

米国海運・造船政策における 保護政策の現状と展望

2010年3月

社団法人 日本中小型造船工業会
財団法人 日本船舶技術研究協会

はじめに

ジョーンズ・アクト、タイトル XI 等の米国の海運・造船業の保護・育成制度は、内外からの批判を浴びつつ、また、制度改正の機運がありつつも、なお温存され今日も米国内航事業者、造船事業者にとって欠かせないものとなっている。

タイトル XI による建造融資保証は、バブルともいえる米国の景気拡大期には利用されなかったが、リーマン・ショック以降は多数の申請がなされ、2009 会計年度には 2 社に対し約 3 億ドルの保証を行った他、多数の審査中案件がある旨発表されている。また、ジョーンズ・アクトに関しても、船主が受ける建造融資保証と相俟って、造船事業者に一定の仕事を与えている。

本稿は、このような米国の海運・造船業に対する保護・育成制度のうちタイトル XI、ジョーンズ・アクトを中心にこれまで調査してきたことを含め改めて整理したものである。

本稿が関係各位のご参考に資することができれば幸いである。

ジェトロ・ニューヨークセンター船舶部
社団法人日本中小型造船工業会共同事務所
ディレクター 小濱 照彦
シニアリサーチャー 氏家 純子

目 次

1.	ジョーンズ・アクトを巡る動き	1
1.1	米国内航海運における Cabotage	1
1.2	法目的と現状	3
1.2.1	国家安全保障の確保	3
1.3	経済的影響	4
1.3.1	マクロ経済効果	4
1.3.2	コスト比較	6
1.3.3	経済的影響の実例	7
1.3.4	経済発展に係る論点	9
1.4	WTO 協定上の問題	9
1.4.1	ジョーンズ・アクトと WTO 協定	9
1.4.2	WTO の動向	10
1.5	ジョーンズ・アクトの適用除外	11
1.5.1	ジョーンズ・アクトの適用除外の概要	11
1.5.2	MarAd の Waiver	11
1.5.3	CBP の Waiver	12
1.5.4	法律による Waiver	12
1.6	ジョーンズ・アクトを巡るダイナミクス	13
1.6.1	ジョーンズ・アクト改革に係る全般的状況	13
1.6.2	維持派関係各グループの状況	14
1.6.3	改革派関係各グループの状況	20
1.7	Cabotage に係る議会等の現状	24
1.7.1	ジョーンズ・アクト改革の動きの変化	25
1.7.2	オバマ政権におけるジョーンズ・アクト改革	26
1.7.3	WTO との関係	27
1.7.4	ジョーンズ・アクト改革が再び議論される可能性	27
1.8	今後の展望	30
2.	米国における船舶建造等に対する連邦政府の支援	34
2.1	船舶融資保証制度	34
2.1.1	制度の概要	34
2.1.2	最近の融資保証実績	35
2.1.3	政権・議会の動向	41
2.1.4	タイトル XI に係る監察と対応	42
2.2	船舶融資保証制度以外の政府の支援制度	44
2.2.1	船舶建造資金積立基金	44
2.2.2	船舶建造準備基金	45
2.2.3	小規模造船所助成	46

1. ジョーンズ・アクトを巡る動き

1920年商船法(Merchant Marine Act of 1920)セクション 27 は、その提案者のワシントン州の上院議員ウェスリー・L・ジョーンズ(Senator Wesley L. Jones)の名前をとって、一般にジョーンズ・アクト(Jones Act)と称されている。ジョーンズ・アクトは、米国内航海運における Cabotage を規定するとともに、米国内航海運政策の根幹の一つとなっている。

また、米国内航海運における Cabotage は旅客輸送等も含めジョーンズ・アクトがその代名詞となっている。

ジョーンズ・アクトの維持を図る勢力はこれまで極めて強くあったし、現在も強い。一方、ジョーンズ・アクトの改革あるいは廃止・撤廃を求める勢力も存在し、維持派と改革派の対立が最近では 1990 年代半ば頃や 2000 年代初頭に顕在化している。

ジョーンズ・アクトにより、米国内の物資の海上輸送コストを「かなり高くしている」と従来より指摘されている。更に、ジョーンズ・アクトに規定する米国籍(US-Flagged)、米国建造(US-Built)、米国人乗組員(US-Crewed)のうち、米国建造船が不足するという懸念に加え、最近では、近い将来米国人乗組員の要件が満たせなくなるとの指摘も現れ始めている。米国人にとって、商船乗組員は将来、一部関係者にとっては現在既に、「魅力ある」職場ではなくなってくると懸念されており、海運に従事する人材(Maritime Human Resources)が需要に比べて不足する可能性がある。このため、現在でも個別に認められている適用除外(Waiver)が、ほとんどのケースで認めざるを得なくなり、結果としてジョーンズ・アクト体制の見直しに繋がるとの考えである。

国際的には、ジョーンズ・アクトは自由貿易体制に反するものとされてきており、日本を始め WTO 加盟諸国から、通商上の「市場参入自由の規制制限、内外差別待遇」であり、米国の反自由貿易措置の代表的事例として指弾されている。GATT から WTO への移行後もジョーンズ・アクト下での米国内海運制度は、その検討の対象となっており、今後米国が規制を強化すれば、WTO 加盟国は強く反発すると思われる。米政府の USTR(米通商代表部)も、規制強化等の議会の立法の動きがあれば行政府の立場でアドバイスを送っている。ジョーンズ・アクトが存在する限り、今後も米国に対する国際通商上の圧力は、かかり続けるものと思われる。

1.1 米国内航海運における Cabotage

Cabotage(カボタージュ)は、一国の国内の輸送についてその全部または一部を、自国民が所有し、自国に登記・登録され、自国において製造または修理され、自国民により運航(運行)される輸送機器のみが行うことができるよう制限または留保することにより、国内輸送産業及び関連産業を保護、育成するために講じられる当該国政府の措置を指す。米国だけに存在するものではなく、また、陸海空の全ての輸送モードで見られ、その目的も自国産業の保護育成だけでなく国家安全保障の確保や自国経済全体の発展等が含まれているものもある。

米国は歴史的に、国防上、経済上の目的のため内航輸送を米国籍船に限定し、米国商船隊の発展を奨励して来た。第一回連邦議会において、州政府が米国籍船に過重な関税

を課すことを禁じて国内海運の振興を図ったのである。1789年からの2年間は米国内海運航に従事する外国籍外国建造船には重税を課して後押しした。この税は関税と他の課税からなり、外国籍船は米港湾で1トンにつき50セントを課せられたが、米国建造米国人所有船には1トン6セントのみが課せられた。この結果、外国籍船が米国内航輸送において、米国籍船との競争が困難となった。

米国で最初に成立した Cabotage 法は、1817年3月1日法(Act of March 1, 1817、1933年廃止)である¹。同法によって米国に商品を入力する船舶は米国籍として、商品の輸出国が同国への輸入商品を送る船舶に同じ条件(自国籍)を課している場合には、米国人所有であることが義務付けられた。更に、米国内航に従事する船舶も、同様に米国籍、米国人所有が義務付けられた。また、同法は米国建造船のみが米国船籍が認められると規定しており、外国との造船競争を排除した。

同法を原型として、長年にわたるその政策が拡大、延長された結果、現行の Cabotage 規制となった。

内航商船を奨励する国策は、米国の最も重要な Cabotage 法であるジョーンズ・アクトの冒頭に簡潔に表明されている。すなわち、内航海運保護制度の設立の趣旨を国防及び米国内外通商が適切な発展を遂げるためには、米国の通商貨物の大半を輸送するのに十分であり、かつ戦争または国家緊急の際に海軍補助、軍事補助の任務を果たすことの出来る最も装備の整った、最も適切な種類の船舶から構成される商船隊が、米国人の民間人により所有され、運航されるように取り計らう必要がある。このような商船隊を開発し、その保持を奨励するために必要な手段を講ずることが米国の国策であると述べている。

ジョーンズ・アクトは、沿岸航路に従事する船舶の所有者を米国市民と米国企業に限定することにより、1817年3月1日法によって制定された外国籍船を排除する米国の方針を踏襲している。

なお、旅客輸送については1886年旅客船サービス法(Passenger Vessel Services Act of 1886(PVSA))に Cabotage が規定されている。同法は、「米国内の港湾間または地点間における外国籍船による旅客輸送は、直接または外国の港湾を経由するかに拘わらず、当該外国籍船によって輸送され、上陸した旅客一人につき300ドル²の罰金をもってこれを禁ずる」としている。ただし、PVSA とジョーンズ・アクトでは「外国の港湾を経由」する場合の取扱いに大きな相違がある。PVSA では、米国の港から外国に旅客を輸送し一旦下船させ、改めて乗船させて別の米国の港に輸送することを禁じていない。一方、ジョーンズ・アクトは貨物を先ず外国港へ輸送し、他の船舶に積み替えた後に、別の米国港へ輸送することを禁じている。

¹ 1789年、1790年及び1817年の米国法は自国商船隊を保護した英国とフランスに対抗することが意図されていた。英国航海法(The British Navigation Acts)は1600年代に遡り、英国の国内及び外国通商を、英国建造、英国所有及び英国人の配乗の船舶に留保していた。英国航海法は、ライバルであったオランダに対抗するためのものであった。

² 罰金額は、制定時2ドルであった。

1.2 法目的と現状

ジョーンズ・アクトの法目的は、これまでも触れてきたとおり、国家安全保障の確保と内外貿易の振興による経済の発展である。

1.2.1 国家安全保障の確保

(1) ジョーンズ・アクト船の状況

MarAdの「U.S. Water Transportation Statistical Snapshot」(2009年7月)によれば、2008年末時点で、約40,000隻の米国所有船舶が存在している。五大湖、沿岸・内陸水路において輸送を行う船舶は全てジョーンズ・アクトの規定を満足する船舶(ジョーンズ・アクト船)である(図表1)。

図表1 米国船主所有隻数(2008年末)

区 分	外洋・五大湖(10,000DWT以上)			沿岸・ 内陸水路	オフショア
	外洋	五大湖	計		
計	628	47	675	38,502	689
米国籍	191	47	238	38,502	551
ジョーンズ・アクト船	98	47	145	38,502	551
その他	93	0	93	0	0
外国籍	437	0	437	0	138

出典：「U.S. Water Transportation Statistical Snapshot」(MarAd(2009年7月))より作成

ジョーンズ・アクト船について、その推移を見たものが図表2である。外洋・五大湖を主な航路とする大型船は減少しているが、沿岸・内陸水路向けの船舶はタンクバージを中心に増加している。

図表2 ジョーンズ・アクト船の隻数の推移

区 分	2003	2004	2005	2006	2007	2008	増減(%) (03-08)
外洋・五大湖船計	164	157	154	151	146	145	-11.6
タンカー	65	59	56	55	51	51	-21.5
うち DH	28	26	27	31	32	37	32.1
撤積船	54	53	52	51	51	51	-5.6
コンテナ船	28	28	29	28	27	27	-3.6
RO/RO 船	15	15	15	15	15	15	0.0
一般貨物船	2	2	2	2	2	1	-50.0
沿岸・内陸水路船計	37,082	37,209	37,936	38,078	37,589	38,502	3.8
タグボート	5,172	5,314	5,290	5,285	5,356	5,707	10.3
バージ	27,272	27,197	27,879	27,937	27,162	27,577	1.1
タンクバージ	4,031	4,069	4,151	4,250	4,467	4,607	14.3
うち DH	2,809	2,895	3,014	3,124	3,256	3,315	18.0
フェリー	607	629	619	606	604	611	0.7

出典：「U.S. Water Transportation Statistical Snapshot」(MarAd(2009年7月))より作成

注：外洋・五大湖の船舶は、10,000DWT以上である。

(2) 国家安全保障確保に係る論点

ジョーンズ・アクトの下での国家安全保障の確保は、すなわち、戦争または国家緊急時に迅速に動員され得る強固な米国商船隊を整備・維持することである。更に、必要とされる艦船を建造する能力を含むと主張されている。

ジョーンズ・アクト維持派は、ジョーンズ・アクトにより建造、修繕の需要が継続しており、また、実際に運航することから、乗組員を含む商船隊及び熟練技能者を含む建造能力が維持できると主張している。

一方、一部専門家は、最近の戦争はその期間が短くなってきており、船舶の建造期間を考慮すると、造船業の戦時における重要性は低下していると指摘している。

また、(1)で述べたとおり、大型航洋船が減少し沿岸・内陸水路向けのバージ・タグボート等が増加している現状を踏まえ、改革派は、有事の際の物資輸送に耐え得るか疑問を呈している。

1.3 経済的影響

ジョーンズ・アクトによる経済的影響について、これまでも諸々の調査が行われている。例えば、1993年以降 USTR の要請により報告されていた ITC(International Trade Commission、国際貿易委員会)による調査³では、ジョーンズ・アクトの廃止により、年間 28 億ドル以上のプラス効果をもたらすとされていた。すなわち、ジョーンズ・アクトにより、保護される内航海運業や造船業が生み出すプラス効果よりも、市場競争がほとんど起こらないことによるマイナス効果の方が大きいとの指摘である。

1.3.1 マクロ経済効果

ジョーンズ・アクト船は、米国内造船所で建造され、船舶所有者は定期的な検査や整備を行うことを要求されている。また、サプライ・チェーンの一環として、港湾における貨物の荷揚げ、荷下し、出荷前の貨物の倉庫保管及び陸上輸送等が要求される。これらは全て米国内で行われる。これらの活動は調整と監督を必要とする。オペレーターの大部分が雇用している陸上のスタッフの数は、船上の乗組員の数を遥かに多く超えている。これら陸上スタッフの雇用も米国内で発生する。

ジョーンズ・アクトの経済的寄与は、船舶のみの運営を遥かに越えるものである。

造船所は船舶建造のため、鉄鋼やその他の製品を国内業者から調達購入し、これらサプライ企業は、今度は調達者となって他の製品を購入する。生産・建造の各レベルにおいて従業員に賃金が支払われ、彼らはその賃金により生活する消費者であり、更に追加的経済効果を派生する。

³ ITC は、USTR の要請により、米国の有する非関税障壁について調査し、「The Economic Effects of Significant U.S. Import Restraints」と題する報告書を公表している。初版は 1993 年 11 月 USTR に報告された。以降ほぼ隔年毎に更新され、最新版は 2009 年発表された Sixth Update である。ジョーンズ・アクトは、サービス分野の非関税障壁として取り上げられている。なお、最新版では、ジョーンズ・アクトは言及されているものの、詳細な報告はない。

このようなジョーンズ・アクトによる経済効果について、1.3 冒頭で述べた ITC の他に Transportation Institute が調査を行っており、以下のとおりとなっている。

(1) 雇用

2006 年において、直接ジョーンズ・アクトに起因すると推定される 7 万 3,787 人の職が米国民に提供された。これらには、乗組員だけではなく、乗組員の配乗、船舶の建造・修繕及び陸上における運航管理を含む。

更に 42 万 5,889 人が、間接的及び波及的に雇用された。間接雇用のインパクトは、ジョーンズ・アクト下のビジネスへ貨物とサービスを提供する米国の他の産業セクターにおける経済活動で測定される。波及的なインパクトは、直接的及び間接的なインパクトから生じる所得から購買される商品と物資とサービスの経済効果で測定される。

(2) 税

2009 年のドル価値に換算すると、ジョーンズ・アクトによる間接的及び波及的雇用は、米国の GDP に 355 億ドルを寄与し、雇用の総報酬に 226 億ドルをもたらしている。全体的には、ジョーンズ・アクトはほぼ 50 万人の米雇用を生みだし、付加価値において 459 億ドル、雇用労働報酬に 291 億ドルを生じさせている。また連邦、州及び地方政府に 114 億ドルの税を納めている。

図表 3 ジョーンズ・アクト船舶フリートの米国経済への寄与

区 分	直接的寄与	間接的及び波及的寄与	全体的な寄与
雇用	73,787 人	425,889 人	499,696 人
労働報酬	65 億ドル	226 億ドル	291 億ドル
総生産高	364 億ドル	639 億ドル	1003 億ドル
付加価値(GDP)	105 億ドル	355 億ドル	459 億ドル
税金	25 億ドル	89 億ドル	114 億ドル

出典：Transportation Institute、2009 年

海上運輸セグメントがジョーンズ・アクトの経済的寄与の大部分を占め、雇用では 60%、総生産高では 80%をそれぞれ占める。

図表 4 ジョーンズ・アクト船の米国経済への直接的寄与

区 分	建造・修繕	海上運輸	直接的寄与合計
雇用	28,501 人	45,286 人	73,787 人
労働報酬	23 億ドル	42 億ドル	65 億ドル
総生産高	63 億ドル	301 億ドル	364 億ドル
付加価値(GDP)	30 億ドル	74 億ドル	105 億ドル
税金	7 億ドル	18 億ドル	25 億ドル

