新規参入があるところというのは、そのサービス水準を守ってもちゃんと利益が上がると思って参入してくるんだから、マーケットに任せていく。だから、これには補助金を出しません。

新規参入がないところについては、マーケットでやっていけないので新規参入がないんだろう、だから補助金を出しますと、考え方としては多分そちらの方が納得がしやすい。

ただ、考え方は別として、制度的にはそういう形になっているので、そこは恐らく問題はないのかなと思うんです。ただし、ここで北海道の離島のケースを例として出していたかもしれませんが、全国的な基準、統一的な基準というものはあるのでしょうか。

○田中課長 我々が全国の航路で、航路といっても、短いものは1キロ台から、小笠原に行くような1,000キロとかいう、長いものから短いものまで多様にあって、かつ、例えば離島に住んでいらっしゃる方の数と、島に病院があつたりなかったりとか、そういうような問題で、実はニーズがみんな違うわけでございます。

我々内航課は貨物船も所管して、全部で20人ちょっとしかいないところで、離島航路の人間は後ろに来ている2名しかなくて、それで全部見えていますから、まず見られませんので、地方運輸局にまずブロック単位でやってもらった上で、県が中心になって、航路を抱えている市町村と十分調整をしてもらって、そこで協議をしてもらって、それに基づいてやらなければいけませんねというしかないのかなと思います。

最低の基準として、当然利便性を確保しなければいけないというのは1つあります。もう一つ、住民の方が、高速船で10往復になった方がいいとか、20往復なければいけないと言われても、そこはできるものとできないものがありますよねという部分もあって、市町村と県なり、運輸局も含めて、若干事業者の意見を聞くこともあると思いますけれども、十分聞いていただいて、相談してもらったのが今の状況なのかなと思います。

法律が切り替わって新しい制度に入ったときに、そのときにやっていたサービスをそのまま基準に落としているところも間違いなくあると思います。ですから、車が57台とか書いてありますけれども、どうやって57という数字をはじいたんですかと言われてれば、恐らくこれは現実に走っていた船の状況を書いた部分があると思います。

○中条主査 そのこのところは、ある程度不公平のないように見ておられるんだと思いますが、他の条件が同じであるなら、やはり何らかの明確な基準があつた方がいいのかなと思う。バスなどと違って、難しいことはわかっているんです。私も大昔、離島航路のサービス水準を何らかの指標であらわそうと思って非常に苦労したことがあります。同じ瀬戸内海でも、馬力の大きい船を使わなければいけないところもあれば、手こぎでもいいようなところもあるわけです。

○田中課長 海上タクシーみたいなものですね。

○中条主査 だから、難しいことはわかっているんですけれども、やはり何らかの基準が必要なんではないかなということがまず1点です。

それから、今おっしゃったように、この制度を取り入れたときには、最初の出発点は、そのときの状況を出発点にしていかなければいけないと思うんですけれども、それから大分年月もたっているわけですから、その部分から、最初から差がついているということはないかという点です。そのこの辺りのところについて、そろそろ見直しは必要なんではないかなという気がしているということがあります。

それから、先程申し上げたように、ここが一番大事なところなんです、一応、新規参

入があるということはマーケットで対応できますねということになっているわけですが、その部分について、最初に基準とされた指定区間についての、輸送が確保されるべき運航計画などの基準は満たされていると考えていいですね。

○田中課長 はい。

○中条主査 規制緩和をやって、そこがひどくなったとおっしゃっている意見がもしあるとするならば、それはしかし、その水準というのは決められた水準があって、それはちゃんと守られているんだということで、ここはお答えしていいところですね。

○田中課長 恐らく先生が聞かれている事例というのは、その当時走っていた船の容量よりも明らかにもっと下の水準で基準を設定しているんで、それを満たして入ってきているところがあるということだと思います。関係者の方に言わせると、周りの市町村はそれを期待した節があって、結果として自分で不幸を招いているということを知ったことがあります。そこはちょっと定かではありません。

それから、もう一つの内容見直しの件でございますが、実は、最低毎年1回は我々の方から運輸局を通じて各県の方に、中身を変える必要があるかどうかを照会しています。

それから、市町村なり県から要請があれば、それは随時対応しますという形を取っていきまして、現実に鹿児島県などで基準を変えた例はあります。

ただ、問題は、発足当時、基準を作ったときは皆さん熱気があって、市町村も考えていただいたんですが、今、事業の中身等を含めて、航路の状況とかを含めて、実際にちゃんとそれがマッチしているかどうかを確認できているかということ、我々は毎年度照会させていただいているんですが、県内市町村さんの方で、自分のところの航路が今、妥当かどうかをチェックしていただいているか、そこは若干形骸化してきているところもあるかもしれないので、そこはちょっと注意しなければいけないとは、私個人としては思っております。ただ、制度上は、随時、要望があれば対応することにしていきますし、現に鹿児島県などで変えた事例はございます。

