

近年における日本の港湾運営の動向 —主要5港を中心として—

男澤 智治

1. はじめに

日本の港湾政策は、バブル経済崩壊後の1990年代以降、2度転換された。1995年の「大交流時代を支える港湾」では中枢国際港湾（3大湾・北部九州）、中核国際港湾（地域ブロック港）、地域国際流通港湾（その他地方港）という区分がなされ、国際港湾の全国配置を行うとともに、地方の国際化とも相まってコンテナ取扱港湾の地方拡散を進めることになった。

一方で1980年代から東アジア諸国の急速な経済発展により、国際コンテナ貨物の取扱量ベースでは日本港湾の相対的地位が低下することになった。この結果、日本と欧米を直接結ぶ基幹航路が減少し、アジアの主要港を経由して他国に輸送されるトランシップ貨物が増加するという現象が生じている。

このような状況が続くと我が国産業の国際競争力低下に繋がるとして、国土交通省では、2002年、スーパー中枢港湾構想を策定し、アジア主要港との競争力強化を目指し、基幹航路の日本寄港を狙いとした国内重視の政策に転換している。2004年には、3大湾の5大港をスーパー中枢港湾に指定し、コンテナ埠頭の大規模化、生産性・利便性向上策などを支援している。

2008年度からの新政策では、国際コンテナ物流への対応というこれまでの港湾政策の主題を見直し、国際RORO・バルク輸送への対応を行うなど、国際物流の総合的な対応へと政策転換を図ることになっている。

筆者は、『物流問題研究』（No.48, 2007年1月発行）のなかで、「我が国コンテナ港湾政策に関する一考察」を行い、2006年3月時点、我が国でとられてきた港湾政策を紹介し、若干の課題整理を行ったところである。

本稿では、その後約1年半の間にとられた我が国での港湾政策を含めて現時点での課

題を検証する。さらに、2007年8月から9月にかけて東京港、横浜港、名古屋港、大阪港、神戸港の港湾管理者及び港湾利用業者、国土交通省港湾局、邦船3社、国際港湾協会に対してヒアリング調査を実施した。このヒアリング調査で得られた情報や既存資料をもとに、世界のコンテナ港湾戦略や我が国主要港のコンテナ貨物を中心とした近年の港湾運営の動向について整理することを目的とする。

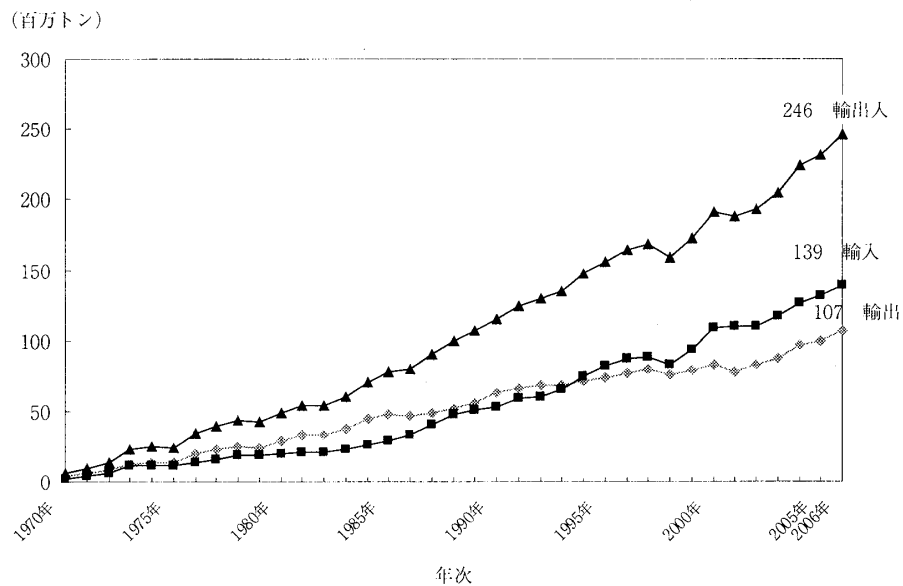
2. 我が国のコンテナ物流の動向と将来展望

(1)日本のコンテナ貨物取扱量

我が国のコンテナ貨物取扱量は図-1に示したように、1970年以来、一貫して増加している。1970年には輸出入合計で636万トン、80年に4,903万トン、90年に1億1,528万トン、2000年に1億9,134万トン、2006年では2億4,585万トンとなっている。伸び率は、70年から80年が年率23%、80年から90年が9%、90年から2000年が5%、2000年から2006年が4%と徐々に低下している。しかし、コンテナ貨物量の伸びは、この間の実質GDP成長率を上回る勢いで伸びている。

国際コンテナ取扱港湾数は、92年12月の27港から97年10月に49港、2002年10月に63港、2004年4月に65港、2006年は63港となっている。我が国では国際コンテナ取扱量が安定期に入っているにもかかわらず、港湾数は増加しており、国内での港湾間競争が激化しているものと推測される。

