

我が国造船業再生のための緊急提言

令和7年6月19日
自由民主党政務調査会
海運・造船対策特別委員会
経済安全保障推進本部

四面を海に囲まれた海洋国家である我が国は、貿易量の99%以上を海上輸送に依存しており、海運・造船をはじめとする海事産業は、我が国の安定的な海上輸送の土台として、我が国の国民生活、経済活動のみならず、国家安全保障を支える、極めて重要な役割を担っている。

我が国においては、海運・造船等の海事産業が、有機的な循環を持ちながら密に集積し、世界に冠たる海事クラスターを構築しており、その中核のひとつである造船業は、高い品質と技術力で世界をリードしてきた。しかしながら、激しい市況変動の中で長く深い不況を経験するとともに、近年は、中国・韓国との競争激化に加え、一部事業者による造船事業からの撤退や深刻な人手不足、さらには鋼材等の国内物価高等、内外の厳しい環境の中、建造量の減少傾向が続いている。

この状況は、既に我が国海事クラスターにも影響を及ぼし始めている。我が国造船業の建造能力が減少する中、国内船主の建造需要に十分に応えることができず、国内船主の船舶調達を中国造船所へ依存せざるをえない状況が発生している。十年前までは1割以下であった我が国船主による中国造船所への発注割合が、ここ数年で3~4割にまで上昇しているのはその証左である。

かかる現状を無策で甘受し続ければ、近い将来、我が国造船業は、欧米と同様、国内サプライチェーンを維持できず、我が国が維持してきた自律性と優位性を喪失し、存続が困難になることが予想される。我が国からひとたび造船業が消滅すれば、中核の存在を失った海事クラスター全体が崩壊し、我が国の経済・社会及び国家安全保障等への影響は甚大となる。

一方で、我が国造船業の将来には大きなポテンシャルが存在する。世界経済の発展に伴い、海上輸送量は引き続き増加することに加え、国際的な脱炭素化への要請に伴い、ゼロエミッション船等の次世代船舶が近い将来海運市場を席巻すると見込まれている。さらに、米国の中造船に対する入港料上乗せ措置に代表される、中国造船業への依存脱却の潮流は、我が国造船業に構造的需要増加をもたらし得る。このような状況は、我が国造船業にとって、ゲームチェンジを巻き起こすチャンスである。

上記の危機を克服し、数十年に一度のチャンスを掴むべく、政府を挙げて、総合的かつ抜本的な打ち手を緊急に講ずることが出来れば、我が国造船業は再び大きく飛躍し、世界に誇る海事クラスターをさらに発展させることが出来る。我々は、今まさに海事クラスターの存亡のみならず、国家安全保障の将来を決める分水嶺に立っている。

そのような問題意識に立ち、海運・造船対策特別委員会及び経済安全保障推進本部による合同会議として、下記のとおり緊急提言する。

記

これまで、日本の経済や安全保障における我が国造船業の位置づけが明確ではなかったとの反省に立ち、改めて、我が国造船業が、「地方を創り、国を守り、世界を牽引する」役割を担う重要な産業であることを政府において明確にするとともに、「日本の船は、日本で造り、日本で持つ」という目標を掲げ、国家戦略として、我が国造船業が自律性と優位性を確保しつつ再生するために必要となる以下の施策を、商船・艦船分野両面の観点を踏まえ、十分な規模で躊躇なく講じていくべきである。

1. 商船・艦船分野の両面を見据えた生産能力の拡大・技術力の向上

1990年以降に台頭してきた韓国、中国の造船業が、後発の利を活かした大規模かつ先進的な生産設備を整備したのに対し、我が国造船業は戦後ほどなく発展を遂げたことから、生産設備が小規模かつ老朽化している。我が国造船業界は長くて深い不況を経験し、生産設備の縮小均衡・中韓を凌駕する生産性向上により乗り越えてきたが、その取組は物理的限界に達しつつある。一方で、中韓は、国家戦略として造船業を重点分野に位置づけ、最新の大型設備を整備・保有するとともに、不況期には巨額の公的支援も背景に乗り切り、不況後の新造船需要拡大局面のメリットを享受し、成長を遂げている。