もう一つは、おっしゃるように、市町村の方も逆に指定区間の中で補助金をもらっている。ダブっていますから、結局、自分たちも補助金を出さなければいけませんから、財政状況が厳しくなって、そこをシビアに見ているところも当然あると聞いています。先生がおっしゃるように、何も無い許可があって、指定区間という基準があって、誰も入らないところは補助があるよねと、結果的にそういう感じになっているんですけれども、恐らく支援措置をやっている市町村は、県も含めて、必要量がどのくらいかというのをシビアに見て、人口が急減していて、輸送量が多過ぎるところについては、当然の問題意識として改善しなければいけないということは考えられておられるんだろうと思います。特に便数を減らしているところは現実に出てきてしまっていて、それが地元の住民の方の怒りを買っている部分もある。経費を出せないから、便数を減らして経費を節約しなければいけないというのが、現実に不満が出ているところでございます。

○中条主査 例えば便数を減らすとか、あるいは船のサイズを小さくするとか、そういう

ケースがあることは聞いているんですが、それは指定区間の基準を満たした範囲内という事なんですね。

○田中課長 そういふことです。

○中条主査 ただ、一方で、最初に作った指定区間の基準が今の実態に合っているかどうかという話もあるということですか。

○田中課長 毎年調査させていただいていますので、当然、問題意識を持っていただければ、課題だよねと地元の意見が一致すれば、それは臨機応変に変えるシステムになっています。そこは我々として押し付けたり、絶対これを固守しなければいけないということは考えてはおりません。

○中条主査 その辺のところの意見も私は興味があるところがあって、常識的に考えますと、もともとそこの航路をやっていた人からすれば、新規参入が入ってきて、そのために自分のところのお客さんも少なくなって、船のサイズも小さくしなければいけなくなって、便数も減らさなければいけなくなる。そうすると、当然文句は言いたくなる。それはわかりますが、それがその方の意見だけなのか、それともやはり島の人たちも含めて、そう思っておられるのか、その辺のところはどうもよくわからない。

○田中課長 まさに先生が念頭に置いていらっしゃるところは、すぐ外洋になってしまうので、ある程度の大きさがないと揺れるということで昔は大きな船で運航していました。ところが、船を小さくしたものだから、むちゃくちゃ揺れるようになってきてしまった、それで住民の方が不満を持っている。だけれども、お客さんが乗っていないという現実がある。では、どこまでが必要なものとなっていったときに、先生まさに冒頭おっしゃっていただきましたように、瀬戸内海で手こぎで行けるようなところと、外洋に出ってしまうと、そんな船では引っくり返ってしまうのでだめだということがあって、そこら辺のバランスとか、距離だけではなくて、まさにおっしゃるように海象、気象の条件が日本全国みんな違うものですから、それと住民の皆さんのニーズが前より下がっているということで、ものすごく不満がある。だけれども、輸送人員が減っているんですよというところも、これまた事実なんです。

やはりこの離島航路の問題というのは、結果として今、欠損が増えて、補助金を増やさなければいけないとか、どうしてくれるんだと言われるんですけども、離島全体をどうするのかという国の考え方があって、地域はどうしてくれるのとあって、人口が減ってしまったり、輸送人員が減っていると事業者に言われたって、そこは傷口に一生懸命絆創膏を張っているような状況で、おおもとをきっちりやってもらわないと、この問題は本当に解決できません。私個人としては本当にこれを申し上げたいなというところでありまして、傷口のところに絆創膏を張る作業ばかりやっているというのが今の状況かなと思います。

○中条主査 それはおっしゃるとおりですね。ただ、一定のサービス水準というのは、これは一応、指定区間としては決めておくと、それは前提として合理的だと考えてですね。お客さんが減ってくると、それが維持できなくなるわけですね。そうしたら、そこからリ

タイアしてもらおうか、リタイアしてもらって補助金で出すか、それで何とか維持するというのをやらなければいけない。ところが、一方で補助金も足りないですよという話です。