出典：Transportation Institute、2009 年

1.3.2 コスト比較

(1) 運航コスト

運航コストは、乗組員に支払われる賃金・給与(労働コスト)、直接の燃料費、維持・修理費、保険及び他の管理費等からなる。このうち労働コストと維持・修理費は、外国籍船に比べ米国籍船の方が典型的に遥かに高い(図表 5)。

米国籍船と外国籍船の運航コストの主な差異は、一般的には米国人乗組員の労働コストが要因である。図表 5 の例では、タンカーの運航コストの差の 77%を労働コストが占め、コンテナ船では 81%を占める。米国人乗組員の給与が高いことに加え、米国籍船は外国籍船に比べより多い乗組員を雇用しなければならない。外国籍船の場合は 11 人程であるのに、米国船籍は 23 名ほどが一般である。労働コストに加え米国籍船は要求する全ての他の経費も高い。

仮に、外国籍船が米国の内航輸送に参入できるとしても、連邦及び州への納税義務を含め米国の法令が適用される。業界の代表の一人は、これらの法規の順守は外国籍船のコストを増大させ、米国籍船との間のコスト差は相当程度に減少すると指摘している。

図表 5 運航コストの比較

コスト	タンカー		コンテナ船	
	米国籍船	外国籍船	米国籍船	外国籍船
労働コスト	11,000	2,300	12,705	2,940
燃料費	2,600	1,100	4,910	3,045
維持・修理費	1,200	700	2,310	1,470
保険	11,000	11,000	13,335	13,335
その他	2,100	1,500	1,500	1,400
計	\$27,900	\$16,600	\$34,260	\$22,190

出典：「The Economic Effects of Significant U.S. Import Restraints:

Fifth Update 2007」(ITC)(2007年)より作成

注：タンカーは 40,000～50,000DWT、船齢 10 年以下、コンテナ船は

4,000TEU 級、船齢 10 年以下を想定。単位：ドル

(2) 建造コスト

米国籍船と外国籍船の建造コストについて、最近比較したデータがない。ここでは、MCTF(Maritime Cabotage Task Force)が ITC の報告「The Economic Effects of Significant U.S. Imports Restrains」に対し反論するための Comparative Costs II における説明内容及び配付資料から作成したものを参考までに記載する。

図表 6 造船の価格コストの差異についての調査結果

調査機関	年	対象船	建造コスト差(%)
CBO(議会予算局)	1984	平均	182%
MarAd	1996	タンカー	47%
Colton & Company	1996	コンテナ船	40%

出典：MCTF Brief on “Economic Effects of Significant U.S. Imports Restrains”

Comparative Costs II において MCTF は、

- ・ 米国籍船と外国籍船の間のコストの大きな差異を形成する二つの要因は、造船所の労働コストと米国の規制コストである
- ・ 更にもう一つの要因として、建造費のうち資金的コストにも差があり、それは外国の政府補助と税制上の優遇措置(タックス・クレジット)により生じると指摘していた。

図表 7 米国・外国建造のコスト比較のケース例

区 分	米国籍船	モデル船舶	外国籍船
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 米国建造 ・ 米国基準 ・ 米国融資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外国建造 ・ 米国基準 ・ 米国融資 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外国建造 ・ 国際基準 ・ 外国融資
造船所の労働コスト	23,375,000	13,050,000	13,050,000
材料費	20,000,000	20,000,000	20,000,000
米国の規制	3,630,000	3,630,000	
融資コスト	1,225,125	1,225,125	826,250
資金的コスト	49,005,000	37,905,125	33,876,250
米国コストとの対比		77%	69%
政府補助の推定額	0	8,524,625	9,923,500
政府純補助額	49,005,000	46,429,750	42,799,750
調整の割合比		95%	87%

出典：MCTF on Comparative Cost II: “The Economic Effects of Significant U.S. Imports Restrains”

1.3.3 経済的影響の実例

(1) 連邦政府

連邦政府は、船舶の建造、造船所の設備更新に対する融資保証等の助成を行っているにも拘らず、米国建造船は世界で最も高くなっている。この巨額のコストが米外航船社をしてよりコストの安い他の国々からの船舶調達を余儀なくされている。

(2) 米国中西部の農家

ジョーンズ・アクトは米中西部の農家に穀物市場を失わせている。米国南部のノースカロライナ州の養鶏、養豚農家は中西部から飼料穀物を輸送するジョーンズ・アクト船を見つけられないでいた。その結果、ノースカロライナ州の農家のある者は外国産の飼料穀物を外国船籍で外国所有の船舶を用いて輸入している。

(3) ハワイの物価高

ハワイにおいては物資の 90%が州外から輸入されているために、ハワイ州にも適用されるジョーンズ・アクトは、大きなインパクトをもたらしている。

一般的なメニューによる 1 ヶ月間の食費を比較したところ、ハワイは米国本土の約 30%以上食費が掛かっている。(図表 8)。これは、輸送コストに原因があると推定され

ている。他の生活必需品も同様であり、米国の平均に比べ最高 66% も高いものもある。ホノルルで住宅を賃借する 4 人家族の場合、年収 11 万 1,695 ドルの所得を必要とし、米国本土と同等の住宅やライフスタイルを維持するには、年収が 55% 多く必要であるとされている。

図表 8 一般的メニューによる 1 ヶ月間の食費

区 分	米国平均(a)	ハワイ州(b)	コスト差(b/a)
男性 20～50 才	\$168.40	\$265.90	1.58
女性 20～50 才	\$149.60	\$241.80	1.62
二人家族 20～50 才	\$349.70	\$558.40	1.60
四人家族 20～50 才、 6～8 才、9～11 才	\$583.40	\$948.30	1.76

出典：米国平均：Official USDA Food Plans: Cost of Food at Home at Four Levels, U.S. Average, June 2009、ハワイ州：Official USDA Alaska and Hawaii Thrifty Food Plans: Cost of Food at Home (1st half 2009)

注) 米国平均の大人の年齢は、19～50 才

ハワイの物価高を緩和するためにジョーンズ・アクトの廃止が役立つとのコラムニスト Cliff Slater の指摘が地元紙 Honolulu Adviser に掲載された(2003 年 8 月 11 日)。

- ① ITC はジョーンズ・アクトの影響を調査し、タンカーの輸送コストで、ジョーンズ・アクト船のコストは、他の競争的なタンカーのコストに比べ 82% 高い、と論じていた。よってハワイ州の物価高に大きく影響する、と考えてよい。
- ② グアムの知事は、グアム島で輸送コストの 30% を削減できれば、年間合計 4,000 万ドルの生活費コストの節約となり、四人家族 1 世帯当り年間 1,045 ドルの節約となる、と主張している。
- ③ 40 フィートの標準サイズのコンテナでリンゴをカリフォルニア州オークランドからホノルルへ Matson 社のジョーンズ・アクト船で 2,100 マイルを輸送すると、4,862 ドルのコストとなり、1 コンテナ・1 マイルにつき 2 ドル 31 セントである。しかし、同じコンテナでリンゴをシアトルから香港まで 5,720 マイルを競争的な非ジョーンズ・アクト船で運送すると、3,800 ドル、1 コンテナ・1 マイルあたり 68 セントである。短距離の輸送の場合輸送コスト全体に占める荷積み、荷降しのコストが相対的に高いことを許容しても、他の条件が同じならば、ジョーンズ・アクト船の輸送コストは、競争的な船舶に比べ約 2 倍も高い、と考えても不条理ではない。ITC はジョーンズ・アクト廃止によって米国経済に 28 億ドルの利益をもたらすとしている。それはハワイ州にコスト節減の恩恵をもたらす。また、米国では他に、グアム、アラスカ、プエルトリコが受益者となる。
- ④ ハワイ州へのジョーンズ・アクトの下での海上輸送費は年間 7 億 5000 万ドルであり、それが 3 分の 1 に削減されれば、ハワイ州消費者には年間 2 億 5000 万ドル、または四人家族の世帯当り 870 ドルの節約となる。

1.3.4 経済発展に係る論点

1998年、当時のマッケイン(McCain)上院商務委員会委員長は、GAOにジョーンズ・アクトの経済的影響に関する調査を要請した。マッケイン上院議員は、かねてからジョーンズ・アクトによる内航海運保護の有効性に疑問をもっていることで知られていた。また、この問題について公聴会を予定していたことから、ジョーンズ・アクトの影響について客観的な分析を導入するために調査を要請したのである。

GAOは、1995年にITCが行った「ジョーンズ・アクトが米国経済に少なくとも年間28億ドルの負担を掛けている」との調査を分析した。その報告は、ジョーンズ・アクトの維持、改革の両派それぞれの主張を裏付ける結論を出していた。議会メンバーもこの結論を信じて良いのか混乱を招いた。

マッケイン上院議員は、ITC報告書の見解を支持していたが、更に実態を明確にするために再度の調査を要請した。維持派、改革派の両方とも再調査を歓迎した。改革派はITC報告書の米経済コスト負担が「控え目過ぎる」と主張し、維持派はITC報告書がジョーンズ・アクトを「輸入制限として扱ったのは不適切である」との不満を訴えていた。

1998年3月にGAO報告書が発表されたが、同報告はITC報告書の結果を分析評価しただけに留まり、ジョーンズ・アクト自体の経済効果に立ち入った分析と論議は行っていなかった。GAO報告は、「ITCによるジョーンズ・アクト廃止の影響・効果の分析は適切であるが、ITCの結論数字は実証することが出来ない」とするものであった。そのためGAO報告書の結論はどのようにも解釈できる不明確なものであったため、維持・改革の両派はこれを自らの都合に良い様に受け止めて利用したのであった。

ITC報告書「The Economic Effects of Significant U.S. Imports Restrains」はUSTRの要請によって概ね隔年毎に作成されてきた。また、上院財政委員会において米国の輸入規制に係る審議に用いられている。

ジョーンズ・アクト維持派は、発表当時はITC報告書を様々の方向や側面から批判・攻撃したが、MarAdもITC報告書批判に加わり、その一端を担っていた。

1.4 WTO 協定上の問題

1.4.1 ジョーンズ・アクトとWTO協定

米国政府はジョーンズ・アクトにより、米国内の内航輸送について、米国造船所で建造され、米国籍船で米国民所有であり、米国人船員配乗の船舶による場合のみ認めるとしている。従って、外国製船舶の輸入及び米国内航海運業への参入を認めていない。

これは、旧GATT第3条(内国民待遇の無差別)及び第11条(数量制限の一般的禁止)に違反すると考えられている。しかし、米国は同措置を1947年以来旧GATTの暫定的適用に関する特別規則(いわゆる祖父条項)の下で合法的に維持して来た。

その後ウルグアイ・ラウンド(多国間貿易交渉)では、米国以外の加盟国は「特別規則は1994年のGATT交渉では引き継がれない」点を受け入れたが、米国はジョーンズ・アクト等の国内法の整備の観点から同措置の維持を強く主張した。よって最終的には1994年のGATTのパラグラフ3に例外条項として設置された。

祖父条項はこのような経緯の下にむしろ例外的に維持されてきたが、「WTO(世界貿易機構)の基本原則に照らすと、非常に問題である」(元USTR法律顧問、ワシントン

在通商問題法律家)。更に 1994 年の GATT パラグラフ 3 では、WTO 設立協定の発効日の後 5 年以内、及びその後は除外免除が効力のある間は 2 年毎に、当該の免除措置についてその必要性を生じさせた事情が引き続き存在するか否かを WTO はレビューすることになっている。米国は「対象 1 国内 1 法令に変更が無いことをもってレビューを終了すべきである」との主張をこれまで展開している。「これはレビューを安易な検討だけで終了させる傾向があることから、1994 年の GATT パラグラフ 3 の主旨に違反している可能性が強い、と WTO の多数の関係加盟国は解釈している」(ワシントン在国際通商コンサルタント)。実際に USTR もこの点を認識しており、議会に対し、ジョーンズ・アクトの現条項の拡大となる立法措置には慎重かつ注意深くあるようにアドバイスを与える傾向にある。

1.4.2 WTO の動向

ジョーンズ・アクトについて、WTO は、1999 年 7 月以来一般理事会においてレビューが行われていた。米国はその国内法であるジョーンズ・アクトに「大きな変更や修正が無い」ことを理由にして免除適用の継続を主張して来た。米国は、「ジョーンズ・アクトは軍事への転用可能な商船の建造・補修を米国の建造所に行わせることによって、米国軍隊の即応能力を保持し、国家の安全保障を維持することを目的に行っている」との国防理由を表に立てて、その免除継続を主張していた。しかし、ジョーンズ・アクトの米国内航海運措置と「国家安全保障の維持」との関係について未だ詳細な説明がされていない、との批判が WTO の他の加盟国関係者からレビューで出されたことがある、と伝えられている。

『日本を始め WTO 加盟国の多くにおいて、1994 年の GATT パラグラフ 3 による免除は WTO の基本原則からは重大な逸脱である、と解釈されて来た』(旧 USTR 法律スタッフ、ワシントン通商法律弁護士)。ジョーンズ・アクトに関する特例の更新を認めることはむしろ抑制的になされるべきであり、WTO レビューでは真剣で慎重な検討が必要である、との立場が米国以外の多くの海運国の加盟国によってとられてきた。

例えば、日本は 2003 年 12 月の WTO 一般理事会において、米国に対し書面及び口頭にて以下の事項について説明を要請した。

- ① 2003 年の年次報告におけるデータの詳細説明
- ② 以前から日本が提出を求めているデータの提出(米国内の外国資本投資による造船企業数、1994 年の GATT パラグラフ 3 の目的で使用される米国籍船を建造する造船企業の数、当該米企業の従業員数及び年間売上高等)
- ③ ジョーンズ・アクト改正の進捗状況等

米国から書面及び口頭の回答はあったが、当時の GATT 関係者からは、回答内容は不十分であったとの批判コメントがなされていたとされている。

2007 年 2 月の WTO 一般理事会では 1994 年の GATT パラグラフ 3 の暫定規定に基づき第 5 回目のジョーンズ・アクトのレビューが開催された。9 月には米国主催による非公式協議が開催された。始めて米国の海運関係者、専門家等から、米国 Cabotage 商船の商業量の米世界貿易に占める比率等、2001 年から 2006 年の米国籍船の概要等の資料が準備され説明がなされた。しかし、それはジョーンズ・アクトの必要性に係わ

る「米国の状況には依然として変化がない」とするものであって、実質的に十分な論議ができなかったとされた。

2007年12月のWTO一般理事会においては、日本を含めた加盟各国からジョーンズ・アクトの特例措置の継続の必要性について実質的なレビューを行うべきであるとの指摘がなされた。しかし、米国の回答は、「ジョーンズ・アクトが存在する限り、それが特例措置の継続の必要をまさに示している」との従来までの形式的な見解に留まった。

最近では、執拗な程のジョーンズ・アクトに係る特例措置の実質的なレビューの要求はやや弱まってきていたとされている。しかし米国政府もこの問題がより顕在化する可能性は高いことを認識しており、米議会に対しては現行措置を拡大して保護を強めることになる法案審議については、USTRは適宜なアドバイスを出しているといえる。

ごく最近の例では、2010会計年度沿岸警備隊予算歳出法案の審議において、ジョーンズ・アクトの要件の強化となる、ジョーンズ・アクト船の修理または改造のために外国造船所が使用できる鉄鋼量に法的制限を課す改正案を下院歳出委員会が反対したことであった。これは、WTOにおけるジョーンズ・アクトに係るレビューの要求が強まることを懸念したUSTRが働きかけ、下院歳出委員会が受け入れたからであった。

1.5 ジョーンズ・アクトの適用除外

1.5.1 ジョーンズ・アクトの適用除外の概要

これまで行われてきたジョーンズ・アクトの一部変更または修正は、国家安全保障上の理由よりも、市場の実際に適応するための理由の方が遥かに多い。この一部変更・修正は法律により規定され、具体的なケースの場合は期限付き、または恒久的な措置の場合は行政府に権限を与えることとなる。ジョーンズ・アクトそのものを改正するよりも、関連する他の法案の附帯条項として扱われる方が多い(例えば、毎年のUSCGの予算承認法や授權法的一条項として規定される)。

一方、行政府によっても適用除外(Waiver)が行われており、船舶の使用及び出荷、輸送条件等については主にCBP(Custom and Border Protection、税関・国境保護局)が、建造や船舶の要件に関しては主にMarAdが担当している。

これまで、承認されてきたWaiverのうち外国船の使用に係るものは、米国籍船が使用できないことに加え、当該外国船の使用が米国の国益にかなうとされるものがほとんどである。

1.5.2 MarAdのWaiver

MarAdは、主に小型船舶を対象に、場合によっては旅客船の商業運航について、米国建造の要件を適用除外とする許可を出している。Waiverの要件は、次のとおりである。

- ① 船舶は最低3年間経過していること
- ② 船舶は最低5トンであること(全長約24フィート)
- ③ 船舶は商業運航時において12名以上の乗客を収容できないこと
- ④ 使用目的は旅客輸送のみであり、貨物、商業、漁業、曳航、ドレッシングまたはサルベージ等は認められない。フィッシングは漁獲が商業的に売却されなければ許される。