図-1 我が国外貿コンテナ貨物量の推移



(資料) 国土交通省資料等より作成

近年における日本の港湾運営の動向—主要5港を中心として—

港湾近代化促進協議会の資料より2006年の貨物量をみると、輸出入合計（トン数ベース）で81.0%が東京、横浜、名古屋、大阪、神戸の5大港での取扱量となっている。最近では、地方港から主要港へ取り扱いがシフトする動きも見られる。

また、TEUベースで1975年と2006年を比較すると、世界全体では1,740万TEUから44,000万TEUへ約25.3倍、我が国全体では187万TEUから1,664万TEUへ約9倍となっている。我が国の世界シェアは1975年の10.8%から2006年には3.8%となっており、半分以上となった。

(2)国際間競争—トランシップ

我が国に発着する海上コンテナ貨物のうち、釜山港、香港港等のアジア主要港で積み替えられて諸外国へ（から）輸送される貨物量（海外トランシップ）の全体に占める比率が、1998年の5%から2003年には15%に達し、ここ5年間で10%以上増加している。具体的には、国土交通省港湾局計画課の報告¹⁾によれば、我が国の中枢国際港湾²⁾において海外でトランシップされる量が、1998年から2003年の5年間で輸出は、9倍（74千トン/月→679千トン/月）、輸入は、4倍（199千トン/月→801千トン/月）と急増している。

日本のコンテナ貨物が外国の港に依存する、「港湾のフィーダー化現象」が進んでいる。我が国発着のコンテナ貨物が海外主要港で積み替えられた場合、それによる費用と時間の損失、さらに、コンテナ貨物の生命線である定時性が確保できなくなることが予想され、国内物価の上昇や輸出産業の競争力の低下を招くことになる。

(3)コンテナ貨物の動向

今後、世界的なコンテナ貨物の流動量は、当面は中国の急増に引っ張られながら年率10%以上の増加が見込まれる。中国の次は、インド、ベトナム、インドネシア、ロシア、東欧諸国が続くことが考えられる。表-1に示すように、海外研究機関による世界コンテナのスループットは、2015年には現在の2倍である約6億TEUとなることが見込まれている。このように見てくると、現在の世界のターミナル施設は、増大する需要に対して全く不足しており、単純な手直し程度では対応できなくなる。コンテナ・システムは未だ若く、今後の対応が重要となっている。

表一 各研究機関の2015年世界スループット予測

研究機関	推定GDP年率	対象期間	2015年スループット
Ocean Shipping (英国)	5.4~6.7%	2002~2015	611.0百万TEU
OneS Tone (ドイツ)	-	2002~2015	581.0百万TEU
ESCAP (国連)	6.95%	2002~2015	576.4百万TEU

(注) 各研究機関報告書より作成。

(出所) 井上公美「急膨張するコンテナ貨物量」CONTAINER AGE, No.478, 2007年5月

一方、我が国のコンテナ貨物取扱量は国土交通省が予測³⁾を行っており、2006年速報値1,664万TEUをベースにしながら、2015年には2,000万~2,300万TEU(年平均伸び率3.2~4.4%)になるとしている。

3. 世界の港湾運営の現状と港湾戦略

(1) 港湾の経営をめぐる環境変化^{4) 5)}

今後も世界貿易の拡大が続く中で、世界の港湾とくにコンテナ港湾は多くの課題に直面している。まず、第1に、各港湾は増大する貨物量に対応するため新規の施設整備を急がなければならない。さらに2015年に見込まれるコンテナ貨物に対応するためには、ターミナルの効率改善を考慮に入れたとしても、世界の港湾で現在の約2倍の施設が必要になってくると考えられる。第2に、船型の大型化への対応である。近年では、1万TEUクラスの大型船が発注されており、航路の拡幅増深や大水深岸壁の建設など、港湾の大型船への対応も緊急の課題となっている。第3には、船主や荷主からの港湾サービスに対する強い改善の要求である。ターミナルにおける船舶の在港時間やコンテナの滞留時間を大幅に削減するため、港湾サービスの効率化、スピードアップが従来以上に求められている。同時に、港湾サービスの諸料金を低減することが強く求められている。第4に、とくに主要港湾において深刻化しつつある課題として港間競争(国内外とも)の激化がある。超大型コンテナ船の登場によりハブ港湾の選別がより厳しくなっており、少数の拠点港湾とフィーダー港湾群とに港湾の再編が行われている。船社間のアライアンスの形成はこうした港間競争に一層の拍車をかけている。第5に、情報システムの普及により、複数の港湾に跨るネットワークを構築することの規模の経済性や範囲の経済性が生じつつあるとみられる。このため、世界的なコンテナ取り扱いで、PSA、香港のハチソンポアグループ⁶⁾、世界最大のコンテナ船社であるマースク・シーランドへの集中度が高まっている。現在ではターミナル・オペレーターの国際的な一貫性が問題となっている。とくに、荷主にサービス水準を確約するうえでも、フィーダー港を含めての一貫性が重要性を増しつつある。第6に、港湾のロジスティクス化があげられる。従