○田中課長 国からですね。あと、地方で分担しなければいけません。

○中条主査 しょうがないので、地元で今やってもらおうという形になっている。ですから、絆創膏を張る作業をやりながら、内航課からも声は上げていただくことが1つだと思います。

あとは、これから離島を一体どう考えていくのかという話は、内航課で考えろと言っても無理な話なので、これは基本的に別のところへ、離島振興法だとか、そちらの方の担当のところへ行って議論をするしかないと思うんです。そういうことから考えると、離島によっては、塩飽諸島辺りにもありますね、40人、50人しか住んでいなくて、おじいちゃん、おばあちゃんしかいないというところは、将来の集落移転も頭に入れたような形で考えていかざるを得ないだろう。学校などもなるべく再編成して、皆さんに通学してもらおう。阿多田島などでも、中学生は1時間ぐらいフェリーで通ったりしています。それぐらいの方がむしろ大きな中学校へ行けて、サービス水準がよくなるんだらうと思うんです。そんなところも考えていかなければいけないんだけど、それは内航課で考えろと言われても困る話で、それはまた別途のところでも議論していかなければいけない話ではあると思っ

はいるんです。
だから、とりあえず今のところは、航路事業として、そこにどういう問題があるかというところをお聞きして、それから離島の問題全体を考えていくという話にして、つなげていきたいなと思っているところです。

次に、新規参入はとても無理なようなところと、そこでの補助制度を合理化する、合理化という意味は減らすという意味ではなくて、同じだけのお金でなるべく効率よく配分をしていくという、そこのもう少し何か知恵はないだろうかなということで、事務局からの質問にも書いてもらいましたけれども、競争入札制度という方法は考えられないか。今もそういうところがあるのかどうかわかりませんが、自治体がやっていたり、三セクがやっていて、どうも効率が悪そうだなと見えるようなところが、昔は随分と見かけました。

大分のある島などは、結局、12名以下の事業者に負けてしまって、市営の航路がリタイアしてしまった。リタイアしてくれればいいんですけども、一般的にはなかなかリタイアしないで、残っていたりするところが多い。それと、公営のところをもっと民営化して改善してもらおうとか、競争入札でもっと補助金を合理化するという方が、これはどちらかと言えば内航課のお仕事かなと思うんです。その辺の可能性はどうでしょうか。

○田中課長 我々の方も、さっき申し上げましたように、出されたものをそのまま見ているわけではなくて、ほかでちゃんと経営している人の経費の単価とか、それを参考にさせていただいて、そういう努力はしているんです。ただ、先生おっしゃるように、それは結局、最低の価格を出した人にやらせればいいではないかというのはそのとおりのところが

あると思います。

ただ、問題は、1つは今の制度なんですけど、我々だけで単独でやっているわけではなくて、我々と地方で補助を出しているところがあるのと、我々がもらっている予算の範囲内という制約も別途ありますので、落札されたものと、その合計が予算の範囲内かどうかというのはまた全然別の議論があります。

もう一つは、いただいた文書の中で、独占権を与えた上でという議論がありましたけれども、結果として入る人がいないから、その人に任せているというロジックなのか、あらかじめこの人しか入れさせませんよというロジックが先にあるのか、入り口でどう線を描くのが難しい。それがベストだと言うつもりはないんですけども、今のこの法体系の議論で、結局、入らなくなって困って、先生がおっしゃるように、もともと市がやっているところもあるでしょうし、しょうがないから市がやっているところもありますというなれの果ての状態のところがあります。

そういうところに、例えば、今、指定管理者制度とか、いろいろできていますので、事業者がいて、事業を委託するならおれらがやってもいいよという人が出てくるようなところがあって、市なり三セクなりが委託するに際して選ぶというのものもあるんだろうと思います。四国で、国の補助はないけれども、市が民間事業者に委託するに際して、そのような制度を取っているのではないかということを知ったことがあります。そのうちに一回調べてみたいと思いますが、そういうのはあると思います。恐らくそういうのは全くあり得ないことではなくて、要するに運航を委託するような形というのは制度上あってもおかしくないのかもしれない。

ただ、今、現状だけで行くと、それでやってしまうと、我々の方の制約があって、かつ地方は地方で別途独自の観点から、我々と地方は協調でなっていますけれども、制度上は一応ばらばらな観点で補助金を出すようになっていっていますので、それを一緒にできる形にはなっていないものですから、そこを自動的にどうやって選択するのかなというのはちょっと。