⑤ 船舶は米国市民によって所有されていること。

申請が受理された場合、官報(Federal Register)に船舶の使用目的について告知され、30 日間の告知期間を経て、MarAd は利用可能な情報を用いて Waiver 交付が不適正な損害を現存する他の運航者や造船所に与えないかどうか判断する。大部分の Waiver 申請は許認されると MarAd は説明している。

一旦 Waiver が与えられれば、当該船舶の登録書類の一部となり、売却されるまで保管される。

船舶は、Waiver が承認される前に、USCG の CTE(Coastwise Trade Endorsement)を除く全ての要件に合致しなければならない。この Waiver は、登録書類、乗組員、船舶検査に関する要件を免除しない。Waiver が一旦許可されれば、申請者は USCG に旅客輸送について CTE を届けでなければならない。

1.5.3 CBP の Waiver

CBP が認めている Waiver は、以下のようなものがある。法律の下、権限が与えられているものもある。

- ・ ユコン河(Yukon River)
- ・ カナダ船舶による貨物、旅客の輸送
米国籍船社がサービスを提供していないアラスカ州南部と他州との間の貨物、旅客の輸送を、運輸長官が米国籍船社が提供できると判断するまで、カナダの船社に認める。
- ・ 五大湖の鉄道フェリー
鉄道路の一部として五大湖の特点ターミナル間を運航されている鉄道フェリーで鉄道車輛が輸送される場合は、当該鉄道車輛の貨物には適用されない。
- ・ カナダ鉄道ライン
陸上運送委員会(Surface Transportation Board)によって認められ、同委員会にそのルートの運賃が届けられた場合には、カナダ鉄道ルートの一部及び水上施設を連絡するルート上のアラスカを含む米大陸の地点間の貨物輸送にはジョーンズ・アクトは適用されない。
- ・ 油防除船(Oil Spill Response Vessels)
油防除用の外国船は、緊急時に、米国の油防除船が不足等の場合は、米国領域を運航できる。ただし、米国に対し同様の許可を与えている外国の船舶に限定される。

1.5.4 法律による Waiver

法律による免除(Legislative Waivers)は、次の 2 つに区分できる。第一は、外国建造の漁船及び小型の沿海用ボートが商業上の資格を得ることを許可するものである。これらの免許の要請は頻繁に在り、多くが法律化される。第二は、大型航洋船についての免除である。2000 年代半ばまでの約 25 年間に約 80 件の法案が提案された。それらのうち約 20 件が成立し、残余は委員会レベルかまたは本会議で廃案棄となっている。

成立した約 20 件に共通するのは、必要性が非常に強いことは当然のことながら、

① 船舶が用いられる通商が経済的に健全であり、荷主が支持していること

- ② 関係海員組合(そのメンバーが当該船舶に雇用される)が免除を承認すること
- ③ 議会メンバーの積極的支持があること
- ④ 米国造船業界が支持するかまたは活発に反対しないこと

であり、一つが欠けても成立していない。

1.6 ジョーンズ・アクトを巡るダイナミクス

1.6.1 ジョーンズ・アクト改革に係る全般的状況

1990年代半ばから終わり頃まで「ジョーンズ・アクト改革」運動が米議会で関心を集め、賛否の活発な議論が Cabotage 法制の賛成・維持派勢力及び反対・改革派勢力の両グループ間で活発に行われた。特にジョーンズ・アクト改革の動きは、共和党が米議会、特に下院の多数支配を占めてから勢いが加速した。この時期、下院においてジョーンズ・アクト下の Cabotage の体制の維持を図ってきた海運漁業委員会が廃止された。更に政府の規制緩和・自由化、特に貿易及び通商分野における政治的活動・立法的な関心が高まった。このような政治状況の風向きの変化を感じとりジョーンズ・アクトへの反対派グループが結集し始め、「ジョーンズ・アクト改革同盟」(JARC: The Jones Act Reform Coalition)が誕生することになった。JARCは、多数党になって得た共和党の規制の緩和の機運に乗ることを期待したのであった。

1994年以降1990年代を通し、結果的には議会においてジョーンズ・アクト下の Cabotage 制度の維持に好意的な政治勢力が立法化プロセスにおける実権を掌握していたために、JARCが促進しようとした改革は米議会では失敗に終わった。ジョーンズ・アクト改革法案は、特に下院では改革に反対し、現状維持を支持している委員会に付託されたのであった。改革派が下院委員会の過半数を占める委員会で審議を行ったとしても、下院本議会との間には克服困難な障害が立ちはだかっていた。

Con-Cabotage(または Pro-Cabotage Reform、改革派)の JARC に対するのが、Pro-Cabotage(維持派)の「海運カボタージュタスクフォース」(MCFT: Maritime Cabotage Task Force)である。この二大グループの各々の主張には、政党の支持及び各種の利害が代表されていた。AFL-CIO(米労働組合連合会)の MTD(Maritime Trades Department、海運産業部門)、SIU(Seafarers International Union of North America、国際海員組合)は、MCTFの中で最強のメンバーである。

図表9 ジョーンズ・アクト体制の利害関係者

Cabotage 維持派	Cabotage 改革派
政党－民主党と共和党強硬保守 <ul style="list-style-type: none"> ● 行政府機関－MarAd, DOD ● 国防利益グループ－Ready Reserve を中心に ● 造船所 ● 労働組合－MTD、SIU(AFL-CIO) ● 同盟－MCTF 	政党－共和党・中庸派 <ul style="list-style-type: none"> ● 自由貿易支持グループ ● 農業利益団体 ● 同盟－JARC ● ビジネス、起業家、消費者グループ(クルーズ旅客船関係) ● 港湾運営公的機関 ● 港湾都市

政党の党派別には、**Pro-Cabotage** 側は民主党と共和党の中の強硬保守派である。民主党は **Cabotage** 関係の労働組合を支持し、共和党強硬保守派は国防利益グループまたは国防転用の商船の維持を支援するグループを支持する。他方 **Pro-Reform** 側は共和党中庸派で、ビジネス支持及び自由貿易支持でジョーンズ・アクトの改革を要求している。

Pro-Cabotage グループには、更に、米国船籍の海運業にその職が依存する他の労働組合、米国船籍の船舶運航業者で外国籍船の米国内の活動に制限の維持を望んでいるグループ、軍事国防転用のための船舶の建造の熟練職、船舶及び乗組員の維持確保も望む国防利益グループ等が含まれる。

Pro-Reform 側には、特にクルーズ旅客船への制限廃止を巡り外国籍船の参入を支持する旅行・ツーリズムの関係機関・グループ、**Cabotage** 改革によって地方・地域経済の一層の向上を求める港湾都市及び港湾運営の公的機関が含まれる。また、政治影響力の大きい農業利益グループがあり、**Cabotage** 改革はその生産物出荷、運賃及び貨物輸送コストの低減をもたらすもたらすと考えている。他にビジネス関係グループで、投資についてより多くの選択を望む投資家等が含まれる。

1.6.2 維持派関係各グループの状況

(1) 米国海事局 (MarAd: US Maritime Administration)

MarAd は運輸省(U.S. Department of Transportation)傘下の機関である。米国の民間海運問題に関する米国の政策を施行し、政策を支援するための調査、分析を行っている。また、米国籍船の建造と運航について支援・助成プログラムを管理・実施している。米国議会を始めとして他の関係機関、団体に対し政府の海運政策を代表して説明する役割を果たしている。MarAd はジョーンズ・アクトについて、基本的に支持の立場をとり、また MarAd の存在そのもの、その沿革や発展の方向性もジョーンズ・アクトの維持と密接にの関連している。

MarAd は経済上、国家安全保障上の観点からジョーンズ・アクトの維持を論議している。ジョーンズ・アクト維持派がその論拠とするデータ等の大部分は MarAd を出所としている。

しかし、MarAd の内部にも、ジョーンズ・アクトに批判的な者は存在する。ウォーレン・リーバック元 MarAd の長官(長官在職 1989 年～1993 年)は、1999 年 3 月に米国建造要件の暫定的適用除外を提案した。リーバック元長官の提案は、米国本土とプエルトリコ、ハワイ、アラスカ、グアム間の貨物輸送に従事しているコンテナ船社に対し、一回だけ制限付きで、高齢コンテナ船を外国建造船へ置き換えることを認めようとするものであった。当該船腹の大部分が耐用年数の終わりに近づいていたが、米国造船所では建造費が高く船社は代替船の発注を躊躇しており、米国船社に対して世界市場での新船の調達を認めることが「これらの船社が迫られている困難な問題に対する唯一の現実的で、かつコスト効果の高い解決方法である」と元 MarAd 長官は論じていた。当然ながら、米国造船所を代表する ASA(American Shipbuilding Association、米国造船協会)は提案に猛反発し、ジョーンズ・アクト下の船舶建造について、造船所と船社が交渉の最中にあるにもかかわらず、外国建造船を認めること等は論外であると反論していた。

(2) 海運カボタージュタスクフォース(MCFT : Maritime Cabotage Task Force MCTF)

MCTF は、1995 年秋に結成された JARC(1.6.3(1)参照)に対抗するために設置され、ジョーンズ・アクトを支持する造船所、船主、運航者(船社)、海運労働組合及び造船所を代表した。その当時もまた現在(2009 年)でも形成された海運の同盟的組織としては最大であり、海運業界及び関連する利害を有する広範な業界の企業 400 社以上のメンバーを擁している。

ジョーンズ・アクトの恩恵を受けるという共通点によって結び付いた MCTF のメンバーは、米議会で証言し、分析報告や政治報告レポートの作成資金を提供し、ジョーンズ・アクト体制の改革阻止を政治上の最大課題として最優先して取り組んできた。MCTF グループの達成した最も顕著な成果は、1998 年ジョーンズ・アクト支持の下院決議案(第 65 号、H. Con. Res. 65)への共同提案者を 242 人(過半数以上)も集めたことであった。

JARC は、独立した納税者グループとの協調関係を通して多数の個人を代表している、と主張して来た。しかし、その政治的論争の過程で、これらのグループにとってジョーンズ・アクト問題はむしろ優先順位が低いことが明らかになった。そのため大手企業や強力な業界団体等がロビーイングによって政治議論の方向を変更することは出来ても、その具体的案件に政治的な圧力(Political Pressure)を掛けられる程ではなかった。

MCTF グループとそのメンバーにとってはジョーンズ・アクト改革阻止が至上の目標であり、それに勝る政治的案件はなかった。メッセージは明瞭であり、目的ははっきりしていた。対抗する JARC からの批判に一つ一つ反論し、議会に対するキャンペーンとして公聴会や有力議員メンバーの説得にはメンバー企業のトップ陣を送ったのであった。その結果としてジョーンズ・アクト支持を公にすることを厭わない参加メンバーの数も着々と増大させていった。

MCTF は、ジョーンズ・アクト擁護のためのいくつかの調査を行っている。1997 年には「フル・スピード・アヘッド(Full Speed Ahead)」と題する報告書で、1965 年から 1995 年の 30 年間にジョーンズ・アクト船の隻数は 2 倍に増加し、かつ生産性は 3 倍になったと報告している。ただし、この報告書の以前はジョーンズ・アクト船を航洋船に限っていたが、この報告書では大型商船を全てジョーンズ・アクト船とする拡大定義を採用することにより、ジョーンズ・アクト船が飛躍的に増大したように見せかけている。JARC は、この報告書を現状に合致しない数字上の見せかけと反論したが、米議会におけるジョーンズ・アクト支持は揺るがなかった。

更にジョーンズ体制の是非の論議の中心が国家安全保障にシフトすると、MCTF は国家安全保障論を根拠に OECD 造船協定を潰すことを狙っていた勢力に呼応し、「米国内航海運及びジョーンズ・アクト下の商船隊の国家安全保障上の重要性」と題する調査報告書を発表した。

OECD 造船協定の批准の前提となる国内関連法案が可決されず、ジョーンズ・アクトの基本体制支持は米議会で更に定着していき、そして JARC が瓦解し議会におけるジョーンズ・アクト改革立法活動も終焉を迎えた。1999 年の報告書発表以来、MCTF は特に目立った動きは見せてない。MCTF は、米政官関係界の著名な支持者を公聴会の証人として送り、多数の支持者を集結し、更に議会メンバーには批判に対抗する情報、資料を提供し、1995 年設立以来、ロビーイングを成功裡に進めて来たのである。

(最近の状況)

MTCF の活動が、如何に効果的であったかについては、JARC の瓦解後 JARC メンバーが再結集した NITL(National Industrial Transportation League、全米産業運輸連盟)(1.6.3(3)参照)がジョーンズ・アクトの検討には強い関心を示さなかったことで実証される。MTCF は、当初 NTIL がジョーンズ・アクト改革に興味を示したことを考慮し、NTIL に接触し荷主が懸念する問題を政治舞台ではなく純ビジネスベースで解決するために共同会合を持つことを提案したのであった。この MTCF のアプローチは成功し、最大の出荷企業の団体である NITL はジョーンズ・アクトに対し政治的な挑戦を起すことはしかなかった。

また、ジョーンズ・アクトへの支持を、ブッシュ大統領、オバマ大統領から取り付けることに非常に功績があったとされる。いずれも選挙運動中に取り付けている。

(3) 米労働組合連合会(AFL-CIO : American Foundation of Labor and Congress of Industrial Organization) 海運産業部門(MTD : Maritime Trades Department)・国際海員組合(SIU : Seafarers International Union of North America)

MTCF のメンバー中で最も強力な団体が、AFL-CIO 傘下の MTD と SIU である。

MTD は 1997 年、ジョーンズ・アクトの適用除外を認めるハワイ・クルーズ船サービス法を支持した。この法律は、船齢 40 年の老朽旅客船 2 隻を運航していた ACV(American Classic Voyages Co.)に、一定期間外国建造船 1 隻の運航を認めるとともに、代替船 2 隻の米国内建造を義務づけるものである。ジョーンズ・アクトの米国建造要件の緩和に見えるが、代替船の米国内建造が法定されており建造造船所の雇用が確保されること、3 隻の近代旅客船が導入されることによる船員の雇用機会の増加が期待できること等の理由により、支持された。ただし、MTD は、PVSA 及び他の重要な海運プログラムへの攻撃には対抗すると述べ、ジョーンズ・アクトのいかなる改正または廃止強く反対する立場を取り続けている。

(最近の状況)

ジョーンズ・アクトの要件のうち、米国人乗組員の配乗について、近年熟練・有資格船員の不足が懸念されており、SIU はその対策に取り組んでいる。

また、1.6.2(2)で述べたオバマ大統領のジョーンズ・アクトへの支持は、SIU のサッコ会長あての書簡の中で、表明されている。

(4) 米国造船協会(ASA : American Shipbuilding Association)

ASA は、米国の大手造船所を代表する造船業界の団体である。ASA 会員造船所は、米国で船舶建造に従事する労働者全体の 90%を雇用しており、会員造船所の多くは、その所在する州における最大の民間企業雇用者でもある。

ASA はまた、船舶機関の設計、製造に従事する企業や船舶設計会社を会員としている。ASA のジョーンズ・アクト支持はよく知られており、ASA は 1990 年代の米国 OECD 造船協定批准の反対勢力の先頭に立っていた。この反対論の展開では、ASA はジョーンズ・アクトの米国の国家安全保障上での重要性を強調しており、MTCF と同じであった。

JARC 等ジョーンズ・アクト改革派が、ジョーンズ・アクト廃止による全面改革を断念し、米国内建造要件のみを廃止することに目標を変更し、ジョーンズ・アクト維持派の切り崩しを図った際には、ASA は各州の造船所の地元政治的影響力を総動員として対抗した。特に当時の共和党上院院内総務のトレント・ロット議員(ミシシッピ州)を中心に議会へ強力なロビーイングを行った。

なお、ASA は、1999 年のオール・アメリカン・クルーズ法案には支持を表明している。同法案が、1.6.2(3)で触れたハワイ・クルーズ船サービス法と同様に、新造クルーズ船を米国内で 2 隻建造することを条件として暫定的に外国建造船の使用を認めるものである。ASA がこの法案を支持したことは、意外であった。通常、ジョーンズ維持派は、「暫定的」適用除外が「恒久的」になることを恐れて、内航保護体制を弱体化するものには全て反対するものである。この法案には、クルーズ船の米国内建造を義務づける規定が明確に含まれていたことが支持の理由であると思われる。

(最近の状況)

ASA は、General Dynamics 傘下の Bath Iron Works、Electric Boat、NASSCO、Northrop Grumman 傘下の Avondale 造船所、Ingalls 造船所、Newport News の 6 造船所が会員となっている。また、100 社以上の舶用工業、船舶設計事務所等が会員となっている。