来の結節点としての港湾ではなく、90年代以降は港湾をロジスティクス・バリューとして捉えることが多くなった。

このため、1980年以降、世界の多くの港湾は伝統的な管理・運営体制を見直し、より自由度の高い港湾経営へと体制を変化させていった。膨大な港湾投資のための資金調達やすみやかな回収のために、これまで国や地方自治体を中心に行ってきた港湾運営を民間と一体となった形態への取り組みがなされてきた。

その後、21世紀に入りさらなるグローバル化進展のもと国際的なサプライ・チェーン・マネジメントが展開する中で、民営化され港湾戦略をさらに先鋭化させる主要港湾では、民営化の第2ラウンドともいべき新たな段階を迎えている。すなわち、初期の民営化が定着し経営の迅速性、柔軟性を確保した港湾経営体は、関係する官民のセクターと多様で柔軟な連携や体制を次々と形成し、競争力のある総合的なロジスティクス・サービスを提供し得る港湾を目指して広範な戦略を展開するステージに入っている。⁷⁾

(2)欧米の港湾戦略⁸⁾

欧米先進国の港湾は、IT革命とグローバル化によって、物流の高度化がロジスティクス・システムの形成へと進んでいることに、一種の危機感を抱きつつも新たな挑戦を行っている。特に、欧州の主要港湾では、こうした判断が強いといえる。生産から消費までを統一されたシステムとして運営する総合的なサプライ・チェーン・マネジメントにあっては、港湾がひとつの通過点になってしまう危険性を孕んでいる。その一方で、港湾を総合的なロジスティクスセンターとして育てていくことができれば、シームレスな国際物流の単なる通過点ではなく、新しい経済活動を先導する産業拠点として港湾が大きな役割を果たして行くことになる。

そうした港湾の将来を展望しつつ、欧州の主要港湾はロジスティクスセンターとしての港湾づくりに向けて、今や新たな経営戦略を大胆に展開し始めている。その第一は、高度な次世代コンテナターミナルの開発である。無人化、高速化、情報化など新たな技術を駆使して、高効率で低コストのサービスを目指した革新的なターミナルの開発が各地で積極的に進められている。例えば、ロッテルダム港のECTやハンブルグ港のアルテンベルダーでは先進的な無人化が、そしてアムステルダム港のセレスパラゴンではすでに世界初の両舷荷役システムの導入が実現している。

第二は、ロジスティクスパークの形成である。いまやコンテナターミナルの高度化とオペレーションの効率化は、国際港湾の経営にとって重要ではあってもひとつの要素でしかない。取り扱うコンテナの中の貨物が、その港湾でどのように付加価値を高められるか、それが港湾の競争力になりつつある。欧州の主要港湾は南北地域のいずれを問わ

ず、コンテナターミナルの周囲にその数倍もある空間を確保し、国際的なロジスティクス企業を懸命に誘致し、一大ロジスティクスパークを形成しようとしている。

第三は、背後圏へのアクセスの強化である。欧州、米国の各港湾とも港湾と背後圏を結ぶ道路や鉄道の整備に極めて積極的である。ロサンゼルス港とロングビーチ港のアラメダ回廊事業のように、複数の港湾が連携してこうした大型のプロジェクトに取り組んでいるケースも各地で動き出している。また、欧州では港湾と内陸部を結ぶ鉄道のシャトル便の運行を民間事業者と連携して乗り出している港湾も少なくない。さらに内陸に港湾が直営のインランド・デポ、ドライポートを建設する動きも活発である。また、コンテナのトラック輸送をさらに効率化するため、ターミナルでのコンテナ処理状況や周辺の交通事情など各種情報をトラック事業者やドライバーとの間で交信するシステムも発展しつつある。

港湾経営のこうした新たな取り組みは、多くの場合、港湾管理者と民間セクターの協力によって展開されている。多様なパートナーシップの形成である。

欧米諸国の港湾は、こうした厳しい経営環境のなかで、次世代型ターミナルの整備、背後圏へのアクセス強化、ロジスティクス機能の集積など、いずれも地元のみならず国際的な民間資本と積極的に提携しつつ、資本、ノウハウ、集荷力などを結集し新たな戦略を果敢に打って出ている。港湾の優劣は、価格競争で決まる時代は終焉を迎え、港湾がどれだけの付加価値を利用者に提供できるかという新しい競争の時代に入ってきている。

このように先進国の港湾経営は、より広域的、国際的視野と戦略に基づき、民間との幅広い連携を弾力的に展開する時代に入っている。いわゆる“公共セクターと民間セクターの多様なパートナーシップ”による港湾経営という新たな発展段階に移行したと言える。

4. 我が国のコンテナ港湾戦略と課題

本項では、これまで我が国が実施してきたコンテナ港湾政策を総括し、様々な角度から問題点を指摘する。

(1)ハード整備中心の港湾政策

1960年代、我が国の高度経済成長を支えるためには、コンテナターミナルの量的充足が緊急課題であった。そのため、1967年7月、積極的に国が関与する形で京浜（東京湾）、阪神（大阪湾）に外貿埠頭公団を設置し、同年12月25日に発足、業務を開始した。