○中条主査　しかし、国の補助金をそういう条件でもってきちんと、例えば競争入札でもってちゃんと選ばないと補助金は出しませんよということを国がお決めになれば、それは自治体は多分、勿論そうでない場合には国の補助金なしで自治体単独でというところはあるかもしれないですけども、大概の場合はそれに従うだろうと思うのです。

ただ、一つ問題は、今おっしゃったように、入札制にすると、今はともかくずっとやってきたので、しょうがないからやっているけれども、入札になったら、実は入札価格が今の補助金よりも高くなるという可能性はなくはない。

○田中課長　辞めてしまうという人がですね。ほかの人が入ればいいだろうというのは恐らく十分議論したらあり得るのですが、現実には小笠原とか、あんなところをだれがやるんだと言われたときに、まずは船がないと事業参入は難しい。恐らく一昔前は、海運事業者は予備船とかを持って、ある程度余力もあったのですが、本四架橋等ができて、どんどん

今、事業者がつぶれて、航路も廃止してきまして、今、はっきり申し上げて、余裕があるところは非常に少ない。現実には補助航路でも、ドックに入れるので、その間航路が止まってしまう、どうしましょうかという相談があって、そういうのは地元で調整してもらったりしているんですけども、本当に今、余力がなくなっているというのが現実問題としてある。

陸上であれば、バスが1か月ぐらい止まったって、マイカーとかで、その辺で何とかすればできるでしょうということがあるんですけども、船のところでもし1か月止まってしまったときに、ほかの航路から持ってくると、ほかの航路が止まってしまうので、それはなかなかできない。それは本当にフレキシブルというか、市場に適用というか、それが成り立つのだろうかというのが、今、はっきり申し上げて不景気で。

○中条主査 そこは指定航路の場合に条件を課しておられるのと同じで、休航になった場合は代替船を用意するような手当てもしておきなさいとか、それは条件の中に入れておけばいい話で、その点は指定区間の話と同じことだと思うのです。

○田中課長 指定航路の場合には、既存の事業者があって、ローリングしたというところで連続性が保たれているんですけども、問題は、入札制となったときに、その人に任せていいのかという議論がもう一つあって、先生がおっしゃるように、今、任せている人が適正かどうかというのもチェックすべきではないかという点があります。

○中条主査 それは今、補助金を出している事業と同じではないですか。

○田中課長 ただ、ほかの人がいるかもしれないのに、そういうのをちゃんと見なくていいのかという議論からすれば、先生がおっしゃるのもそのとおりだと思います。ただ、現実論として言ったときに、代わる人がいるのか、その辺がどうなんだろうかというところが恐らく疑問があるというか、そこら辺がマーケットのメカニズムが働き得るのかどうかというところが、離島というところの特性です。

もう一つの問題は、船というのが自動車みたいに標準仕様になっていなくて、港ごとに潮位が高かったり低かったりするために、大きく違うということはないと思いますが、出入口とか、自動車をおろすところの付ける付けないのところも、みんな仕様が違っていたりして、それが汎用性を失わせているので、ある事業者が、では、こっちでやりましょうかというものが簡単にできないところも大きな問題があると思います。

○中条主査 勿論それはバスなどに比べれば全然違うと思います。だから、まさにさっきおっしゃったように小笠原だとか、トカラ列島の十島村の諏訪之瀬などの航路を競争入札に出して、応札してくるところがあるかという、なかなか難しい話だと思います。でも、瀬戸内海の航路などだったら、それは同質的なところはかなりあって、そういうところは可能性もあるかもしれない。勿論バスなどの場合だったら、せいぜい3年とか5年とか、独占を認める期間はそれでやり直すということでもいいかもしれないけれども、船の場合はもう少し長くしなければいけないとか、独占を認める期間、見直しをやる期間ですね、そういうことは考えなければいけないとは思いますが。ちょっと可能性として考えてみる、

勉強してみるぐらいのことはいいのかなと、そういう感じがしている。

○田中課長 いろいろ議論があるとすれば、むしろ最後、どうにもならなくなったところで、市町村が何かやらなければいけないんだというところで選ぶ、選択肢の中に入れてくるというのは、一回調べてみますけれども、そういうのはあるのかもしれないなどは、今、御提案いただいたときに感じたところでございます。

○中条主査 バスの場合は、今、市町村代替バス、80条でバスをやっている村で、実際には地元のタクシー会社などに委託をしている。今まで地元のタクシー会社だけにずっと頼んでいたけれども、隣の村のタクシー事業者も対象に入れた途端に半額になったとか、そういうケースはありますのでね。ワーカブルに考えてみれば、委託の場合に入札にするなどというのが現実的であるのかもしれないかなとは思っています。