会員造船所は艦艇、大型巡視船といった政府船を建造しており、ASA の対議会・行政府への活動の最大の目標は国防予算を初めとする政府予算の獲得にある。ジョーンズ・アクトについても、会員造船所のうち商船建造・修繕を行っている造船所があり、その維持を強く主張している。また、2005 年設立された超党派議連のである「Congressional Shipbuilding Caucus」の活動を支持している。

議会に対しては、公聴会において積極的な意見陳述を行う他、ロビーイングも強力に行っている。タイトル XI の予算について、2009 会計年度における政府要求の新規保証枠が 0 であったのに、最終的に 3,000 万ドルの新規保証枠が認められたのは、ASA の大きな働きがあったとされている。

(5) 米国造船工業会(SCA : Shipbuilders Council of America)

SCA は、商船、政府船の建造と修理に従事する米国内造船所を代表する業界団体である。SCA 会員造船所は約 35,000 人の造船労働者を雇用し、この規模は主に非海軍艦艇の建造に従事する米国造船労働力の全体の約 70%に相当する。

SCA は米国造船所団体としては最も古いのが、1990 年代の OECD 造船協定を巡って、大手造船所 6 社が脱退して以来、その影響力の相当部分を失ってしまった、とされている。その後、SCA はもう一つあった別の造船団体と合併し、主に米国の中小造船所を代表する役割を担っている。しかし、SCA と ASA は海運・造船の諸問題について多くの点で見解が一致する。ジョーンズ・アクトについては、ASA と意見が一致する分野である。

クルーズ船に特化してその Cabotage の改廃を行おうとする動き(クルーズ船改革)については、SCA は米国建造、米国籍クルーズ船の競争上の不利を無くして、市場参入を容易にすることが最優先の問題であるとしている。外国クルーズ船社は、米国の法

人所得税の支払い義務がなく、発展途上国の船員を低賃金で雇用し、米国の環境保護法と労働法の適用を受けずに済み、被助成建造船を外国造船所から自由に調達することが出来るので、米国籍クルーズ船は外国籍クルーズ船に対して勝ち目がない旨 SCA は主張している。

(最近の状況)

SCA は、米国造船業の産業基盤の確保を強く主張し、影響を及ぼす広範囲の課題について立法及び行政規則の制定を働きかける等の取組みを通じて、ジョーンズ・アクトの維持を最優先に活動している。ジョーンズ・アクト船及び米政府船の建造、改造、修繕が国内造船所で行われることを確保しようとしている。

ジョーンズ・アクトの適用除外について、関係行政機関の決定がジョーンズ・アクト維持に不利と思われる場合には、議会、関係行政機関に積極的な働きかけをしている。最近では、2009年7月、CBP のオフショア石油採掘リグへの商業目的ではない物資輸送にはジョーンズ・アクトを適用しない旨の判断に、不満と異義を唱えている。SCA は、この問題に MTCF の法的分析と解釈を得る CBP に働きかけるとともに、外側大陸棚のエネルギー資源の探査・開発に関し、国家安全保障の観点からジョーンズ・アクトの適用は必須であると主張している。CBP に対し同様の勧告を行うことを SCA は議会に働きかけ、上下両院の海運利益グループのメンバーは、書簡を送っている。

SCA はまた、ジョーンズ・アクト船の国内造船所における改造工事が減少していることを背景に、外国造船所における改造について、改造後の船舶が「ジョーンズ・アクト船」か否かの認定につき、規則の明確化を求めている。この認定を USCG が行っており、外国製の船殻の主要部分または上部構造物が追加された場合または外国造船所における改造箇所の鋼材重量が船舶の鋼材重量の 10% 以上の場合はジョーンズ・アクト船の資格を失う、鋼材重量が 7.5% から 10% 未満の場合は USCG の認めるところ、7.5% 未満の場合はジョーンズ・アクト船の資格を維持できるとされている。SCA は、認定にあたって USCG が大幅な裁量を行っていると、不満を表している。

2009 年には、議会において、ジョーンズ・アクト船の資格を失う外国造船所で使用される鋼材重量の上限を低くしようとする動きがあった⁴。

なお、SCA は、中小造船所の利益代表として、中小造船所への助成の獲得、タイトル XI の保証枠の拡充等に係る働きかけも強力に行っている。

(6) 運輸研究所 (Transportation Institute)

運輸研究所は、1967 年に設立されたワシントン所在の非営利団体で海運・造船政策の研究及び教育・振興を行っている。運輸研究所のメンバー企業は、外航、内航、五大湖、内陸水路という米国の海上輸送の全ゆる分野で船舶を運航している。また、その多くは米国の軍需サービス契約を締結している。メンバー企業は全て米国人乗組員を配乗し、米国の安全基準規則の下で米国籍船を運航している米国企業である。

運輸研究所は海運・造船政策について明白な姿勢を表している。米国海事産業の保護、振興の努力を支援しており、あらゆる手段を講じて既存の制度の擁護、支持を図っている。

⁴ 1.4.2 でごく簡単に触れたとおり、法案は否決されている。

運輸研究所は、ジョーンズ・アクトの維持について政治活動には直接に関与せず、調査成果の発表、セミナーでの講演等を通じてジョーンズ・アクトの維持を主張している。(最近の状況)

海上輸送に影響を与える米議会の立法活動、連邦及び州レベルの行政機関の動向等を密接にモニターしている。スタッフは海運・造船関係の広い範囲の問題について研究調査を実施し、また議会・行政機関の公聴会等において証言等を行っている。また、運輸研究所は、海事政策について論議が行われる全米のフォーラム等において、ジョーンズ・アクトの維持を論じている。

(7) 旅客船協会 (PVA : Passenger Vessel Association)

PVA は、一泊クルーズ船、ディナー・クルーズ船、観光・遊覧船、カジノ船、自動車・旅客フェリー、プライベート・チャーター船等の各種米国船籍旅客船の船主、運航者の利益を代表する業界団体である。米国の旅客船産業は年間約 2 億人の旅客を輸送しているとされ、PVA には船舶運航者会員及び準会員約 500 社が加盟しており、議会及び USCG その他関係行政機関へのロビーイングを行っている。

PVA は PVSA を含めクルーズ船改革に明確な反対の立場を取っている。しかしながら、港湾当局とクルーズ船運航者との間、またクルーズ船運航者のなかにも意見の差異があることを示唆している。PVA は、現在米国市場を支配している利害関係者を代表しているため、クルーズ船改革に対する反対は当然ともいえる。PVA の会員は、米内航クルーズの規制撤廃・自由化によって最も不利益を被る可能性がある事業者である。(最近の状況)

米国旅客船サービス市場への外国クルーズ船の参入阻止が最大の課題である。しかし、この問題は、現在までは顕著化しておらず、利益を失う懸念もあまり大きくない。場合によっては、米国建造要件の緩和を望む声もある。

(8) 米国水路運航者協会 (AWO : American Waterways Operators)

AWO は、内陸、沿岸のタグボート、トウボート、バージ業界を代表する全米団体である。なお、この種の船舶がジョーンズ・アクト船の中では最も多い。1944 年にワシントンで内陸バージ、トウボートの業界を代表する団体として設立され、1969 年に沿岸運航者を吸収し、その目的と規模を拡大した。AWO の会員はバルク貨物輸送、シップドッキング及び港湾サービス、給油燃料積み込み等及び関連サービスに従事している。AWO はこれまで、ジョーンズ・アクト関連の公聴会で証言を度々行ってきており、常にジョーンズ・アクト維持を支持する立場をとっている。その主張は MTCF、ASA、SCA 等と全く同じである。

(最近の状況)

業態から外国籍船の競争的脅威はほとんどないため、ジョーンズ・アクトについて維持に賛成する基本的立場と姿勢を示しているが、必ずしも積極的ではない。AWO にとって、EPA による排泄物によるの汚染防止規則の運用、乗組員の資格認定、トウボートの安全性への批判等への対処が重要事項となっている。

(9) 五大湖水運協会 (LCA : Lake Carriers' Association)

LCA は、五大湖における米国籍の「Laker」と称される荷役クレーン付撤積み船や一体型プッシャーバージのオペレーターを会員とする団体である。五大湖はジョーンズ・アクトで定義される米国内航航路であり、LCA はジョーンズ・アクト維持に賛成している。

(最近の状況)

ジョーンズ・アクトの維持を前面に出した活発なキャンペーン活動は行っていない。現在、会員は 18 社で、会員は 383 フィートから 1,013.5 フィートまでの 55 隻を運航している。カナダ側の港にも運航でき、また、五大湖は航路によっては現在もカナダ船の運航が認められている。カナダ船についてはジョーンズ・アクトの適用除外が定着しており、LCA は問題にしていない様に見られる。

1.6.3 改革派関係各グループの状況

(1) ジョーンズ・アクト改革同盟 (JARC : The Jones Act Reform Coalition)

1994 年の中間選挙で共和党が米議会上下両院の多数を占め、議会主導権を握ることになった。この自由貿易と規制緩和を支持する政治勢力を利用するため、FMC(Federal Maritime Commission、連邦海運委員会)元委員のロブ・クォーテル氏が、ジョーンズ・アクト下の内航保護によるコスト高を負担している産業及び消費者グループを一致団結させるとし、結成したものである。クォーテル氏は、報道メディアの注目を引くことに長けていた。ジョーンズ・アクト撤廃キャンペーンは、大規模の農業、化学産業及び他のバルク出荷業者等が支持した。また、1995 年の前半にはジョーンズ・アクトについて米報道紙は否定的な論評記事を多く掲載していた(一説には、その 85%位が否定報道記事であったとされている)。

JARC は、メンバーあるいは支援者について公表しておらず、ジョーンズ・アクトの廃止によって利益を得る企業をメンバーとして擁する団体等から財政的支援を受けていると考えられていた。クォーテル氏は、特に経済的な観点からジョーンズ・アクト反対論を展開した。ジョーンズ・アクトは人為的・制度的に競争を抑制することにより、そのために生ずる物価高が米国の一般消費者及び小企業の負担になっていると論じていたのである。

1998 年 6 月頃、米経済紙 Journal of Commerce はジョーンズ・アクト改革派がその戦略の転換を行っているとは報じた(1998 年 6 月 1 日号)。

JARC は、ジョーンズ・アクトに大幅かつ抜本的な変更を加える法案(ヘルムズ上院議員(共和党－ノースカロライナ州)、スミス下院議員(共和－ミシガン州)等の提出法案等)を支持してきた。しかしながら、議会内の反対が超党派で強く、これらの法案は議会で支持を得られなかった。これを受けジョーンズ・アクト改革派は、米内航制度についてより限定的な例外、適用除外を認めさせる方向にその要求内容を修正することを検討した。当時の上院通商委員会委員長のジョン・マッケイン上院議員(共和－アリゾナ州、2008 年大統領選挙の共和党大統領候補)は、ジョーンズ・アクトについて公聴会を開催することに同意した。この機会を活用するために、JARC は新たな提案を準備した。

ジョーンズ・アクトの例外措置は決して新しいことでは無く、1998年当時の法律の下で10件余りが存在していた。JARCの新提案は、特定のクラスの船舶について、米国建造要件を適用除外とすることを要求し、実質的には米国の内航制度の根幹を揺さぶるものであった。クォーテル氏の提案は、具体的には米国籍船社がバルク物資の市場向けの輸送サービスを提供する目的で外国建造船の購入を行うことを認める、であった。更にクォーテル氏は、米国建造船を既に調達した船社からの反対を抑えるために、船舶を購入済みまたは新造船を発注している場合は、減価償却の加速等を始めとする税制上の優遇措置も提案していた。

クォーテル氏は、新提案の説明として「本質的には、米国外で建造された船舶を米国船籍に引き入れようとするものである。これによって問題の85%は解決される」と語った。クォーテル氏は、米国における船価は世界の平均的船価に比べ非常に高く、商船隊拡大の阻害要因となっており、ジョーンズ・アクト下の内航航路に従事する船舶の不足の主因は米国建造要件であると主張していた。内航船腹の不足は、航路の数が限定されてしまうことから高運賃につながり、その結果バルク商品物資の荷主はより安い運賃の鉄道やトラック輸送を利用することになるとの論議であった。

また、クォーテル氏の主張は、商品の出荷を鉄道等の陸路に依存している各種の事業者、特に内陸州に存在する企業の立場を代表するマッケイン上院議員等内陸州選出議員の関心を引くと考えられていた。当時の米国の鉄道システムは、鉄道業界の再編のために荷主の選択肢が狭まっており、また米国全土でさまざまな障害が生じていたためであった。

一方、JARCの新提案は、建造要件のみに的を絞っており、遂に「改革派が全廃を断念した」とも解釈された。しかし、中規模造船所の経営責任者で業界を代表する立場にある関係者は、「堤防に穴が一つ開けば、直ぐに堤防がなくなってしまうのと同様である」と、ジョーンズ・アクト改正の提案を警戒した。この関係者は、ジョーンズ・アクトの重要条項の一つを撤廃すれば、「米内航海運制度の他の柱もその存在を脅かされかねない」と語った。当然のことながら、造船業界からこの提案に強い反対が出された。SCA(Shipbuilding Council of America、米国造船工業会)は、最先に「ジョーンズ・アクトを強力に支持し、その(米国建造)要件を廃止せんとするいかなる試みについても全力を尽くして反対する意志である」と主張した。

1998年7月、米国のメジャー系石油企業であるシェブロン社(Chevron)がJARCの提案を支持する声明を発表し、「ジョーンズ・アクト内航海運保護の全てを廃止する動きを支持する積もりはないが、JARCの新提案は米国船籍及び米国人乗組員配乗の2要件を維持しつつ、米国建造要件のみを変更しようとするものであり、これまでの提案とは大きく異なることから、この動きを支持する」旨述べている。このシェブロン社の声明によってジョーンズ・アクト改革派勢力は強い味方を得た、と考えた様であった。

「石油メジャーがジョーンズ・アクト反対に遂に関心を示した」と改革派が受け止めていると業界関係紙は伝えた。クォーテル氏は、「改革に向けての我々の努力活動によって非常に重要な転機である」と発言し、大いなる期待感を表わしていた。一方、ジョーンズ・アクト維持派は、シェブロン社声明はさして重要ではないと受け止めていた。この維持派の最も代表的なグループであるMCTF会長グリル氏は、「これはなにも驚く

に値することではない。シェブロン社の関係者はかなり前からジョーンズ・アクト下の米国建造要件には批判的であった。しかしシェブロン社の見解は米国産業界全体からは代表的な見解では決して無く、これによって米行政及び米議会による圧倒的なジョーンズ・アクト体制の支持が変わることはないのである」とコメントした。

実際にシェブロン社の支持はあまり効果的な影響を及ぼすことなく、JARC の新提案はすぐに立ち消えてしまった。1998 年(第 105 会期)議会の終了までに JARC のジョーンズ・アクト廃止の努力は全く進展せず、JARC も実質的には瓦解してしまった。その後クォーテル氏も代表を退き、JARC は消滅した。

(最近の状況)

JARC の消滅後に JARC メンバーが再集合して NITL が設立され、ジョーンズ・アクト改革を続けている。NITL は前身 JARC の正面切っの「戦い」から戦略を変え、現実的な効果を得るために改革反対を成功に導いた MCTF との交渉を試みている。

クォーテル氏自身は、JARC の消滅後もジョーンズ・アクト改革の必要性を説いて機会ある毎にスピーチを行っていた。2008 年に司法省が、独禁法違反の調査をジョーンズ・アクト下の主要船社に対して実施した頃には、同氏の見解が米マス・メディアから求められていた。

(2) 米国農業生産者連合会 (AFBF : American Farm Bureau Federation)

AFBF は米国最大の農業生産者組織であり、全米 50 州及びプエルトリコの約 480 万農業生産者を代表している。AFBF は議会証言等においてジョーンズ・アクトに反対の立場を明らかにしている。AFBF はその声明で、ジョーンズ・アクト維持に反対し、理由を

農業セクターにとってジョーンズ・アクトは、米国内における水上穀物輸送を妨げている。鉄道輸送が不十分な地域では、輸送費が割高になり、が穀物利用者にコストが転化される。ジョーンズ・アクト船が不足しているため、中西部産の穀物を五大湖から米東部沿岸に水上輸送することが容易でない。

また米南東部の畜産業者にとって、外国産の飼料穀物を輸入して利用する方が容易である。米ジョーンズ・アクト船の不足は、鉄道輸送の混乱という問題を引き起こし、米国内市場における米国産穀物の価格競争力を低下させている。と述べている。

同連合会は、1998 年の第 105 議会で農業州であるカンサス選出のブラウンスバグ上院議員やマッケイン上院議員等による上院法案 S.1032 を強く支持し、ジョーンズ・アクト廃止に取り組む、と宣言したが、それほど力を注いでいる様子は見受けられなかった。(最近の状況)

現在、AFBF はジョーンズ・アクト改革に関しかつて程の表立った関心と行動を示していない。ジョーンズ・アクトを現実として受け入れており、その中でケース・バイ・ケースで適用除外を申請して実施しようとしているのであろう。