また、生産のみならず、設計においても、中国では、国営造船所が設計機能を一か所に統合し、新技術に対応し、効率的な生産を可能とする豊富な設計体制を構築している一方で、我が国においては、一部で協業の動きが見られるものの、未だ十分な統合が進んでいるとは言いがたい。

このような状況を打破し、抜本的に生産性・生産能力を向上させるため、以下の対策を講じる必要がある。

＜船舶サプライチェーンの強靭化・生産力向上＞

経済安全保障推進法に基づき「船体」を新たな特定重要物資として指定したうえで、艦船を含む船舶サプライチェーンを大幅に強靭化し、国内における船舶建造の物理的基盤を拡大すべきである。その際には、政府として、予見性と柔軟性を併せ持ちながら、造船業を支援していく確たる意思を明確にするため、当面、国主導で1兆円以上の投資を可能とする基金を創設すべきである。

また、近年、艦船・巡視船等の官公庁船及び大型フェリー等の船隊増強が進められていることや、パンデミック下で海外における修繕に支障が生じた経験等も踏まえ、国内における保守・修繕能力の強化を図る必要がある。その際、経済安全保障推進法に基づく支援対象に、商船・艦船いずれの建造・修繕にも利用するドックやクレーンなど、いわゆる防民共用の設備も含めることで、防衛生産基盤強化法と相互補完的に、国内造船所への支援を実行すべきである。

併せて、人材不足や立地制約により失いつつある船舶建造や修繕での競争力を補うために、国主導による GOCO (Government-Owned, Contractor-Operated) の活用による設備投資の拡充を検討すべきである。併せて、日本企業の受注拡大を後押しするために、

諸外国と同様の支援措置を導入することも重要である。

さらに、日本の強みである舶用機器メーカー、ひいては海事産業全体のさらなる競争力を確保するために、海外企業との提携等に日本連合で戦略的に取り組むべきである。日本政府は、日本企業が海外企業と提携等を行うにあたっての信用力強化や、提携等を行う海外企業とのシナジー向上のために必要な追加投資等に資する金融面・財政面での支援措置についても早期に具体化する必要がある。

＜DXによる抜本的な生産性向上＞

K Program(経済安全保障重要技術育成プログラム)や防衛生産基盤強化法の制度等を活用して、DX技術を駆使したバーチャルエンジニアリングや企業の業態を超えたデータ連携の導入を加速し、船舶の開発・設計・建造システムを抜本的に高度化・効率化するとともに、国内の複数の造船・舶用事業者によるシステムの共通化を促すべきである。また、量産品でない複雑な巨大構造物を建造する造船現場のロボット化を加速することで、溶接などの工程のさらなる自動化を実現するべきである。

＜業界の垂直・水平連携及び再編＞

提携・協業・統合等あらゆる形での業界の連携・再編を進めるべきである。具体的には、造船業界内の水平連携により、国内の船舶設計機能の集約や船舶建造の戦略的分業、国内新造船事業の縮小・撤退の予防を進めるほか、システムインテグレーターの形成を含む、海運・造船・舶用産業の垣根を越えた更なる付加価値実現を目指し、垂直連携を促進すべきである。政府は、造船業界の産業競争力強化に資する取組に対して、産業競争力強化法及び海事産業強化法の活用含め、金融面・財政面での支援を行い、その中でも、再編・協業に踏み切る事業者に対しては、サプライチェーン強靭化等の面でも特に手厚く支援を行うことが重要である。この際、事業者が連携・再編の取組を躊躇することが無いよう、政府は独禁法上の基本的な考え方を整理して、産業界に周知するとともに、併せて、海事産業をはじめ我が国にとって重要な産業基盤における業界の情報交換や連携・再編について、国家安全保障の観点から独禁法の運用のあり方を検討するべきである。