ただ、今まで規制緩和前に12名以下の事業者が結構、定期航路事業者と同じようにやっていたようなところなどを思い描くと、普通の航路について入札制をやった場合に、あるいは入札制に近い方法というか、補助金を出すときには今までの事業者だけを対象とするわけではないということを使うだけでも大分違ってくる可能性はあるのかなという気がしているということです。

○田中課長 御指摘の点はまた勉強させていただきます。

○中条主査 そこは是非一緒に勉強していきたいなと思っているところです。

それから、指定区間についての運賃が上限認可制になっている理由は何ですか。

○田中課長 一般は原則届出制になっています。採算が悪いからといって野放図に運賃を上げられると、離島の住民の生活に影響が出るという観点から上限認可制で、例えばバスとかタクシーだと下限が10%か何かあるんですが、我々の制度の中ではそれは一切ないんです。したがって、そこは住民の生活水準の保護という観点になっていると聞いております。

○中条主査 ただ、原理的な言い方をすれば、競争しているのだから、そんな高い運賃はつけられないだろう。

○田中課長 それはそのとおりでございます。認可する基準というのは当然あって、下げていくのは我々だって認めていますので、そういうのは実態上、何も問題なく、手続が上がってくれば、きちっと審査はして、その上でやっていると思います。むしろ野放図に上げる方を防止する観点から入れたと聞いていますので、先生おっしゃるように、それが結果として今どう働いているかはまた別の議論だと思います。

○中条主査 例えばA-B-Cという航路があって、片方の事業者はA-C直通しかやっていないくて、もう一方の事業者はA-B-Cという航路をやっている。A-Cに関しては競争があるけれども、A-BとB-Cに関しては競争がなく、そこが高く上げられるとか、そういう状況がある。今、指定航路という場合は完全にポイント、ポイントですか。

○田中課長 これもいろいろフレキシビリティがあって、例えば2ページ目の利尻島を

見ていただくと、利尻島のいずれかの港、利尻島に3つか4つあったときに、そこから稚内を結ぶという場合には、全部トータルですよというふうな感じで指定をやっていきます。ですので、稚内から利尻島に行こうとすれば、どこに航路を張ろうとしても、この規程にかかりますよという感じです。これは各地区、各地区で相当フレキシビリティがあって、柔軟と言っては変なんですけれども、逆に言えば地元の需要に応じた決め方になっていますので、いろいろな書き方がある。設定していないところも結構あります。あと、何とか島の何とか港とだけしか書いていなくて、もっと限定したものもありますし、この場合にはいずれかの港が書いてあって幅広くしていますけれども、そこはいろいろなケースがあります。

○中条主査 例えば利尻礼文の場合に、区間が利尻と稚内を結ぶ、あるいは礼文と稚内を結ぶ、それだけしか対象になっていなかった場合に、万が一、余りこれはないと思うんですが、利尻と礼文の間を結んでいる事業者が、そこはすごく運賃高くしたら、そこは1社しか入ってこなくて、利尻－稚内、礼文－稚内は複数入ってきたんだけどもというようにときに、利尻と礼文の間だけ高くされたら困ると、そういうことを考えているんですかね、この上限認可というのは。

○田中課長 そうですね。本来であれば、上限認可制を取っても、仮に1つの事業者しかなくて、高い運賃を設定したときに、おれだったらもっと安くできるよねという人がいれば、当然それで入れるということは我々としては禁止していませんから、指定区間だって、一定のサービスを満たせば参入可能なものですから、余りにも不当な運賃というのは、その意味においては、今の許可制の中では限りなく競争というか、コンテストブルかどうかというのはあるんですけれども、妥当なところに収まるのではないかなと思っています。

ただ、実際に今、聞いているのは、特に離島などは、自分のところの運賃が高過ぎるんじゃないかという声はあるんですが、そこはどうしても需要との相対と、まさにおっしゃったように気象条件とかで大きな船を入れないとだめだということもいろいろありますので、一概に1キロ幾らというのが統一的に取れないというのが、これまた現実です。

○中条主査 であるから、別にこれは要らないんじゃないかなと思います。

○田中課長 私も経緯は詳しくわかりませんが、政治的な観点から入っている部分もあるかもしれません。そこはちょっと確認いたします。

○中条主査 補助航路の方は、さっきおっしゃったように、上限というか、運賃水準について当然査定されているわけですね。

○田中課長 補助航路も逆に安くしているんだったら、ちゃんと補助をもらっていない人並みに運賃を払ってねという逆の観点から査定していますので、上限を認可しているのはまた別の世界でございます。