運営については、コンテナターミナルは船社が自ら借り受け、その作業を港湾運送事業者に委託するというスキームができた。これによって、港運側は各ターミナルで荷役作業に従事するという大手船社に従属する関係が作られた。

一方、名古屋港では、地方自治の後退につながるとの意見もあり、名古屋港管理組合と6船社並びに日本船主協会との間で、公団とは異なる埠頭会社方式による整備の検討が始まり、1970年12月、港湾法、港湾整備緊急措置法、港湾整備特別会計法の一部改正により、民間資本を導入した特認会社である名古屋コンテナ埠頭株が設立されている。

その後、行政改革の一環で公団を廃止、全ての業務を外貿埠頭公団の所在港湾の港湾管理者に移管することとし、79年度末までに諸条件の整備を図ることとされた。

1981年4月には「外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律」が成立、翌82年3月には東京、横浜、大阪、神戸の4埠頭公社が大臣指定され、主要港のコンテナバースが港湾管理者の直轄下で再出発することになった。

しかし、90年代前半ではコンソーシアムの形成、90年代後半においては、船舶やコンテナターミナルなどの共同利用、さらに船舶の大型化が進展し、わが国を抜港する船会社が出現するなど、大きな転換期を迎えた。一方、神戸港は1995年、阪神淡路大震災で壊滅的な被害を受け、2年で施設面での復旧は行われたが、国内外のコンテナ中継拠点としての役割は失われた。

そこで、我が国港湾管理者は世界の流れに遅れをとらないようにと、大型船に対応した大規模コンテナターミナルを整備する必要性に迫られた。この大型船に対応したターミナルの整備は巨額な投資となり、高額な賃貸料として跳ね返り、我が国港湾の高コスト構造を助長することになった。

このようななかで、1998年度より主要港で整備する高規格ターミナルについては、岸壁を公共事業（国直轄）で整備、公社による背後ヤード・荷役施設などの整備で公社の財政面での負担を軽減する「新方式」を採用した。

1999年、民間活力を港湾整備に導入したPFI方式が採用され、民間における港湾の整備・運営について検討されることになる。その後、北九州港のひびきコンテナターミナル⁹⁾や常陸那珂港の北ふ頭公共コンテナターミナルの整備・運営においてPFI方式が採用された。

(2)長期港湾政策—大交流時代を支える港湾—

新しい時代の潮流に対応した概ね2010年を目標とする「大交流時代を支える港湾—世界に開かれ、活力を支える港づくりビジョン—」は、1995年6月に策定された。この長期構想は、「大交流を支える港湾ネットワークの形成」、「活力を支え安心できる空間の

創造」の2つの政策を柱としている。コンテナ港湾に関連するのは前者であり、アジアをはじめとする諸国と活発に交流し共生型社会を実現するため、人、物、情報の交流を安定的かつ効率的に行うことができる港湾ネットワークの形成によって、地域の国際物流を担う港湾整備、国際コンテナ港湾の競争力の強化などを目指すものである。このなかで、中枢国際港湾、中核国際港湾や地域国際流通港湾など国際物流ネットワークの視点から全国の港湾配置を行っている。また、主要港だけでなく、地方におけるコンテナ港湾の整備が進められ、全国60港以上のコンテナ港湾が整備された。

(3)スーパー中枢港湾

スーパー中枢港湾は2002年10月から委員会のなかで検討されてきたものであり、アジアの主要港（釜山港など）に比べて国内港のコンテナ取扱量が低迷していることから国土交通省が全国で数港を指定し、国際拠点港として育成する施策である。目標は、港湾コストの約3割削減、リードタイム（コンテナが本船から港に陸揚げされてから引き取り可能となるまでの時間）が現状3～4日を1日程度へ短縮することである。指定基準は、①原則として同一地域で年間400万TEU程度の取扱量があること、②コンテナターミナルの基準を満たすこと（岸壁1,000m、最大水深15m以上、奥行き500m程度）である。以上の条件をクリアすることから、2004年7月、国土交通大臣による「スーパー中枢港湾」として京浜港、伊勢湾、阪神港が指定された。

また、2004年以降、横浜港、名古屋港、大阪港、神戸港ではメガ・ターミナル・オペレータが設立され、大規模で効率的なコンテナターミナルの運営・整備が進行中である。関連して、2006年5月11日、港湾法、外貿埠頭公団解散・業務承継法、水先法など4法の一部改正案を1本にまとめた一括法案「海上物流の基盤強化のための港湾法などの一部改正法案」が衆議院で可決・成立した。この中で、埠頭公社の民営化スキーム、構造改革特区での公共埠頭長期リースの全国展開、水先業務の規制緩和などが法制化された。現在の埠頭公社制度を規定する承継法は、名称を「特定外貿埠頭の管理運営に関する法律」に変更している。この法律では、管理運営について国指定の財団法人から株式会社に変更、バース貸付料事前届出制の廃止や建設・改良整備計画認可制の廃止など国の監督権限が部分的に規制緩和される。