この際、既に着手している CCS に関連した液化 CO₂ 運搬船による海上輸送や、アンモニア等の新燃料船の開発・普及のような、政府による新たな国家プロジェクトは連携の取組を加速する上でも極めて効果的である。また、我が国のエネルギー戦略上重要な物資を運搬する船舶(LNG 運搬船等)について、国内での建造体制を確保することが重要なものについては、官民が連携し、荷主から海運・船主、造船・舶用に至る垂直連携による取組を構築・推進するべきである。

2. 地域や产学研官連携による造船人材の育成・確保

我が国の造船事業者は、その大半が地方部に位置しており、地方の経済を支える役割を担っている。造船人材が集まる魅力的かつ将来性が感じられる業界を目指していく必要がある。

他方、地方部においては、都市部を上回る勢いで人口の減少が進んでおり、産業の担い手の確保は非常に困難となっている。造船業の再生を図る上では、こうした地方の特徴や課題を考慮することが不可欠である。

これを踏まえ、当面は人口・生産年齢人口が減少するという事態を正面から受け止めた上で、造船業全体としての人材確保・育成の取組を加速させるとともに、各地域単位でも、造船を中心とした地方創生の取組を強力に促進する必要がある。

具体的には、官民連携の下での造船人材の育成拠点の整備推進に加え、労務環境の改善のため、生産設備の増強・生産能力の向上の取組を図る際には、空調付き建屋の整備などの人材確保に資する投資も積極的に支援すべきである。また、愛媛県等の「造船教育推進協議会」や大阪大学「OCEANS」プロジェクトに代表される、地域や産学官が一体となった造船人材の確保・育成の先進的な取組を実効性・持続性のあるものとすべく、政府として後押しするとともに、全国の造船拠点地域へ横展開する。併せて、拠点形成型のみならず、ネットワーク構築型での造船教育の充実も図るべきである。

また、労働集約型の性質を有する造船業において、日本人の確保や生産性の向上をもってしてもなお不足する人材について、外国人実習生や特定技能外国人等による優秀な外国人材の活用が必要となる。その際には、技術流出等に留意しつつ、造船業の実情に合わせた柔軟かつ効果的な技能等の習得ができるような受け入れ体制を構築しつつ、制度の柔軟化を図っていく必要がある。また、人材送出国との間での人材育成交流を促進させる技術協力等のプログラムを設けることで、自由で開かれたインド太平洋構想へ貢献するとともに、日本の造船産業や安全保障にも資する人的ネットワークを形成するべきである。

これらの取組を各地域において効果的に推進するため、政府は、造船業が地域雇用の受け皿となることを重々認識し、新しい地方経済・生活環境創生交付金の活用等を通じ、地域における人材育成拠点の整備等を戦略的に支援すべきである。

併せて、あらゆる機会を活用して、我が国における造船業の重要性、仕事としての魅力や将来性について、子供から学生、親に至るまで、広く国民への周知に努める必要がある。

なお、上記のような地域に着目した対策に加え、造船人材を含む我が国産業の人材確保に向けては、女性の活躍のあり方について検討するとともに、働き方改革等の労働規制や、外国人就労者制度の要件のあり方について適切に見直していくことも検討すべきである。

3. 脱炭素化への対応等を通じたゲームチェンジ

我が国の造船業を長期的に盤石にするためには、足下の市場に注目するだけでは不十分であり、将来の国際造船市場や、浮体式洋上風力発電施設など造船技術を活用可能な他分野の市場において競争力を左右する要素を的確に把握し、ルールメイキングを含め、先手を取って取組を進めていく必要がある。

国際海運において、2050 年頃までに温室効果ガス排出ゼロとすることが世界共通の目標として定められていることから、ゼロエミッション船等の建造能力が、今後の造船市場における競争力を左右することとなる。そのため、世界に先駆けてゼロエミッション船を商用化し、次世代船舶の分野での国際市場における支配力を獲得することを目指し、グリーンイノベーション基金を活用した開発・実証を加速するとともに、今後とも技術的優位性を維持・補強するため、そのような支援を継続的に行う必要がある。また、GX 経済