○中条主査 あとは指定航路で、競争しているはずのものが共謀しないようにということが必要かもしれない。それは独禁法で対応してもいい話ですね。

そうしましたら、競争入札のような、要するに今の補助制度を、一方でフレキシブルに、

一方でもう少し効率よくというか、そこのところで何か知恵がないかというのを考えていきましょうという点についてはよろしいですか。

○田中課長 例えば来年とか。

○中条主査 そういう意味ではなくて。

○田中課長 我々も、補助の在り方について、どう考えられるかということは否定するものではないんですけども、本当にシビアなのは、現実に足がないと生活が困るという人がいる中で、先生がおっしゃることもわかりますので、どうやったら足を守れた形で、うまくマーケットという形で、気になっているのは、存続し得ない部分があるなど思っているんです。

○中条主査 マーケットという形でなくていいんで、要するに、今の補助制度をもう一回、問題点がないかどうかを見直すという、それぐらいの姿勢でも結構なんですね。なければ、検討した結果、これでいいんだと。

○田中課長 100%ではなくて、だれかに聞けば、不満を持っている人がたくさんいらっしゃって、本当に厳しいところです。

○中条主査 ただ、しょうがない不満もあるわけで、それはしょうがないというふうに言わざるを得ない。内航課としては言えなくても、規制改革会議としては、それはしょうがないというべき部分もあると思います。もしかしたら、少し工夫をして、効率化ができる部分があるかもしれない。その辺のところをちょっと検討、何も今年じゅうに検討しろとか、そういう話ではなくて、検討の機会を持つぐらいの話はいいんですかねという、そんなんです。

○田中課長 そうですね。それが、フィージビリティーといいますか、本当に実現ができるかできないかを含めてちょっと勉強させていただかないと。

○中条主査 検討自体がですね。確かに、さっきおっしゃったように、2人しかいらっしゃらないということでした。

○田中課長 私は先生がおっしゃったように真摯に検討して勉強してみるというのは、それは私も否定しません。ですが、書かれてしまって、やれと言われてみると、私の方はやはり責任があるので、そこは本当に陸上のものと、バスと違うので、自家用車でボランティアでやらしてもらえばいいものと同様、漁船で運べとは私は言えないんです。もし先生がずっといらっしゃって、これはこういう趣旨だと言っていただければいいんですけども、そうではなくて、人が代わった途端に、文書はこうなっているではないか、どうなっているのとなって、申し訳ないですが、私は現実にはこれで相当やられたことがありますから、ちょっとそれは持ち帰らせていただいて。本当にこれはシビル・ミニマムというか、ここは先生に御理解いただきたいと思っています。

○中条主査 そこは私もそう思っています。

○田中課長 本当に足がなくなるような事態を引き起こすわけにいかないものですから、そこは済みません。

○中条主査 別に足の部分を切れと言っているわけではないんです。

書き方も多分あると思うんです。促進について検討すべきであるなどを書いてあると、検討したんだから次は実施、いつまでに措置しろという話になってくるわけですがけれども、本当に真摯に、そんな言葉があるかどうか知りませんが、勉強すべきであるとかいう言葉だったら、結果的に、検討したけれども、検討結果だけがアウトプットされればいいわけです。

○田中課長 我々も、今が100%で最善だと思っているつもりはありませんし、常にいろんな先生を初め御指摘いただいて、そういうのは必要だと思っていますし、また財政当局からも厳しく言われていますので、いろいろ考えなければいけないというものしか持っていません。

○中条主査 私は別にもっと減らせと言っているわけではありません。ほかのもので増やせとががが言うものはあります。

○田中課長 わかっています。先生のような方でいらっしゃればいいんですが、人が代わると違うことをおっしゃられるので、文書だけ残ってしまうので、そこはまたいろいろ相談させていただきたいなと思います。ただ、先生がおっしゃっている趣旨は十分わかりましたので、そこは私、局長にお話ししまして、問題意識としてはそこはあると思います。

○中条主査 では、是非よろしく。

○田中課長 是非御支援賜りますようによろしくお願いいたします。

○中条主査 いろいろ勉強させていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

では、時間もまいりましたので、今日はわざわざお越しいただいてありがとうございます。いろいろと資料もたくさん用意していただきまして、ありがとうございました。