これを受けて、東京都は、東京港埠頭公社を2008年4月に民営化する方針を明らかにしている。

(4)交通政策審議会港湾分科会中間答申

2007年7月15日、交通政策審議会港湾分科会から「我が国産業の国際競争力強化等を

図るための今後の港湾政策のあり方」中間報告が出された。

基本方針は、中国等からの輸入貨物の増大や高付加価値製品製造業等の国内・臨海部への回帰等に対応するとともに、今後さらに進むと見られるグローバルな産業のサプライ・チェーンの構築を支援する施策をスピード感を持って進めることである。具体的にはこれまでのスーパー中枢港湾政策を推進しながら、アジア物流ネットワークの実現、産業の活性化・立地促進、港湾手続きの統一化・簡素化等港湾サービスの一層の向上を図るとしている。強調すべき点は、従来のコンテナターミナルのみの施策ではなく、直背後圏を含めた産業競争力ゾーンの設置やアジア域内ネットワーク構築のなかでコンテナ以外のRORO船、フェリーや在来船にも目を向けている点である。

また、この施策のなかで、国土交通省のスタンスは、国際ハブを目指すのではなく、我が国企業が国際サプライ・チェーンを構築するのに支障とならないための基幹航路の維持を目指している点である。¹⁰⁾

(5)我が国のコンテナ港湾政策に関する課題

1960年以降、運輸省、国土交通省が実施してきたコンテナ港湾政策に関する課題は以下の通りである。¹¹⁾ 課題は、公団・公社方式、スーパー中枢港湾政策、港湾政策全体とといった視点から整理する。

①公団・公社方式に対する課題

外貿埠頭公団の設置により、主要港を中心に短期間にコンテナ港湾が整備された点は評価に値する。しかし、その過程で以下の課題を抱えている。

- ・コンテナターミナルの運営は、船社が経営主体となり港運は従属的關係となった。そのため、港運の近代化は阻害され、コンテナターミナルの国際競争力低下の一因となった。
- ・行政指導として借受船社は原則として埠頭利用を自社船に限定していたので非効率であり、規模の経済が発揮できない構造であった。
- ・埠頭公社の民営化では、港湾管理者が50%以上の株保有の義務付けを行っており、自治体職員の天下りなど公社制度と変わらないのではないかと考える。

②スーパー中枢港湾政策に対する課題

1995年に始まる「大交流時代を支える港湾」によって、主要港だけでなく、地方におけるコンテナ港湾の整備が進められ、金太郎飴のようにとりあえず、コンテナ港が整備されていった。その後、国際競争力の観点から選択と集中が叫ばれ、主要拠点港にコン

テナ貨物を集約する政策が採られたが、いくつかの課題が生じている。

- ・この政策は、選択と集中と言われるように集約政策を指しているが、何を集約するのか不明確である。船社は、全くメリットを感じない。
- ・港湾運送事業者を中心に構成されたメガ・ターミナル・オペレータは、船社のもとで縦割りの作業体制を個々に行っているなど「一元化」されていない港湾がある。また、メガ・ターミナル・オペレータがコンテナターミナルを運営できるか疑問である。
- ・「官から民へ」という言葉があるが、その移行をスムーズに進める枠組みが官の内部で作られていない。未だ「ハコモノ整備」が中心である。

③我が国港湾政策全体に対する課題

特に、コンテナ港湾政策の視点から課題を整理すると以下のようになる。

- ・日本の港湾は歴史的に、国家レベルの港湾政策を策定すべき国と港湾の現場を管理・運営する主体者が分離している。港湾管理者である運営側は非常に細かく物事を見ているために、全体最適と部分最適の思想が全くかみ合っていない。
- ・港湾法は港湾と地方都市との結びつきを前提に考えた法律であり港湾運営のあり方という視点からは重要であると考えられる。しかしその一方で、港湾の国際競争力強化策として特定少数の港湾への優先的政策を国策として講じようとする場合、この港湾法の仕組みは少なからず制約となっている。
- ・次世代コンテナターミナルを模索する場合、その運営主体であるターミナル・オペレータへの支援が必要である。
- ・公共性とターミナルの持つ商業性とのバランスを考えながら、PPPのように民と官との協調関係の中身を状況に合わせてきめ細かく設計することが重要である。
- ・コンテナ港湾を全国に分散化しすぎて効率が悪くなっている。
- ・広域港湾政策やアジア諸港並みの港湾料金などに積極的に取り組むべきである。
- ・港湾のロジスティクス化、SCMの視点から港湾を戦略的に見直す必要がある。

我が国の港湾は、量的な港湾整備とコスト削減、通関時間の短縮、24時間365日稼働など目先の施策が中心であったことが指摘される。今後は、背後圏を含めたロジスティクスの視点、企業のSCMへの対応など港湾の戦略性が問われることになる。諸外国の論文¹²⁾¹³⁾でも、今後の港湾の方向性として、①サード・パーティ・サービス・プロバイダーであること、②荷送人のニーズに合わせてながら貨物の再構築を迅速に行い、サプライ・チェーンに対応できること、③生産と消費の間で付加価値を生むこと、などが指