移行債を活用した、建造体制の整備、戦略分野国内生産促進税制への対象追加、普及に繋げるための国内船主による発注喚起への支援策を講じるべきである。

並行して、国際海事機関(IMO)において、日本主導で取り組んでいるゼロエミッション船の導入促進のための国際的枠組みの早期条約化を果たすなど、我が国造船業の優位性が発揮される国際競争条件を構築するため、積極的かつ戦略的に提案及び関係国との交渉を行い、国際ルールメイキングを一層強力に主導していくべきである。

4. 同志国等との連携強化

我が国海事クラスターの競争環境を安定化させるとともに、国際的なサプライチェーンを強靭化するため、欧米などの同志国等との連携強化に取り組むべきである。

具体的には、米国造船所の技術力向上に貢献することを目的とした提携・技術供与の取組等を行うことが重要である。

加えて、特にグローバルサウス諸国との協業を通じた海外事業展開や、北極圏における国際連携等の経済安全保障上重要な取組を、我が国造船業に強みのある技術や我が国で育成した外国人材の有効活用を視野に入れながら、戦略的に進めることも一つの対策となる。また、修繕の特定国への依存から脱却することも不可欠である。

そのため、政府は、新たな仕組みを構築し、日本企業が海外において提携・技術供与や建造・修繕事業を行う際に支援を行うべきである。また、それらの海外事業展開先の国々との間での人材育成交流を促進させる技術協力等のプログラムを設けることで、自由で開かれたインド太平洋構想へ貢献するとともに、日本の造船産業や安全保障にも資する人的ネットワークを形成するべきである。

また、日米防衛産業協力・取得・維持整備定期協議(DICAS)に基づき、国内造船所における米軍艦船の修繕の拡大に向けた、米国との協力を着実に進めるべきである。更には、国内造船所における同志国等の艦船の建造・修繕を拡大し、インド太平洋地域における建造・修繕のネットワーク化を追求すべきである。かかる協力の推進の観点からも、サプライチェーン強靭化による建造・修繕能力の拡大は重要である。

5. 日本船主等の競争力強化・発注喚起を通じた安定的な新造船需要の確保

我が国の船主・海運事業者の国際競争力を確保し、世界の海運の中で確固たる地位を維持し続けるため、支配船腹量を維持・拡大するとともに、新造船の発注促進を通じた造船業の安定的な受注量を確保すべく、本年度末に期限が到来する船舶の特別償却制度及び買換特例制度について、少なくとも現状の要件及び償却率等を維持した延長等を確実に措置するべきである。

加えて、海運事業者が新造船を安定的に投資し続けるためには、我が国海運業の国際競争力強化に資するよう、トン数標準税制のあり方を検証しつつ、海運税制の継続的な実施が必要であり、また、船員制度の改善、海外検査サービスの向上等を通じた日本籍船を保有する際にコスト増となる要因の排除や、日本籍船を増加させるにあたり、独立行政法人海技教育機構や各地の大学・商船高専の機能強化を通じた船員確保の一層の取組が必要である。

6. おわりに

海洋国家たる我が国は、「造船業が滅べば、国も滅ぶ」という強い危機感を持たなければならない。我が国として、他国に依存することなく、海上輸送及びそれを支える船舶の安定供給を確保する必要があり、造船業は、経済・国民生活を支える基盤としてだけでなく、安全保障の観点からも不可欠な基盤であることをもう一度再認識すべきである。

「日本の船は、日本で造り、日本で持つ」という我が国のあるべき姿を確実なものとするために、我が国の造船業は、「地方を創り、国を守り、世界を牽引する」存在でなければならない。

我が国造船業が再生するために残された時間は極めて限られているとの切迫感から、今回、本合同会議において緊急提言を取りまとめた。本提言の実現に向け、政府及び産業界が一体となって、考え得る施策を総動員して、我が国造船業の再生に取り組んでいく必要がある。政府として、我が国の強い意思を、国内外に示すとともに、官民が同じ目線で、共通の目標に向かって、大胆な決断を行うため、今秋を目途に、目指す目標と達成時期、具体的な施策の内容、官民の投資規模、スケジュール等を整理した「造船業再生コードマップ(仮称)」を策定すべきである。そのうち、直ちに着手すべき施策については、必要な予算を確実に手当てすべきである。