2005 年ハリケーン・カトリーナ、リタによるメキシコ湾地域の被害の際、中西部からの穀物を中心とする農作物を大西洋岸中部及び南東部に輸送するため、ジョーンズ・アクト船の不足を理由に、外国船籍の利用を申請したが認められていない

(3) 米国産業運輸連盟(NITL : National Industrial Transportation League)

JARC の崩壊後、JARC のメンバーの多くが集まって改革運動を続けることにした。NITL の戦略は、JARC の正面切った激しい攻撃により失敗した轍を踏むよりも、現実的な妥協を MCTF との交渉・協議によって試みることにある。ジョーンズ・アクト改革は実際には至難であり、先の長い過程であるとの認識が定着してきている。

NITL は、ジョーンズ・アクトの改革については、あまり表立たないアプローチを採用しており、その代表スポークスマンは、ジョーンズ・アクト改革について「今の段階では、大幅な政策転換を要求することは考えていない」と発言していた。

(最近の状況)

NITL は、実際の効果がもたらされるように、ジョーンズ・アクト維持派の最有力団体 MTCF と協力し、定期的な協議の機会を持って協調関係を構築しようとしている。このため、共同作業部会を設置し、

- ・相互のコミュニケーションを阻害する「パーセプション・ギャップ」の除去
- ・「ビジネス・プロブレムを解決するためのビジネス・ソリューション」を促進する方法の調査

について検討しようとしている。

(4) 米国畜産業牛肉協会(NCBA : National Cattlemen's Beef Association)

NCBA は、ジョーンズ・アクトが畜牛、家畜及び飼料原料等の経済的な輸送を阻害し、米牛肉産業は余分なコスト負担を被っていると主張してきた。

NCBA によれば、ハワイ州の牧畜業者が米国本土に家畜を輸送する場合、特別装備した貨物航空機を利用するか、または外国籍船を用いてまずカナダに輸送してから米国向けに積み替え輸送するしかないと主張している。カナダに一旦輸送されると、その家畜は衛生規則上カナダ産となるため、本来は米国産家畜に必要なない手間、コスト、検疫といった負担が発生する。これはジョーンズ・アクトによって要求されると説明している。更に NCBA によれば、水上輸送は飼料物資の最もコスト効率の良い輸送手段でありながら、利用できるジョーンズ・アクト船が不足している。そのため運賃が割高になる鉄道輸送か、外国からの直接輸入に依存しなければならない、と論じている。

(最近の状況)

ジョーンズ・アクトの改革を進めて、この輸送費高の解決をはかることは NCBA の優先事項にはなっていない。現在は、食肉の安全と畜産の環境保護が最大課題である。

(5) 鉄鋼生産者協会(SMA : Steel Manufacturers Association:)

SMA は米国の鉄鋼産業の代表的な業界団体である。SMA の主張は、「ジョーンズ・アクトによって、米鉄鋼メーカーの一部は、製品を米国内市場に輸送コスト高のために販売できず、外国競争相手に米市場ビジネスを失っている」である。SMA は、鉄鋼の原材料を輸送する場合、鉄鋼製品を米国内の買手に出荷する場合に、ジョーンズ・アクトによって不公平な内航輸送に直面し不利益を被り、また、ジョーンズ・アクトは保護主義的であり内航海上輸送市場を歪曲し米国民に年間何十億ドルものコスト負担増

を与えており、かつ米国鉄鋼産業の競争力を弱めていると主張している。

ジョーンズ・アクトによって、海上航洋輸送が不可能な地域さえある。SMA は、米東部及び中西部の鉄鋼メーカーはジョーンズ・アクトのために、西海岸市場に経済的に鉄鋼製品を輸送できないことが、西海岸の市場を外国の競争相手に譲ってしまっていると主張している。SMA はジョーンズ・アクトのため、例えば、

- ・米北西部から外国籍船で太平洋・アジア地区へスクラップ鉄を輸送する方が、ジョーンズ・アクト船で米国メキシコ湾岸へ輸送するよりもコストが安い。
- ・プエルトリコの鉄鋼買付人は、ジョーンズ・アクトにより輸送費コストが割高になるため、米国本土の鉄鋼メーカーからよりも南米のベネズエラから買付ける。

ような不利な事態が起って来た、と説明している。

SMA は、米国の環境保護法、移民法、労働者の衛生安全(OSHA)規則に従うことを条件として、米国沿岸輸送に外国籍船の参入を認めるように、ジョーンズ・アクトを改革することを提案している。更に SMA は、米国港湾間の貨物輸送サービスで米運航者と競争しようとしている外国所有の船社は、米国企業(現地法人)としての登録を義務付けて米国所得税支払いを義務づけることを提案している。

(最近の状況)

現在の公共政策課題の関心は対外輸出促進、鉄鋼の公正な国際貿易政策、環境とエネルギー対策である。輸送問題に関しては、米国内の鉄道輸送の競争促進による運賃の値下げを追求している。ジョーンズ・アクト下の内航輸送については、その対策を SMA は最優先としていない。ただし、内航輸送コストの面で国内市場において外国籍船を用いる外国鉄鋼メーカーとの競争力を喪失することを防ごうとはしている。SMA は内航輸送に、米国の諸関係法規の厳格な順守を条件に、外国船籍の参入を認めるというジョーンズ・アクトの改革を基本的には今なお支持している模様である。しかし、その具体実現化をはかるイニシアティブを SMA は積極的にとろうとはしていない。

1.7 Cabotage に係る議会等の現状

1990 年代からジョーンズ・アクトは米国内外で海運業関係界に限らず、他の経済・産業団体や消費者グループ等広範な範囲から批判・攻撃を受け、ジョーンズ・アクト改革が唱えられてきた。ジョーンズ・アクトは多年の歴史を持ち米国内に定着し、特に米議会の支持は依然として強い。米国の伝統的な海事産業州として造船所が所在し今もなお活発なメイン州、バージニア州、メキシコ湾岸州(ルイジアナ、ミシシッピ、アラバマ、フロリダの各州)におけるジョーンズ・アクトの支持は非常に強く、今後も変わりようがないと思われる。

これまで述べてきた、ジョーンズ・アクトを維持すべき理由、改革すべき理由を整理すると、

維持すべき理由：

- ・造船産業は国家安全保障上必要不可欠な産業であり、ジョーンズ・アクトは米造船業を維持・確保するために重要である、
- ・国家の緊急時に内航船舶と米国人船員を徴用するためにはジョーンズ・アクト

- トによる内航保護が必要である、
- ・ 米国周辺海域の海上安全の確保及び海洋環境の保全のためジョーンズ・アクトによる内航保護が必要である、
- ・ 米国船社、米国造船企業及び米国人船員からの税収が国家財務に入る

改革すべき理由：

- ・ 米国経済全体から見ればコスト高となり、経済的に損失となる、
- ・ 米国の他の運輸産業に比べ、不公平なまでに過剰な保護を内航海運に与え、競争を歪曲している(米国内航空路線には、外国製航空機が制約を受けることなく就航しているのに比べ、内航船社は外国建造船を使用できない)、
- ・ ジョーンズ・アクトによって内航船舶の建造需要が引き起こされたことは、むしろ少ない。従って、米国造船業に与える効果は小さくなく、むしろ内航商船隊の高齢化を促進してしまう、
- ・ 国内クルーズ船の需要創出がジョーンズ・アクトによって阻害されていることによる損失、特に米国港湾の観光収入の損失が大きい、
- ・ 農業をはじめ多くの製造業者が被る不公正とも思えるコスト増がある、

となり、国家安全保障の観点から維持が必要、市場経済の観点から改革が必要と主張されている。

1.7.1 ジョーンズ・アクト改革の動きの変化

1990 年半ばから台頭して来たジョーンズ・アクト改革派の動きを見ると、先ず、ジョーンズ・アクトに全て反対に反対してジョーンズ・アクトの廃止を要求し、これが不可能とみるや「米国建造要件」のみを廃止する要求に変わった。これは、米国造船所と米船社の「利害相反を突いて」改革派としては最も手をつけ易い分野からジョーンズ・アクトの改革を実行しようとしたと捉えられた。

米国造船所建造の商船の船価は、国際造船市場の船価の少なくとも 2 倍以上とされている。米国船主・船社にとって新造船の建造には莫大な資金が要求されるが、新造船の調達はリスクが大きく、民間金融機関や投資家からの融資を受けることは容易ではなくなっていた。

1.6.2(3)で触れたハワイ・クルーズ船サービス法は老朽旅客船を抱え経営に苦しむ船社に対し外国建造旅客船の定期的な運航が始めて認められたケースである。

このような事例を勘案すると、ジョーンズ・アクト改革の中で「米国建造要件」のみの廃止または緩和は、これにより利益を受ける船主・船社の支持が得られるものと考えられ、ジョーンズ・アクト改革は、成功するかに見えた時期もあった。しかし、米国海事・海運産業界や労働界の団結は強固であり、改革グループの努力は全て失敗に終わっている。

ハワイ・クルーズ船サービス法はむしろ例外であり、この航路以外をも対象とした恒常的な措置にはならなかった。1990 年マッケイン上院議員やジョーンズ・アクト改革支持の議員メンバーが提案した一定の条件を満たした米国船社に外国建造の旅客船の内海運航を認める法案は、第 106 議会で上院の委員会で可決されたにも拘わらず、上院本会議に上呈されることもなく廃案となった。また、ハワイ・クルーズ船サービス法は、

米国造船所が特定の米国船社から建造契約を受注できるようにする措置が講じられた特別なものであった。タイトル XI の適用を含めこの特例措置がなければ、当該船社は、米国造船所へ発注しなかったであろうと考えられた。

米国建造要件の廃止または緩和ができなかった要因が二つあると考えられている。

一つは、米国建造要件の廃止または緩和の及ぼす影響である。これがジョーンズ・アクトに関し最初の規則緩和となれば、次に第二、第三の規則緩和措置が執られることが十分に考えられる。最終的に、全ての要件が廃止または緩和されてしまう可能性がある。これを恐れた米国船社や海運系労働組合が、米国造船業界とともに、米国建造要件の緩和に反対したのである。すなわち、米国海事・海運産業界や労働組合は、ジョーンズ・アクトは、三要件がそれぞれ独立して保護しているのではなく、一つのパッケージとして全体を保護していると考えていることを示している。

二つ目は、1990 年代後半になって数隻のジョーンズ・アクト船が発注され、また 2000 年代になってもタイトル XI の活用があって、ジョーンズ・アクト船の建造需要が顕在化してきたことである。これは、代替を必要とする老朽船があることに加え、OPA90(Oil Pollution Act of 1990)のにより、既存のタンカーのかなりの部分が 2005 年までにフェーズアウトしなければならないことが背景にある。ジョーンズ・アクト船の建造需要が顕在化すれば、改革派の主張する理由の一つである「米国造船業に対し需要創出の効果を挙げていない」が崩れることになる。新造船を発注した船主・船社が他の船主・船社にも同様の負担を求めることも確かである。なお、ジョーンズ・アクト下の建造需要は、タイトル XI の建造資金の融資保証制度とも不可分ではない。老朽化の進展と OPA90 によるシングルハルトンカーのフェーズアウトという状況にあっても、タイトル XI 無しに建造資金を確保することは実際には困難である。タイトル XI があったからこそ、ジョーンズ・アクト船の建造需要が顕在化したととらえるのが自然である。

このようなことから現在では、ジョーンズ・アクト改革について、ジョーンズ・アクトの廃止あるいはそれぞれの要件の全面的な廃止・緩和の必要はなく、個々の事例毎に要件の緩和を、立法または行政府に与えられている権限により行えばよいと考えられるようになってきている。

1.7.2 オバマ政権におけるジョーンズ・アクト改革

2009 年 1 月に大統領に就任し、政権を発足させたオバマ大統領は、未だジョーンズ・アクトについて、経済政策の中に具体的には取り入れていない。しかし、1.6.2(2)、(3)で触れたとおり、選挙キャンペーン中 2008 年 8 月には「米国は強固では旺盛活発な米国籍による商業海運を必要とする。この私の信念の故にジョーンズ・アクトの支持について私を信頼し続けても大丈夫である」と、ジョーンズ・アクト維持を支持する旨表明している。

オバマ大統領は、米国の民間海運・造船業の主務官庁である MarAd の長官に、副長官であった Matsuda 氏を指名した。Matsuda 氏は、米議会における運輸関係委員会の立法スタッフを長らく務め、その後運輸省に入り、ブッシュ政権で政策担当の次官補に就任した、運輸政策全般についてのエキスパートである。同氏はジョーンズ・アクト

が米内航海運政策の基本レジームであり、かつ包括的な米運輸政策の一環であることを明確に認識している。そのためオバマ政権からジョーンズ・アクトの改革のイニシアティブが起こることは考えられないと観る政府外部の専門家も多い(専門紙ジャーナル・オブ・コマース紙のワシントン支局長及び同紙の社説評論の責任者、及び MCTF 議会対策責任者等)。

1.7.3 WTO との関係

ジョーンズ・アクトは、WTO において定期的な見直しと交渉の対象になっている。1.4.2 で触れたとおり、米国は、WTO での議論によりジョーンズ・アクトの廃止または抜本的な改正を迫られないよう細心の注意を払っているといえる。USTR はジョーンズ・アクトが米国の内航保護制度として他の国々が注目していることはよく認識している。議会がジョーンズ・アクトの強化を目的にした法案に対しては、行き過ぎないようにアドバイスを行って来ている(ワシントン国際経済政策のアナリスト及び NITL の公共政策スタッフ等)。USTR がジョーンズ・アクトの支持に積極的でないのは、米国にとって重要な他のサービス通商分野の交渉において他国から取引材料にされることを懸念しているからであろうと説明する米国の海事関係者もいる(MCTF の担当役員や ASA の議会担当責任者等)。

ブッシュ大統領は、その第一期の大統領選挙戦中にはジョーンズ・アクトの支持を明言しなかった。また、保守主義者としての経済原則から自由市場経済を最優先させ、ジョーンズ・アクトをその政策の表面に出すこともなかった。従って、WTO がジョーンズ・アクトの変革を強く要求して来た場合に、米国はどの要件分野で妥協・譲歩する交渉に臨むか等の予測が海事関係者の間で行われた(MCTF の公共政策担当役員と運輸研究所の政策アナリスト)。すなわち、米国籍(US-Flagged)、米国建造(US-Built)、米国人乗組員(US-Crewed)のの要件のうち、米国建造、米国人乗組員については妥協の余地は全くなく、米国籍についても妥協できないが、米国籍船を持ち得る者の要件⁵が最も譲歩しやすいとされた。ジョーンズ・アクトの主旨である国家安全保障の観点から、米国籍と米国人乗組員”の二大要件は米国として譲れないものの、「持ち得る者」について、外国資本の比率の引き上げは米国が外国資本を必要とし、また永住者等は「外国人」の制限から外し外国人へ門戸開放を行うという譲歩は米国にとっても比較的抵抗が少ない、と予測された。

なお、米国建造要件については、1.6 で述べたとおり、米国内でも議論されたことがあり、WTO の交渉次第では廃止または緩和の可能性は全く消滅しておらず、米国造船業界は WTO へ対しては警戒心を持って観察している(ASA の議会ロビースト、SCA の公共政策担当責任者)。

1.7.4 ジョーンズ・アクト改革が再び議論される可能性

内航船建造に必要かつ不可欠で最も重要なものはタイトル XI である。ブッシュ政権下では、共和党が伝統的にもこのような直接の産業支援政策について「企業福祉」であ

⁵ 一般には、外資の出資比率が 25%以下でないと、米国人所有とは見なされない。

るとして消極的であった。タイトル XI の予算を復活させたのは民主党クリントン政権である。しかしながら、1.6.2(3)で触れたハワイ・クルーズ船サービス法に規定された代替船 2 隻に係る融資保証がデフォルトとなり、議会の共和党のメンバーはタイトル XI に対し非常に強い批判の立場をとった。

ブッシュ政権第 2 期目には MarAd のタイトル XI の新規融資保証のための予算が計上されず、そのためにジョーンズ・アクト船の代替が進まなかったと主張する海事関係者もいる(SCA の議会対策の責任者)。また OPA90 でダブルハルへの転換が求められているが、予期されたとおりに進んでおらず、船腹が不足する原因となっているとの批判も出されている。

ジョーンズ・アクトの Waiver については、ブッシュ政権は厳しい制約的な姿勢を見せ、カタリナに次ぐグスタフ及びアイクの災害の救済策としては Waiver を一切認めなかった。

また、Waiver に対し、MarAd 以外の政府機関が管轄する場合、Waiver 対象となる当該船舶について、必ず MarAd と協議し、特にジョーンズ・アクト船から適正な代替船が利用できないことを MarAd が確認してから、それぞれの政府機関が適用除外を許可することを法的に義務付けて MarAd の権限を拡大した。