摘されている。

5. 我が国主要港のコンテナ港湾戦略と課題

ここでは、スーパー中樞港湾に指定されている5港湾のコンテナターミナルに関する施設管理・運営体制の変革と課題について、ヒアリング調査や既存資料をもとに整理する。

(1)東京港

東京港は、神戸港と並び我が国で初めてコンテナ船が寄港した港である。コンテナ埠頭は、1970年代から大井、品川ふ頭を整備・供用開始し、1985年、青海コンテナふ頭も整備した。当初は京浜外貿埠頭公団が整備したが、後に東京港埠頭公社¹⁴⁾に委譲される。現在、埠頭公社が管理する9バースは空バースもなく経営は安定しているが、将来、都市計画税、固定資産税の2分の1減免や国からの無利子融資がなくなることを想定すると、従来の公社運営は行き詰ると考えている。

そこで、東京港では、5大港の埠頭公社で初めて、民営化することを決めた。2008年4月1日の新体制移行に先立ち、受け皿会社¹⁵⁾が10月に設立されている。民営化にあたっては、土地の公共化、ファンドの確保がポイントである。前者は東京都による大井コンテナ埠頭の埠頭用地買い取りであり、後者は資金調達スキームのことである。これまで、公社債は自治体が連帯保証人として裏書していたが、民営化ではできなくなるため、グループファイナンスの仕組みを行い、資金調達ができるようになっている。さらに、2008年度中には新会社の発行済株式の最大半分程度を都の臨海第三セクター持ち株式会社「東京臨海ホールディングス」に移行し、子会社化する。

新会社にとって最大の課題は3つ挙げられる。一つは、大井、青海といった既存ターミナルの利便性の向上であり、時代の要請に応えながら必要に応じてコンテナ埠頭の改良を行ったり、背後アクセス、付帯的な物流機能の強化など様々なプランが想定される。また、青海、品川にある公共コンテナ埠頭と専用ターミナルとの利用均質化、相互融通といった観点から、管理業務一元化を含めた運営体制改革への関与も考えられ、今後関係者と緊密に調整しながら早期に方向性を出すことが望まれる。二つ目は、2012年度の一部供用を目指し2007年度から事業化される中央防波堤外側コンテナターミナル¹⁶⁾への関与である。新ターミナルの供用に際しては、民間事業者が複数ターミナルを一体的に運営するというスーパー中樞港湾の「メガ・ターミナル・オペレータ方式」の導入が見込まれているが、ここに民営化会社としてどう関わっていくかである。三つ目は、民

営化会社における業務の多角化である。出資等による民間との連携やコンテナ・シャーシ置場の整備など関連業務にどの程度参画できるかである。

しかし、新会社への移行時には520億円¹⁷⁾の債務も残っており、経営は厳しいことが予想されている。このようななかで、東京都は国に対して、債務の返済を20年から40年に延長し、財政基盤を強化する条件を整備してほしいと要望している。

(2)横浜港

横浜港では、大黒ふ頭、本牧ふ頭、南本牧ふ頭などで外貿コンテナ貨物を取り扱っている。横浜市港湾局は国に要請し、全国で名古屋港と横浜港にしかない水深16mの大深度岸壁を南本牧と本牧BCの両ふ頭につくり、2001年と2005年から供用開始している。

横浜市は、スーパー中枢港湾の次世代コンテナターミナルと位置づけている本牧ふ頭BC突堤の管理・運営主体を「横浜港メガターミナル(株)」に委託し、2005年12月に全面供用開始した。従来、本牧ふ頭は公共ふ頭であるが、民間会社1社に貸し付けるなど公共と公社埠頭の区別がなくなってきた。

さらに、「コンテナターミナルの効率的な管理のあり方の検討にかかわる意見交換会」が公共・公社ターミナルの早期の管理一元化を提言し、市の指定管理者制度導入で、横浜港の全コンテナターミナルの管理業務が埠頭公社に一元化、2007年4月1日付けで新体制に移行している。理由は、極めて専門的な知識と経験が求められる、これまで公共、公社ターミナルの利用形態が同質化してきた事情がある。

こうした体制変更を経て、2007年4月から港内のコンテナターミナル使用に関する許可、申請、料金支払いなどの受付窓口が一本化され、大黒埠頭など公共・公社が連続しているターミナルもあるので、相応のメリットがある。埠頭公社が指定管理者として業務を担う期間は2010年度までの4年間であり、今後は経営体質を強化しながら、在来埠頭の管理一元化など次のステップも検討している。一方で、横浜港固有の課題としては、2007年度から着工される南本牧埠頭MC-3ターミナルの管理運営に、公社としてどうかかわっていくことができるかという課題がある。

埠頭公社の民営化に関しては、横浜港は公社資産が他港に比べ比較的少なく、民営化でも税制上のメリットを享受しづらく、コストを下げられる条件整備をもっと国が大胆に行ってくれない限り、なかなか踏み切れないとしている。国が抜本的な港湾改革を要求した場合は、ポートオーソリティ設立しかないと考える。

(3)名古屋港

国内最大の製造集積地である名古屋港は、2006年の外貿コンテナ取扱量が過去最高の

近年における日本の港湾運営の動向—主要5港を中心として—

251万TEUとなった。増え続けるコンテナ貨物に対応するため、ソフト・ハード両面の機能強化策が急ピッチで進んでいる。

名古屋港埠頭公社は、1971年設立の名古屋フェリー埠頭公社を93年に改組する形で発足した。したがって、公社が関与したターミナルは、鍋田埠頭2バース、飛島埠頭南側1バースの最新施設に限られている。このような事情から、他港で検討されている埠頭公社の民営化はまだ具体化していない。

飛島埠頭東側ターミナルは邦船3社と名古屋港管理組合が出資する特認会社・名古屋コンテナ埠頭（NCB）が建設・管理する3バースを中心に、北公共3バース、南公共2バースの計8バース体制となっている。公共-専用-公共と管理形態が混在している同ターミナルで、最大の課題は運営体制の効率化である。2006年7月、3ターミナル別であった指定保税地域が1本化されたことに伴い、2007年2月、港運のターミナルシステムサーバーが3ターミナル別から1箇所に統合された。名古屋港管理組合は、ターミナルシステムが事実上1本化されたことから、今後は東側コンテナターミナルを含め一括運営が可能かどうかを検討している。

名古屋港では最新鋭の飛島埠頭南側ターミナルは2005年12月、水深16m岸壁1バース（スーパー中枢港湾対応）と22列対応の超大型ガントリークレーン3基、遠隔操作可能なRTG（タイヤ式トランスファークレーン）12基などからなる第6期分が供用開始された。トヨタ自動車の物流子会社と港運6社、邦船3社が出資した飛島コンテナ埠頭（株）がターミナル運営を担っている。2006年は27万TEUを取り扱ったが、2008年の第2バース稼動までの期間、1バースだけの運営となるが35万TEUまでは対応可能であるとしている。第2バース供用時にはAGV（無人搬送台車）を導入し、さらにコスト削減をはかりたいが、船社-港運体制や事前協議制度など港運問題¹⁸⁾がネックとなる。

1997年に第1バース、2001年に第2バースが供用開始した鍋田ターミナルは名古屋港埠頭公社が整備し、港運8社が設立した名古屋ユナイテッドコンテナターミナルが運営する。急増するアジア域内航路が集中しており、2006年のコンテナ取り扱い量は83万TEUに達した。東京港で邦船1社当たり2バースで年60万TEUを扱っていることからみても、その取り扱い密度は国内ターミナルで最も高く、公共ターミナルでは全国トップクラスである。このため、ピーク時には近海の小型船5隻を同時に取り扱うなど窮屈なバースウィンドーとなっている。名古屋港埠頭公社では、第3バース早期着工を国・港湾管理者に強く要望したが、2008年度の計画からは見送られた。

今後のコンテナ戦略は、ターミナル機能の2大拠点化（飛島→基幹航路、鍋田→アジア・中国航路、金城は廃止）、ロジスティクス機能の強化である。ロジスティクス機能の強化では、西部貯木場を埋め立てし（原木の取扱量はピーク時の10分の1）、ロジス

ティクスセンターを誘致している。

(4)大阪港

既存コンテナターミナルは、咲洲に集中しており、公社5バース（C1～C4, C8）、公共7バース（C6, 7, 9, R2～R5）の計12バースが供用されている。さらに、夢洲にC10, C11, C12（C10, C11は完成, C12は2008年度完成）がスーパー中枢港湾対応として整備されている。将来的には、コンテナ対応のR岸壁をフェリー基地とし、C6, C7はRORO船やPCC船の受け入れ対応とする。また、スーパー中枢港湾の背後地は、ロジスティクスハブ構想を計画しており、110haの大規模な一大産業・物流ゾーンを形成する計画であり、国土交通省の産業競争力ゾーンのモデル地区として注目されている。

スーパー中枢港湾対応として夢洲コンテナターミナル(株)が設立されている。この会社は、港湾運送事業者のみの出資となっている点が特徴である。2009年4月の稼動時は65万TEU、その後年間20万TEUずつ増やし、最終目標は120万TEUである。企業のキャッシュフローは3年で黒字化するが、累積解消は相当長くなるとの見込みである。¹⁹⁾

大阪港埠頭公社は、「大阪市政改革のマニフェストの工程表に合わせ、2010年度を目処に民営化を考えているが、債務圧縮が順調に進めば前倒しも可能である。」としている。大阪市の財政が疲弊しているなかで、埠頭公社の長期借入金273億8,800万円（2007年度末）の負担が重く、この負債を持ったまま民営化はできないとしている。遊休資産の処分や組織のスリム化など自助努力も必要であるが、国による制度面での優遇措置、サポートが欠かせないとしている。

埠頭運営の一元化については、検討する方向であるが、夢洲コンテナターミナルの公社バースC11をどう位置づけるか、公共埠頭C9を公社が管理運営するのが適切かどうかなど課題が残る。