議会では 2006 年の中間選挙以来、ブッシュ政権への米国民過半数の反対を背景に民主党が上下両院で多数党に転じた。2008 年の大統領選挙の結果、オバマ政権の誕生と併せ、上院民主党は 60 議席の絶対多数を占めるに至った(MCTF の議会ロビーイング責任者)。議会におけるジョーンズ・アクトの改革派の勢力はほぼ消滅したとされている(ASA の議会対策担当責任者)。これは海運・海事関係の両院の委員会構成と委員長が、ジョーンズ・アクト維持の色を濃くしていることからわかる。

(1) 上院通商委員会

2009 年 1 月に開会された第 111 議会では、それまで委員長を務めていた Inouye 上院議員(民主-ハワイ州)が上院歳出委員会委員長として転出し、後任にロックフェラー上院議員(民主-ウエストバージニア州)が就任した。Inouye 氏は選出州の物価高にジョーンズ・アクトが起因するとされるため、必ずしもジョーンズ・アクトの強力な支持者とは見られなかったふしがあるとされている。新委員長のロックフェラー上院議員はウエストバージニア州の選出で、ロックフェラー上院議員自身が米国利益優先主義の公正貿易主義者の一人として知られ、保護主義の色彩の強いジョーンズ・アクト維持の非常に強い支持メンバーである。更にウエストバージニア州には内陸水路が存在し、かつウエストバージニア州の経済を支える石炭のほとんどが五大湖を経由して輸送されている。ロックフェラー委員長は、米国経済と国防安保に対するジョーンズ・アクトの重要性をよく理解しているとして国内海事関係者グループの強い信頼と支持を得ている(MCTF グループのロビースト)。

更に同委員会の、海運・海事に関係する小委員会のリーダーシップをみてみると、商業海運インフラストラクチャー小委員会の委員長には、ローテンバーグ上院議員が再任している。ローテンバーグ上院議員のジョーンズ・アクトへの強力な支持は、よく知られている。2008 年には 1920 年商船法の冒頭の趣旨部分に「米国建造要件」をより明

確した語句を挿入する改正を提案し、成立させている。また、海運・気象・漁業及び沿岸警備隊小委員会の委員長に、カントウェル上院議員(民主-ワシントン州)が再任している。カントウェルら上院議員は、海事・海運政策についてジョーンズ・アクト支持の実績がある。

(2) 下院運輸及びインフラストラクチャー委員会

下院運輸及びインフラストラクチャー委員会の委員長には、オーバースター下院議員(民主-ミネソタ州)が再就任した。オーバースター下院議員は、下院においてジョーンズ・アクトの維持に努めてきたことで定評がある。運輸及びインフラストラクチャー委員会傘下に沿岸警備隊及び海運小委員会があり、カミングス下院議員(民主-メリーランド州)が委員長に、ロビオンド議員(共和-ニュージャージー州)が共和党の代表委員に就任した。同議員ともに米海運業について強い支持者と知られ、ジョーンズ・アクト維持派である。

(3) 下院軍事委員会

スケルトン議員(民主-ミズーリ州)が軍事委員会の委員長に再就任した。軍事委員会は米国の商業海運の国防・安全保障面について立法する権限を有している。スケルトン議員は、長い議会キャリアにおいて米海運業の支持者として知られ、ジョーンズ・アクトに関しても積極的に関与している。

テイラー下院議員(民主-ミシシッピ州)は、海事力小委員会の委員長に再任している。テイラー下院議員は、米海運産業の強い支持者として長い議員暦を有している。

軍事委員会においては、国防予算権限法案を毎年審議している。国防予算権限法案には、ほとんど全てに **MarAd** に関係する条項が含まれている。本項冒頭で述べた **MarAd** の権限の拡大は、2009 会計年度国防予算授權法に含まれている。

(4) MarAd

オバマ大統領は、前共和党下院議員のラフッド氏(共和-イリノイ州)を運輸省の長官に任命した。ラフッド氏は議会における共和党の指導部幹部の一人であり、その超党派のかつプラグマチックな立法政策のアプローチはよく知られていた。海運政策についても、ジョーンズ・アクトの強固な支持者であることは間違いないと見られている(**MCTF** の議会対策責任者)。

MarAd 長官は、オバマ大統領の正式就任と同時にコーナトン氏が退任した。コーナトン氏は、ジョーンズ・アクトはもとより米海運業の積極的推進者として関係界から高い評価を得ていた。後任には上述のとおりコーナトン長官の下で副長官を勤めていた **Matsuda** 氏が指名された。ジョーンズ・アクトについても、その維持を推し進めることは間違いないとされている。

現在の政権と議会におけるジョーンズ・アクトに係る動きを概観してきたが、「近い将来にジョーンズ・アクトの廃止または緩和の可能性は極めて低い」と考えられる(運輸研究所の公共政策担当責任者と **MCTF** の議会ロビースト及び **ASA** の公共政策担当責任者)。

1990年代半ば、JARCが結成され、改革の機運が高まった。しかし議会の内外におけるジョーンズ・アクト維持派の勢力は圧倒的に強く、JARCも改革の見込みがほとんど無いことを認識し、その活動を中止してしまった。

ブッシュ政権時代は、その第一期及び第二期の前半は共和党が多数支配を占めたが、ジョーンズ・アクトの国防・安全保障面のみが強調されたため、ジョーンズ・アクトの維持は強く支持された。

現在のオバマ政権及び議会の下でも、海事・海運政策分野では優先的に対処されなければならない問題は、国防・安全保障に係る造船を除いて存在しない。従って、ジョーンズ・アクトの改革について、議会で議論が再燃することはまず無いと考えるのが妥当であろう(ジャーナル・オブ・コマース紙ワシントン支局長)。また、海軍の軍備拡大、特に艦艇の大量建造にはオバマ政権の国防総省も否定的である。すなわち、ジョーンズ・アクト船は、米国内造船所にとっては重要な市場であり続ける。2008年末以降現在まで民間金融機関による信用供与、融資はゼロに等しく、米国内造船所にとってジョーンズ・アクトとは不分離の政府融資保証のニーズは高まっている。

敢えて論ずるならば、ジョーンズ・アクトの改革、特に米国内建造要件に係る議論が再び起こる可能性が全く無いとは断言できない。例えば、WTOの交渉でこの点についての対米要求が非常に強まってきたり、米国内でOPA90の順守のためのタンカーの代替建造が進んでいない場合等には、議論の再燃が起こりうる。このような場合に、政権や議会がどう反応するか見極めることが肝要である。

一方、ジョーンズ・アクト船が順調に建造されたとしても、米国船籍が国家緊急事態時に徴用される場合に、資格のある米国人乗組員の不足が指摘されている。米国人乗組員不足の動向が今後ジョーンズ・アクトの米国人乗組員要件にどのような影響があるのかは現時点ではよくわからない。

今後予測され得る限り、ジョーンズ・アクトに改革が起こる可能性は非常に低い。現在の内航船舶の米国内建造要件は今後も存続し、米国造船業界は大型の外洋船舶ではなく、国内の内水面や沿岸のみを航行するバージやタグボート、フェリー等の市場で受注を受け、収益を確保して国内造船企業を存続し続けるのであろう。

1.8 今後の展望

ジョーンズ・アクトについて海事・海運関係者や米議会関係者の間で、個別の課題があげられるものの、全面的な見直しを求める動きは起りそうもないとの認識でほぼ一致している。個別の課題として以下が指摘されているが、これらの動き次第で、ジョーンズ・アクトへの対応も変わる可能性がある。

(1) 独禁法(反トラスト法)とジョーンズ・アクト

ブッシュ政権の第二期の初め頃、内航海運の慣行について司法省による反トラスト(独禁法)調査が実施され、2008年末頃まで続けられた。Horizon Lines社、Crowley Maritime社、Sea Star Lines社及びTrailer Bridge社等米国本土とプエルトリコとの間の海上輸送に携わっている船社が、ジョーンズ・アクト下の輸送業務における特権濫用で調査の対象になった。また、Matson Navigation社も、米西海

岸とハワイとの間の運航につき、運賃の面で綿密な司法省の不公正競争に係る反トラスト調査を受けた。海運業界の関係者、アナリストは、ジョーンズ・アクト自身が独禁法違反とされる危険性については多くは懐疑的であった。調査の対象が、ジョーンズ・アクトそのものよりも、内航市場における運賃設定における慣行が不正競争行為に該当するかになったからである。

米国の主要民間経済分析調査会社(Global Insight)の海運産業のアナリストは「最近においてジョーンズ・アクト撤廃の動きがあったが、決して成功することはなかった」とし、「現在(2008年)の米議会の党派構成と選挙の年であることを考慮すると、ジョーンズ・アクトに対する挑戦を起こすのは間違った年である」とコメントした。更に、「米海運業界の多くの関係者にとっては、ジョーンズ・アクトは感情的にも左右される問題(エモーショナル・イシュー)で、ジョーンズ・アクトの維持派にとって、その支持には感情的にも強いものがある。これら船社に対してより打撃を与える悪い証拠を司法省が集めても、ジョーンズ・アクトそのものに反対することはしない」と述べた。

司法省の内航船社に対する調査結果は、起訴には至らなかった。しかし、ジョーンズ・アクト自身を米反トラスト法違反または州際商業(Interstate Commerce)に関する米憲法の違反と主張する論議も存在する。ハワイ州の共和党ジョン・キャロル知事候補は、米国建造と米国船籍を要件として州際海運を不当に制約しているとして、90年に及ぶジョーンズ・アクトの撤廃を求めて連邦政府に提訴している。ジョーンズ・アクトは、州際海運を米国会社の所有で、主に米国人クルーの船舶のみに制限し、ジョーンズ・アクトが米本土ハワイ間で輸送される物資の価格を人為的に増加させており、海上通商及び州際商業への制約・制限を課していることは米国憲法に違反しているとキャロル候補は主張している。

(2) ジョーンズ・アクトの米国における強固な定着

ジョーンズ・アクトの直接利害関係者以外の外部の独立した専門家、アナリストやメディアの評論家等からは、「ジョーンズ・アクトは米国市民へ心理的に定着している。言い換えれば、感情的な支持感があり、長いジョーンズ・アクトの歴史から一種の風土的制度として確立している」との指摘がある。賛成・支持者にとっても、単に経済的既得権の保護以上の捉え方がかなり自然に行なわれているとの説明もある。すなわち、ジョーンズ・アクトの撤廃は、米国憲法の修正・改正にも類似した国民の議論を経なければならず、議会において単に法律の廃止・改正としては扱われ得ないとする議論である。要は、ジョーンズ・アクトの基盤は単に法律的及び経済的な根拠だけでは無い(経済調査機関 Global Insight 社の海運・海事産業のチーフアナリスト、ジャーナル・オブ・コマース紙の論説スタッフ等)。これを更に強化するのは、ジョーンズ・アクトの主旨である「米国の国家安全保障の確保」である。この国防概念は、しばしば拡大的に解釈されている。エネルギー輸送に関し、外国籍船の使用が国防利益になるとしてジョーンズ・アクトの適用を免除する理場合等ジョーンズ・アクト要件を変更し適用除外によって実際の経済的・市場的な損害を回避する結果を得る場合もある。「国防上の必要」の大義名分は、ジョーンズ・アクトの要件を有する者の既得利益に供するために用いられることが多い。ジョーンズ・アクトの Waiver は、必ずしも国防上ではなく、経済的

な理由から出されている方が多いのが事実である。

しかし、ジョーンズ・アクトの存続のための維持派の主張は、最後には「国家安全保障」の論点に落ち着く。この方が米議会等に対し、特定の利害者への訴えよりも遥かに有利であることは当然の理であろう。現在の米国では、「国家安全保障」が米国民にアピールしていることは否定できない。

(3) 米国人乗組員 (Merchant Mariners) の不足

米国人乗組員の保護、確保の立場から海運労働組合が、ジョーンズ・アクトの要件の中で米国人乗組員を最も重要な要件としているのは当然である。しかしながら、ここ約 10 年間は、よく訓練され経験の豊かな乗組員の不足が指摘されている。

商船隊が国防予備船隊へ徴用される際には、船舶の輸送能力もさることながら米国乗組員の確保が必須であり (Sea Power 誌編集長及び Global Security.com グループの責任者)、この点についての懸念は関係界指導者から指摘されている。2002 年から 2003 年にかけて軍部輸送司令長官が、「海軍が告白する最大の懸念の一つ」としていた。また、MarAd の当時の長官も、「今直ちに対処されなければならない非常に真剣な問題であり、この問題をこれ以上引き延ばす余裕は無い。、さもなければ甚大な結果を引き起こすことになる。私は、緊急事態に対応できるという考えについては心地良い思いはしない」と述べ、問題の緊急性とその対処の必要を論じていた。

商業海運におけるの有資格の乗組員は世界的に不足しており、船舶の自動化による配乗要員の数は減少していても、今後米国乗組員の配乗というジョーンズ・アクトの要件の一つが十分に満たされるのかという懸念を抱く関係者もいる。この訓練され、かつ有資格の米国乗組員の不足は、国防予備船隊要員として動員、徴用する米軍部だけでなく、内航海運の持続的成長にマイナス要因となる可能性が高い、との指摘がなされ、ことによってはジョーンズ・アクト改革の一つの契機になる、とも考慮されている (ワシントン・シンクタンク George Marshall Institute 所長)。

(4) 外国造船所の参入

ジョーンズ・アクトの米国内建造要件については、根本的な緩和は実現が困難であり、緊急時かつ暫定的な措置としての適用除外以外には例外が認められない。このため、外国造船所が独占的な建造技術を有している船舶であっても、米国の造船市場に参入する場合には、米国法人を設立し米国内で建造することを、事実上強制している。例えば、Austal 社 (オーストラリア) は、当初米国造船所との合弁にて Austal USA 社を設立し、次いで完全子会社化してフェリーの建造を米国で行い、米国内航船市場に参加している。

(5) 外国造船所における改造

1.6.2(5) で述べたとおり、中小造船所においては、ここ約 10 年間、修繕、改造が減少しており、収益にも影響を与えている。これは、中国造船所における米国船の修繕、改造の増加と相関があり、労働コストの低い中国にこの作業が取られてしまっているとの不満が強い。このため、改造範囲の認定について USCG の裁量を減らし、より厳格に規則を適用するよう求めており、議会においても、改造に使用される鋼材量の上限を

低下させる動きが出ている。

(6) 米国籍要件

米国船社が M&A 等により本社を米国から外国に移す際に、所有していたジョーンズ・アクト船を本社にリースしても米国内航海運市場に参加できるか疑義が指摘されていた。これは、形式的にはジョーンズ・アクトの要件を満足しているものの、実質的には外国船社がジョーンズ・アクト船を運航することになる。これを防止するため、MTCF が働きかけ USCG に、外国船社に対しリースした場合にはジョーンズ・アクト船の資格を失う旨の規則を設けさせた。

このようなジョーンズ・アクトの抜け穴を利用した米国内航市場への参入は、今後も発生する可能性がある。

2. 米国における船舶建造等に対する連邦政府の支援

2.1 船舶融資保証制度

船舶融資保証制度(Federal Ship Financing Guarantee)は、1938年に改正された1936年商船法第11章に規定されており、「タイトル XI」と言われている。これは、米国造船所において建造、改造または修繕を行う際の債務について連邦政府が保証するものである。更に、1993年造船・造船所転換法によって、米国内造船所の近代化資金についても融資保証の対象となった。建造差額補助⁶が行われなくなってからは、特に中小造船所から重要視されている。

タイトル XIの主たる目的は、米国の商船と造船所の発展と近代化を促進することにある。タイトル XIにより、適格と認められた船舶の船主、適格と認められた造船所は、財政力のある大企業に対し提供されるものに匹敵する期間、条件、利率で長期融資を受けることができるようになる。

2.1.1 制度の概要

米国内で建造される船舶の建造に係る船主または米国内造船所の施設等の高度化・近代化に係る造船所に対する民間金融機関の融資のうち、最高87.5%までを政府が保証するものである。対象は、以下のとおりである。

- ① 米国籍船または適格と認められた輸出用船舶で米国建造所において建造または改造するものに係る船主の債務

対象となる船舶は、フェリー、バルクキャリア、コンテナ船、一般貨物船、タンカー、押船、曳船、バージ、浚渫船、調査船、石油掘削リグ、オフショア支援船である。これらは、米国籍船の場合ABS(米国船級協会)の規則またはUSCG(米国沿岸警備隊)の承認する基準、輸出船の場合ISO9000シリーズの認証を受けたIACS(国際船級協会連合)加盟船級協会の規則またはMarAd(米国海事局)の承認する基準に適合している旨証明されなければならない。

- ② 米国内に所在する造船施設の高度・近代的造船技術を獲得するための造船所の債務

高度・近代的技術は、造船所における生産性と品質を向上させる実証された技術・プロセスや船舶・関連工業製品を最高水準に引き上げるよう開発された新しい技術・プロセスが対象となる。また、浮ドックも含まれる。

⁶ 1938年の商船法の改正によって創設され、米国造船所における建造原価と外国造船所において同一仕様で建造した場合の見積り原価との差額を米国造船所に対して補助し、外国造船所との競争力の維持、ひいては米国内造船所の建造能力の維持を図るものである。レーガン政権の財政緊縮策のもと、民間市場への政府の過剰介入となっていること、特定の企業または業界への特別な政府支援となっている等の理由により、1982年以降は新規の補助は認められていない。

2.1.2 最近の融資保証実績

2000 会計年度から 2009 会計年度までの直近 10 年間に MarAd が承認したタイトル XI の融資保証の実績を図表 10 及び図表 11 に示す。また、2009 年 10 月 1 日時点での審査中案件を図表 12 に示す。2006 会計年度から 2008 会計年度までの 3 年間、新規の融資保証は承認されていない。これは、ブッシュ政権が新規融資保証枠を要求しなかったこと、タイトル XI による融資保証がなくとも容易に民間金融機関から資金調達できたこと等が理由とされている。2008 年 9 月のリーマン・ショック以降、民間金融機関からの融資が得られにくくなり、2009 会計年度には、多数の申請がなされた。

2005 会計年度に融資保証が行われた Hawaii Superferry 社は、環境保護団体の反対により予定通りの事業が行えず、2009 年 5 月倒産した。保証対象である同社の 2 隻の高速フェリーは MarAd が保有し、2010 年 1 月のハイチ地震に支援船として派遣されている。

図表 10 融資保証実績総括表 (2000~2009 会計年度)

会計年度	承認案件数	合計隻数	コスト計(千ドル) (a)	保証額計(千ドル) (b)	保証率(%) (b/a)
2000	13	21	\$1,064,797	\$885,773	83.18
2001	14	295	\$871,051	\$729,553	83.76
2002	10	22	\$278,392	\$225,353	80.95
2003	3	5	\$446,594	\$345,356	77.33
2004	2	3	\$177,997	\$151,969	85.38
2005	1	2	\$178,003	\$139,731	78.50
2006	—	—	—	—	—
2007	—	—	—	—	—
2008	—	—	—	—	—
2009	3	44	\$351,348	\$307,428	87.50

出典：MarAd 資料より作成

図表 11 融資保証実績 (2000～2009 会計年度)

保証先企業	造船所及び所在地	プロジェクト	隻数	プロジェクト コスト(ドル)	タイトル XI 保証額(ドル)	保証率 (%)	承認日
Rowan Companies, Inc.	LaTourneau, Inc. Vicksburg, MS	Jack-Up MODU - GORILLA VII	1	\$211,883,822.00	\$185,398,000.00	87.50	1999/10/28
Global Industries, Ltd.	Atlantic Marine Inc. Mobile, AL Ham Marine, Inc. Pascagoula, LA Carliss Facility -	Heavy Lift - Pipelay Barge	1	\$120,312,000.00	\$99,000,000.00	82.29	1999/12/17
Manson Construction Company	Nichols Marine - Portland, OR	Hydraulic Pipeline Dredge	1	\$10,041,316.00	\$8,690,000.00	86.54	1999/12/28
Coastal Queen East & Coastal Queen West	Atlantic Marine - Jacksonville, FL	U.S. Flag Cruise Boats	2	\$89,533,448.00	\$78,341,767.00	87.50	2000/3/24
Port Imperial Ferry Corp.	Allen Marine, Inc. - Sitka, Alaska	Coast Guard Certified Passenger Catamarans	3	\$6,170,048.00	\$5,398,000.00	87.49	2000/4/6
Penn Tug & Barge, Inc.	The Red Fox Companies of Iberia, Inc.	Double-Hull Asphalt/Residual Oil Barges	2	\$24,328,052.00	\$21,287,000.00	87.50	2000/4/24
Pasha Hawaii Transport Lines LLC	Halter Marine Group - Gulfport, MS	Pure Car/Truck Carrier	1	\$80,126,521.00	\$70,442,000.00	87.91	2000/6/6
Cal Dive I - Title XI, Inc.	Amfels - Brownsville, TX	Ultra Deepwater Semi-Submersible Multi-Service Vessel	1	\$155,941,542.00	\$138,478,000.00	88.80	2000/6/16
Maybank Navigation Company, LLC	Bollinger Shipyards Lockport, LLC - Lockport, LA	Roll On/Roll Off Warehouse Barge	1	\$5,903,064.00	\$5,000,000.00	84.70	2000/7/10
Vessel Management Services, Inc.	Dakota Creek Industries, Inc.	10,000 HP Specialized Tugboats Line Handling Boats	3 2	\$42,046,100.00	\$36,688,000.00	87.26	2000/9/21
Puerto Quetzal Power LLC (PQP)	Cascade General - Portland, OR	Power Barge	1	\$85,793,584.00	\$73,000,000.00	85.09	2000/9/21
Chiles Rig 14, LLC and Chiles Rigs 15, LLC	AMFELS Shipyard - Brownsville, TX	350-foot Ultra- Premium Cantilever Jack- Up Rigs	2	\$232,717,427.00	\$164,000,000.00	70.47	2000/9/28

保証先企業	造船所及び所在地	プロジェクト	隻数	プロジェクト コスト(ドル)	タイトルXI 保証額(ドル)	保証率 (%)	承認日
Vessel Leasing LLC	Jeffboat LLC - Jeffersonville, IN	Covered Hopper Barges	170	\$49,729,234.00	\$43,513,000.00	87.50	2001/3/27
Kvaerner Shipholding, Inc.	Kvaerner Philadelphia Shipyard - Phila, PA	2600 TEU Container Carrier Vessel	1	\$78,375,290.00	\$37,500,000.00	47.85	2001/4/13
Rowan Companies, Inc.	LeTourneau, Inc. - Vicksburg, MS	Enhanced Gorilla Class Self- elevating Mobile Offshore Drilling Unit - ROWAN GORILLA VIII	1	\$214,052,431.00	\$187,295,000.00	87.50	2001/4/23
Great Pacific NW Cruise Line, LLC	Leevac Industries, LLC - Jennings, LA Nichols Brothers Boat Buildings, Inc. - Freeland, WA Cascade General, Inc. - Portland, OR	U.S.-Flag Cruise Boat	1	\$40,546,268.00	\$35,471,000.00	87.48	2001/5/7
Vessel Management Services, Inc.	Halter Marine, Inc. - Gulfport, MS	155,000 Bbl ATB's	2	\$67,052,717.00	\$58,671,000.00	87.50	2001/6/14
Totem Ocean Trailer Express, Inc.	National Steel & Shipbuilding Co. - San Diego, CA	Orca-class Roll on/Roll off Vessel	1	\$198,628,509.00	\$173,799,000.00	87.50	2001/7/17
Sterling Equipment, Inc.	Conrad Shipyard, LLC - Morgan City, LA Orange Shipbuilding Co., Inc. Snead Shipbuilding - Orange, TX SENECO - North Kingston, RI Corn Island Shipyard - Lamar, IN First Wave Newpark - Houston, TX	Steel Deck Barges	10	\$9,672,863.00	\$8,032,000.00	83.04	2001/7/26
Alter Barge Line, Inc.	Trinity Marine Products, Inc. - Caruthersville, MD Jeffboat LLC - Jeffersonville, IN	Covered Hopper Barges	88	\$24,278,426.00	\$20,390,000.00	83.98	2001/7/26
Reinauer Maritime Company, LLC	Alabama Shipyard - Mobile, AL	ATB Articulated Tug/Barge Unit	2	\$59,428,112.00	\$51,999,000.00	87.50	2001/9/5

保証先企業	造船所及び所在地	プロジェクト	隻数	プロジェクト コスト(ドル)	タイトルXI 保証額(ドル)	保証率 (%)	承認日
Canal Barge Company, Inc.	Trinity Marine Group, Inc. - Ashland City, TN	Liquid 10,000 bbl Tank Barges	10				
		Liquid 30,000 bbl Tank Barges	2	\$15,025,461.00	\$13,147,000.00	87.50	2001/9/6
		30,000 bbl Asphalt Tank Barges	2				
Penn Transport, Inc.	Alabama Shipyard - Mobile, AL	Double-hull Barges	3	\$44,174,000.00	\$38,409,000.00	86.95	2001/9/27
Vessel Management Services, Inc.	Bay Shipbuilding - Sturgeon Bay, WS	155,000 bbl ATB's	2	\$70,088,044.00	\$61,327,000.00	87.50	2001/9/27
American West Steamboat Company, LLC	Nichols Brothers Boat Builders, Inc. - Freeland, WA	U. S. - Flagged Cruise Vessel	1	\$51,585,555.00	\$45,137,000.00	87.50	2001/11/15
Superior Energy Liftboats, LLC.	Bollinger Shipyards Lockport LLC - Lockport, LA	245-ft. Class Liftboats	2	\$26,988,877.00	\$20,241,000.00	75.00	2001/12/19
Perforadora Central S.A. de C.V.	Amfels, Inc. - Brownsville, TX	Offshore Drilling Unit	1	\$117,244,413.00	\$87,933,000.00	75.00	2002/3/14
K-Sea Transportation LLC	Bollinger Gretna LLC - Harvey, LA	Double-Hull Tank Barges	4	\$46,220,616.00	\$40,441,000.00	87.50	2002/3/25
Port Imperial Ferry Corp.	Allen Marine, Inc. - Sitka, Alaska	Passenger Catamarans	2		\$7,959,000.00	85.49	2002/3/25
		Passenger Monohulls	4	\$9,309,911.00			
Guam Industrial Services, Inc.	Guam Shipyard - Santa Rita, Guam	Drydock Reconstruction	1	\$4,851,222.00	\$4,244,000.00	87.48	2002/6/11
Vane Line Bunkering, Inc.	Jeffboat, Inc. - Jeffersonville, IN	52,000 bbl Double-Hull Tank Barges	2	\$13,100,922.00	\$11,444,000.00	87.35	2002/9/13
Port Imperial Ferry Corp.	Allen Marine, Inc. - Sitka, Alaska	Passenger Catamarans	2		\$7,954,000.00	87.49	2002/9/30
		Passenger Monohulls	3	\$9,090,807.00			
Matson Navigation Company, Inc.	Kvaerner Philadelphia Shipyard - Phila., PA	CV 2600-class Containerships	2	\$221,000,000.00	\$150,000,000.00	67.87	2003/1/16

保証先企業	造船所及び所在地	プロジェクト	隻数	プロジェクト コスト(ドル)	タイトルXI 保証額(ドル)	保証率 (%)	承認日
Rowan Companies, Inc.	LeTourneau, Inc. - Vicksburg, MS	Self-Elevating Mobile Offshore Jack-up Rigs	2	\$206,693,727.00	\$180,856,000.00	87.50	2003/2/20
Lake Express, LLC	Austal USA - Mobile, AL	Auto/Passenger Ferry	1	\$18,900,202.00	\$14,500,000.00	76.72	2003/6/23
Totem Ocean Trailer Express, Inc.	National Steel and Shipbuilding Co. San Diego, CA	Orca-Class Ro/Ro Vessel M/V NORTHSTAR	1	\$164,317,310.00	\$140,000,000.00	85.20	2003/10/27
Vane Line Bunkering, Inc.	Jeffboat, LLC - Jeffersonville, IN	Double Hull Heavy Oil Tanks Barges	2	\$13,679,727.00	\$11,969,000.00	87.49	2004/7/27
Hawaii Superferry, Inc.	Austal USA LLC	105-Meter High- Speed Ro/Ro Passenger Ferry Vessel	2	\$178,003,065.00	\$139,731,000.00	78.50	2005/1/21
Vessel Management Services, Inc.	VT Halter Marine, Inc. - Pascagoula, MS	185,000 bbl Articulated Tug/Barge	5	\$304,720,771	\$266,629,000	87.50	2009/1/16
Canal Barge Company, Inc.	Trinity Marine Group, Inc., Madisonville, LA Trinity Marine Group, Caruthersville, MO	Asphalt Tank Barges	9	\$46,627,493	\$40,799,000	87.50	2009/9/30
		Open Hopper Barges	30				

出典：MarAd 資料より作成

図表 12 審査中案件 (2009 年 10 月 1 日現在)

申請者	造船所及び所在地	プロジェクト	隻数	プロジェクト コスト(ドル)	タイトル XI 要請額(ドル)	保証率 (%)	保証期間 (年)	申請日
Foss Maritime Company	Orange Shipbuilding - Orange, TX Foss Ranier Shipyard, Ranier, OR Foss Ranier Shipyard, Ranier, OR	Bunker Barges	3	\$41,700,000	\$36,500,000	87.53	20	2009/01/02
		Tugs	2					
Sort Well, Inc. dba AmNav Maritime Services	Foss Ranier Shipyard, Ranier, OR	Tug	1	\$5,300,000	\$4,600,000	86.79	20	2009/01/02
Rowan Companies, Inc.	LeTourneau Inc., Vicksburg, MS & Orange, TX Keppel AmFELS, Brownsville, TX	240C class jack- up drill rigs	3	\$686,636,000	\$600,807,000	87.50	20	2009/01/14
		EXL class jack- up drill rigs	4	\$757,483,000	\$662,798,000	87.50		
*Boldini, S.A.	TBD	Platform Supply Vessel	6	\$300,000,000	\$265,000,000	88.33	25	2009/03/10
Penn Marine Transport, Inc.	Corn Island Shipyard, Grandview, IN Thoma-Sea Ship Builders, Lockport, LA	ATBs	3	\$92,616,640	\$81,039,560	87.50	25	2009/05/18
Seabulk Towing, Inc.	Jeffboat LLC, Jeffersonville, IN Orange Shipbuilding Co., Orange, TX	Ocean-going Tank Barges	5	\$45,534,374	\$37,094,663	81.47	25	2009/05/21
		Ocean-going Tank Barges	1					
Overseas Shipholding Group, Inc.	Bender Shipbuilding & Repair Co., Mobile, AL VT Halter Marine, Inc., Pascagoula, MS Tampa Ship, LLC, Tampa, FL Aker Philadelphia Shipyard, Philadelphia, PA Detyens Shipyards, Inc., North Charleston, SC	Barges	2	\$600,000,000	\$525,000,000	87.50	25	2009/06/10
		Tugs	2					
		Shuttle Tankers	2					
Vessel Management Services, Inc.	VT Halter Marine, Gulfport, MS Dakota Creek Industries, Inc., Anacortes, WA	Articulated Tug Barges	3	\$402,000,000	\$352,000,000	87.56	25	2009/07/14

注)*: 輸出船

出典: MarAd 資料より作成

2.1.3 政権・議会の動向

(1) 共和党政権の姿勢

1981年、共和党レーガン政権が発足した際、最初に予算が削減されたのは海運プログラムであった。この時には、タイトル XI も民間金融機関による融資に対し政府支援は不当な競争となり、「政府による自由市場への介入」として縮小された。これ以降、民主党クリントン政権になるまで、タイトル XI の保証レベルは縮小されたままであった。

また1998年から2000年にかけてタイトル XI により保証した債務が不履行となったものがあり、これが大きく取り上げられた結果、タイトル XI に対する批判が強く高まった。元来、共和党は産業支援策には消極的で、タイトル XI のような措置については「企業福祉(Corporate Warfare)」と称して否定的であったこともあり、ブッシュ政権は、タイトル XI を見直し、2001会計年度から2008会計年度にかけて、新規の融資保証のための予算を要求しなかった。

(2) MarAd 予算

上述のとおり、行政府からここ数年新規融資保証枠の要求はなく、過去の融資保証に係る管理費のみが要求されて来た。オバマ政権として初めての2010会計年度予算においても、タイトル XI の管理費として363万ドルが要求されたのみである。

一方、議会においては、行政府の予算要求に計上されていなくとも、タイトル XI の新規保証枠を付与している。下院国防歳出小委員会(委員長：マーサ議員(民主-ペンシルバニア州))は、2009会計年度予算に、新規融資保証枠として4,800万ドルの支出を認めた。これは結果として、金融危機により民間金融機関からの融資獲得が困難となった船主の資金調達を容易ならしめることとなった。2010会計年度は、上院が歳出委員会で2010会計年度運輸歳出予算法の中でタイトル XI 新規保証枠として1,000万ドルの支出を承認した。下院は国防歳出小委員会が2010会計年度国防歳出予算法における国家国防海上輸送基金(National Defense Sealift Fund)の一部として5,000万ドルの追加支出を認めた。

(3) 議会の動向

タイトル XI の主たる目的は、冒頭で述べたとおり、米国の商船と造船所の発展と近代化を促進することにある。すなわち、融資保証が認められれば、代替建造や船腹の新規投入、造船所の設備投資が促進され、平時、非常時を問わず水上輸送力、船舶建造能力の維持・向上が図られることとなる。また、新造船の建造を通じて、造船所、船用機器メーカー等に雇用機会の創出・維持という効果を与える。

議会は連邦政府による造船の融資保証について、一部の保守派共和党メンバーを除き大勢は支持をしている。ブッシュ政権において過去数年間にわたり新規融資保証を認めず予算さえ計上してこなかったことに不満と批判を表わしている。タイトル XI は商船建造の安定性を回復し、船主が商船隊整備を計画し予算化できるようにするためにも、定常的に新規融資枠が予算化されなければならない、との声が関係者から多い(ASA(American Shipbuilding Association)及びSCA(Shipbuilders Council of America)の両業界団体のロビイスト)。

2.1.4 タイトル XI に係る監察と対応

1998 年から 2002 年にかけて連続して発生した債務不履行は、議会と国民に否定的な印象を与え、MarAd は米国運輸省首席監察官室(OIG(Office of Inspector General))、会計検査院(現政府説明責任局(Government Accountability Office))の監査⁷を経て、タイトル XI の管理方法について大幅な見直しを行い、現在に至っている。

1985 年から 1987 年にかけて計 129 件の債務不履行が発生し、MarAd は約 20 億ドルを支払ったが、その後 1993 年から 1997 年までの 5 年間には計 3 件約 1,200 万ドルであった。

しかしながら、1997 会計年度に承認されたマサチューセッツ・ヘビー・インダストリーズ(MHI)の場合は、当初 MarAd が財務上の健全性を証明できないとしていたところ、議会は財務上の健全性の要件を適用除外とする法律を成立させた(1996 年 USCG 予算権限法)。これにより、MHI は 5,500 万ドルの融資保証を受けたが、2000 年に破綻し、MarAd は約 5,910 万ドル⁸の損害を被っている。

1998 年から 2002 年の期間は 1993 年からの 5 年間と異なり、9 件の債務不履行が発生し、MarAd は約 4 億 9,000 万ドルの損害を被っている。そのうち 5 件は 2001 年 12 月から 2002 年 1 月にかけて発生した American Classic Voyages Co.(AMCV)の案件である。破産時において AMCV への保証額と融資保証を承認したものの実施していない額(Commitment Letter が発出されただけの状態。以下本項において「コミットメント」という。)の総額は、タイトル XI のポートフォリオ計 49 億ドルの 4 分の 1 を上回る 13 億ドルになっていた。この 49 億ドルの内訳は補償額 31 億ドルとコミットメント 18 億ドルである。AMCV へは、補償額 3 億 6,800 万ドル、コミットメント 8 億 9,500 万ドルである。

これらの債務不履行による損害は、タイトル XI が連邦政府の財政を適正に保護しているかについて議会と国民の双方から懸念されることとなった。融資保証を受けている幾つかの企業の財務状況が不確定であることから、これらの債務不履行により政府に損害が発生する可能性についても懸念された。

OIG は、2001 年から 2002 年にかけて債務不履行となった AMCV の案件を中心に、当時の一連の債務不履行となった案件における MarAd の申請受理、審査、保証承認のプロセスにおける問題点を精査し、以下について勧告している。

(1) リスク分析

MarAd は、申請者が融資保証を受け得る者となるために、慣習的に財務上の健全性に関する要件を変更してきているが、これは政府の保証リスクを高めることになる。MarAd はリスク分析を厳格に行い、MarAd はより厳しい補完的な条項と条件をリスク最小化のために申請者に課すべきである。

すなわち、より多くの抵当または申請者におけるより高い純資産比率等である。

⁷ いずれも 2003 年に報告書が出されている。ここでは、米国運輸省首席監察官の報告書の概要を紹介する。

⁸ 本項において、特に記載しない限り、損害額には金利を含み、回収額を含まない。

(2) 外部専門家によるレビュー

MarAd は内部スタッフによって融資保証の申請の審査を行っていた。しかし、申請者が費用を負担することを前提に、外部の専門家による審査を行うべきである。

外部専門家レビューには少なくとも、①申請者の事業計画の評価、②申請者の信用リスク、③抵当の価値評価、④融資保証の承認の妥当性及び条件に関し勧告を含む分析、の4つの事項を含むべきである。

(3) 融資保証された者の財務状況のモニター

MarAd は融資保証の実行後融資保証された者の財務上の健全性について綿密なモニターは行っておらず、むしろ財務上の問題が起った後に反応するだけであった。しかしながら、突然財務状況が悪化することは稀で、そのずっと以前からその兆候は現れている。従って、保証の条件として、申請者からの財務状況の報告を含め、申請者の財政状況を継続してモニターするための要領を確立しなければならない。

最も重要なことは、MarAd は融資保証された者の財務を綿密にかつ積極的に精査する必要があり、保証条件への合致を確認することである。

(4) 融資保証された者の資産状況のモニター及び債務不履行時の資産回収の最大化

MarAd は融資保証の実行後融資保証された者の資産の状況について綿密なモニターは行っておらず、問題が起った後に一時的に現状を確認するだけであった。しかしながら、定常的、定期的に資産状況を確認することにより、融資保証の対象となった船舶等の資産が保全され、債務不履行時の資産回収が容易となる。従って、融資保証を受けた者の資産状況を継続してモニターするための要領を確立しなければならない。

図表 13 債務不履行案件における政府支払額と回収額(1998~2002年)

Table 1 – Recent Payouts and Recoveries on Defaulted Loans

Date of Default	Year of Origin	Company	Project/Vessel Name	Guaranteed Amount	Paid-Out Amount ²	Recovered Amount ³
2/1998	1996	Surf Express, Inc.	FastCat Catamaran	\$1,701,000	\$1,788,854	\$100,000
2/2000	1997	MHI, Inc.	Shipyards Modernization	55,000,000	59,071,658	24,108,619
3/2001	1995	SEAREX, Inc.	4 Moses-Class Vessels	77,269,000	78,099,782	25,405,708
12/2001	1999	AMCV	Project America 1 Cruise Ship	185,000,000	187,317,445	7,425,416
12/2001	2000	AMCV	Cape Cod Light	38,500,000	40,376,340	8,264,783
12/2001	2000	AMCV	Cape May Light	37,900,000	39,769,997	703,947
1/2002	1995	AMCV	SS Independence	33,334,000	25,185,531	0
1/2002	2001	AMCV	Columbia Queen	35,471,000	37,007,570	0
3/2002	1997	Friede Goldman Offshore	Shipyards Modernization	24,817,000	20,884,647	21,300,000
Source: MARAD <i>Totals through January 2003:</i>				\$488,992,000	\$489,501,824	\$87,308,473

出典：「TITLE XI LOAN GUARANTEE PROGRAM」2003年3月27日、

2.2 船舶融資保証制度以外の政府の支援制度

2.1 で述べたタイトル XI の他、連邦政府による米国籍船建造や造船所の施設更新に関する支援について、以下の三つを取り上げる。

2.2.1 船舶建造資金積立基金

船舶建造資金基金(CCF: Capital Construction Fund)は、米国の商業海運の近代化と拡大・充実に必要な多額の資金を積み立てる米国籍船の船主・オペレーターを支援するために設けられ、CCF に積み立てられる一定の資金について連邦所得税の繰り延べによって船舶の建造や改造、調達を奨励するものである。税が繰り延べられるのは、船舶の運航利益や資産の売却利益等の積立て金である。

CCF 船舶は米国内で建造され、米国法に基づき、米国の外洋、五大湖、短距離海上輸送または島嶼部内航輸送、または漁業に従事しなければならない。また、CCF を利用する者は米国市民でなければならない。

米国籍船のオペレーターは、船舶運航事業の収入に課税がされない国に登録されている外国籍のオペレーターに対し、その船舶の建造及び代替の際不利になっている。CCF は連邦税の繰り延べの特別措置によって、不利な状況を改善するものである。

もう一つの目標は、島嶼部内航海運及び五大湖の船舶の近代化と拡張を支援することである。CCF の利益を受ける企業は、次のような米海運業全般にわたっている。

- ・西海岸－極東、ハワイ間、メキシコ湾岸または東海岸－ヨーロッパ、南米、アフリカ間のコンテナ船、その他の特殊用途船を運航する定期船社
- ・アラスカ－米本土間の原油タンカーのオペレーター
- ・米国沿岸または外国でオフショア支援船を運航する企業
- ・カリブ海及び中米向けのオペレーター
- ・太平洋岸とアラスカ(河川を含む)間のバージオペレーター
- ・システム及びアラスカ湾の港に供している;
- ・ハワイ諸島のクルーズ船オペレーター、バージオペレーター、五大湖のフェリー・旅客船事業者
- ・短距離海上輸送を行うコンテナ船または RO/RO 船のオペレーター

CCF の下で建造、改造あるいは調達された船舶は、大型コンテナ船、RO/RO 船、バージ運搬船、一般貨物船、原油タンカー、プロダクトキャリア、LNG 船、五大湖の撤積貨物船、タグボート、バージ、OSV、フェリー、旅客船等多岐にわたっている。

オペレーターの規模も、大規模総合船社からパートナーシップや個人事業者まで多岐にわたっている。CCF は船舶の代替や増強のコストを低下させ、また、建造のための資金蓄積の所要時間を短縮し、建造プログラムの一部であれば既に竣工した所有船舶の債務の支払いにも活用できる。

CCF は、漁船を除く商船を MarAd が、漁船を商務省傘下の国家海洋大気庁(NOAA)が所管している。

2.2.2 船舶建造準備基金

船舶建造準備基金(CRF: Construction Reserve Fund)は、米国籍船のオペレーターに利益となる税の延べ払いを提供する財政支援プログラムである。船舶の売却益、船舶の喪失に伴う補償金を3年以内に米国籍船の建造に投資する場合に認められる。0のCCFの対象にならない内陸水路の船舶の建造等にも利用できる。CRFの目的は、米国の国防及び商業の発展に必要とされる商船の建造、改造、修理及び調達を促進するためである。

CRFは米国の外国貿易・内国貿易や漁業に携わる船舶を全部または一部所有する米国民が利用できる。また、更に、制約があるものの、米国民で他の者が所有する船舶を運航する者もCRFを利用できる。

ここでいう、外国貿易とは、米国領及び属領と外国との間の貿易が含まれる。内国貿易は、内海沿岸海運法に規定する米国領・属領内の港間及び五大湖、内陸水路における貿易が含まれる。現在CRFは沿岸海運または内陸水路のオペレーターが主に利用している。また、CRFは、米国領・属領での漁業に従事する漁船の船主が利用できる。

船舶の売却益または喪失による補償金について、CRFにおいては、所得と見なさなくてもよい。売却益等に対する税の延べ払いのために、CRF利用者は、売却益または補償金に等しい額をCRFに預託しなければならない。連邦所得税申告においても適正な申告をしなければならない。このような方法で、経常利益及びキャピタル・ゲインについて、税の延べ払いが出来る。

CRFにより、より大型の、よりよい設備の船舶の建造、建造費の借入金の減少、寄り多数の船舶の建造が可能となる。

CRFへの預託は、船舶の売却益等の受領後60日以内に行わなければならない。なお、売却益等に係る税の延べ払いは、船舶所有者だけに適用される。

また、船舶の所有者またはオペレーターに対し、米国籍船の運航益、投資による利益もCRFに預託できる。これらは納税の免除も延べ払いも認められないが、米国内税法典(Internal Revenue Code)の範囲内で事業上適正な引当と見なされる。新造、改造または調達のためCRFに預託できることは、非所有オペレーターにとって利用できる唯一の恩恵となっている。

CRFへの預託金は、新造、改造または調達にのみ使用できる。また、米国内で建造または改造されなければならない、米国籍とならなければならない。CRF預託金により調達される船舶は、CRFの目的に照らし、竣工後5年以上経過したものは適切ではない。船舶は、海洋または五大湖での使用に適した船型、大きさ、速力を有さなければならない。CRF預託金により、建造、改造または調達される船舶が2,000総トン未満または速力12kt未満の場合は、MarAdは、その船舶が戦時または国家緊急時に米国にとって有用であることを決定しなければならない。

CRFに預託した日から3年間以内に預託金は、新造または調達契約の下使用されなければならない。その期間内に船価の12.5%以上が支払われるか支払義務が生じ、建造工事の5%以上が終了していなければならない。最後にMarAdは船価が公正かつ適正であるかを決定しなければならない。

CRFは、漁船を除く商船をMarAdが、漁船をNOAAが所管している。

2.2.3 小規模造船所助成

小規模造船所助成(Assistance to Small Shipyards Grant Program)は、効率的、費用対効果が高く、品質のよい商船及び連邦政府船の建造、改造や修繕が容易に行えるような造船施設の向上と関連するインフラの整備を目的とし、2006年国防授權法により創設された。2008会計年度から実際に助成が始まり、19造船所に対し、総額980万ドル⁹助成されている。2009会計年度には、2009年包括歳出法に基づき14造船所1,715万ドルの助成が行われた他、金融危機対策として2009年米国再生・再投資法により、70造船所に対し9,800万ドルが助成された。なお、2010会計年度は、1,470万ドルの予算が計上され、4月15日までに審査結果が発表される。

この助成金は、建物や他の物的施設の建築、または土地の取得には用いることが出来ない。ただし、MarAd長官によって造船施設及び関連するインフラの整備に合致し、補完的である、と承認されれば使用できる。また、助成金は経済が海事産業に関連あるいは依存している地域において、技術スキル、生産性の向上のための海事に係る訓練プログラムにも使用できる。このような訓練プログラムへの助成金は、訓練プログラムを申請者自らが行わなくとも、他の事業者により提供されている場合でも支給される。

なお、MarAdは、予算で認められた予算額をすべて交付するとしている。また、地理的には一ヶ所に所在する造船施設において生産に携わる従業員が600人以上の造船所に対する助成金の合計は、助成金総額の25%以下とされている。更に、できるだけ多くの造船所に助成することにより最大の効果を得るため、申請されたプロジェクトの一部にのみ助成することがあるとされている。

プロジェクト開始日、期間はMarAdの同意を得なければならない。

(1) 要件

① 申請者

申請者は、造船所とする。ただし、補助を求める造船施設は海運コミュニティの中かその近辺にあり、かつ、地理的に一ヶ所に所在すること。また、生産に携わる従業員が1200人未満のものであること。造船所とは、造船施設を運営する会社をいう。造船施設は、長さ40ft以上の商船、政府船の建造、改造または修繕が可能であること。

② プロジェクト

- ・ 効率的で競争力があり、品質のよい船舶の建造、改造や修繕が容易に行えるような造船施設と関連インフラの整備であって、効率的に行えるもの
- ・ 従業員のスキル、生産性の向上のための訓練プログラムであって、効率的に行えるもの
- ・ 造船施設と関連インフラの整備に係るプロジェクトの場合、新設または既に申請者が所有していること
- ・ すべてのプロジェクトの費用は、助成協定の成立日以降に発生すること。

⁹ 予算上は、このほかにMarAdの管理費が20万ドル含まれている。なお、本節に記載している助成額は、全てMarAdの管理費を除いた額である。

(2) 自己負担金 (Matching)

連邦資金はプロジェクト総額の 75% を越えることはない。ただし、MarAd 長官が認める場合には、プロジェクト費用の全部または一部について、75% を越えて助成することがある。残余については、申請者または代理人が負担すること。申請者は、詳細な財務資料及び自己負担金の確保について方法及び時期を示す文書を提出しなければならない。自己負担金は、プロジェクトへの助成金が交付される前に確保されていなければならない。

(3) 審査

MarAd は、申請に係るプロジェクト実施による効果と周辺地域の経済状況等を審査する。経済的状況等は、造船施設が所在する郡 (County) の失業率、申請者が指摘する特別な経済事情を含め当該郡が経済的に苦しんでいるかどうか、に基づく。MarAd は、小規模造船所助成の趣旨に照らし、助成額とその条件を MarAd のみの裁量にて決定する。浚渫、埠頭工事等追加の環境アセスメントがプロジェクトは、考慮されない。

2010 の会計年度助成は、

- ③ 以前に助成金を受けていない会社
- ④ 25% を越える自己負担金を提案するプロジェクト
- ⑤ 新しい生産ラインまたは能力の導入による造船所の能力の拡張よりも既存の生産工程または生産ラインにインパクトがあるプロジェクト
- ⑥ 助成を受ける者の地域的な分布

を優先する。

過去の経験から、補助金総額を大きく上回る申請があり、申請のうち少数が助成を受けることになると予想される。10 から 15 件のプロジェクトが平均して 1 件あたり 100 万ドルから 150 万ドルの助成を受けることとなると思われる。

(4) 助成にあたっての条件

助成協定においては、MarAd による監査が可能となるよう、他の条件や要求事項を含め、助成を受ける者が保持しなければならない記録について記述する。



この報告書は競艇の交付金による日本財団の助成金を受けて作成しました。

米国海運・造船政策における保護政策の現状と展望

2010年（平成22年）3月発行

発行 社団法人 日本中小型造船工業会

〒105-0001 東京都港区虎ノ門 1-15-16 海洋船舶ビル
TEL 03-3502-2063 FAX 03-3503-1479

財団法人 日本船舶技術研究協会

〒107-0052 東京都港区赤坂 2-10-9 ラウンドクロス赤坂
TEL 03-5575-6426 FAX 03-5114-8941

本書の無断転載、複写、複製を禁じます。