また、大阪湾諸港の包括連携施策推進会議は、2007年7月5日、大阪湾諸港の一開港化を2007年12月1日から実施することで合意した。港域統合後の名称は「阪神港」であり、財務省に関税法の改正を要求し、とん税・特別とん税を1港分に軽減している。今後は、一開港化と入港料低減インセンティブの併用で2港寄りを促す計画としている。

(5)神戸港

神戸港のコンテナ取り扱いはポートアイランド1期計画からスタートし、その後、船舶の大型化に伴い沖合い展開の必要性から、ポートアイランド東側の2期計画に移った。供用されているコンテナバースは、ポートアイランド地区がPC13～PC18の公社6バース、公共1バース(D)の計7バース、六甲アイランドRC3～RC7の公社5バースと

近年における日本の港湾運営の動向—主要5港を中心として—

なっている。現在、RC1, 2が空きバースとなっている。PC14からPC18までが特定国際コンテナ埠頭として位置づけられており、これがスーパー中樞港湾対応のバースである。PC18は、東側を延長し、-16mの水深を確保するため工事中であり、2009年度の供用予定である。特定国際コンテナ埠頭の運営を行う神戸メガコンテナターミナル(株)は2009年度中に営業開始予定である。

一方、神戸港埠頭公社は、2009年度までの3年間に経営改善を目指す中期経営計画をまとめている。経営損益は2007年度から、営業損益は2008年度からそれぞれ黒字転換を目標に設定している。負債合計は2006年度の931億円から22%削減の763億円を目指している。コンテナ増加策としては、埠頭貸付料の3割削減(2002年1月から現在まで実施)と民間人材を活用したポートセールスチームの展開がある。後者はさらに2006年度に開設した上海事務所を拠点に中国貨物の獲得を目指す。前者は削減を撤廃するとユーザーの理解が得られない可能性もある。また、旧「外貿埠頭公団解散・業務承継法」の抜本改正で、公社の民営化が可能になり、公益法人改革3法が改正される2008年には公社に法人税が課せられる見通しとなっている。

埠頭公社は、経営安定化のために、①固定資産税減免措置の継続、②埠頭用地の公共化推進、③無利子貸付金の償還期間の延長を国や港湾管理者である神戸市に求めていくとしている。

1980年に世界第4位だったコンテナ取扱量は、阪神大震災や海外港湾の台頭が影響し、現在は30位以下と低迷する。大規模なインフラ整備を進める上海や釜山との差を縮めようと、国際競争力を強化する取り組みが始まった。スーパー中樞港湾に指定されたことで、渋沢倉庫や福山通運、不動産ファンド運営の日本レップなど大型物流拠点の整備が進行中である。一種のロジスティクスパークの整備である。国土交通省などは、容積率の規制を緩和し(「産業競争力強化ゾーン」)、ポートアイランドにも同様の物流施設を呼び込むとしている。

6. おわりに(まとめ)

本項では、本論文の研究成果の要点を整理することでまとめとしたい。

まず、「我が国のコンテナ物流の動向と将来展望」では、国土交通省や港湾近代化促進協議会のコンテナデータを用いながら統計的(トン・TEUベース)に整理している。我が国では1970年以降コンテナ貨物量(トンベース)は増加しているが、その伸び率が鈍化しており、世界シェアは低下の一途である。また、我が国の港湾から東アジアの主要港を経由して最終港へ流れるトランシップ貨物は2003年で我が国全体の15%に達して

いる。今後の世界的なコンテナ物流のスループットは、2015年に約6億TEUと予想されており、コンテナターミナルの量的な充足が必要となっている。我が国でも2015年には2,000万～2,300万TEU（年平均伸び率3.2～4.4%）となっている。

「世界の港湾運営の現状と港湾戦略」では、まず港湾の経営を巡る環境変化を指摘している。それは、①増大する貨物量に対応するための新規の施設整備、②船舶の大型化への対応、③港湾サービスに対する改善の要求、④港湾間競争の激化、⑤複数の港湾に跨るネットワークの構築、⑥港湾のロジスティクス化、である。このようななかで、1980年代から港湾運営の民営化が進められてきた。21世紀に入ると国際的なサプライ・チェーン・マネジメントが展開されるなかで、競争力のあるロジスティクス・サービスを提供し得る港湾を目指す方向に進展している。また、欧米主要港の港湾戦略として、①次世代コンテナターミナルの開発、②ロジスティクスパークの形成、③背後圏へのアクセス強化、④官民多様なパートナーシップの形成、があげられている。

「我が国のコンテナ港湾戦略と課題」では、1960年以降の我が国コンテナターミナルの整備・運営方式について述べた後、その課題を指摘している。1960年代、我が国の高度経済成長を支えるためには、コンテナターミナルの整備が必要不可欠であった。そのため、1967年7月、京浜と阪神に外貿埠頭公団を設置しその需要に応えた。ただし、名古屋港はNCBという特認会社を設立した。1977年12月、政府は行政改革推進のなかで公団を廃止して所在港湾の港湾管理者に移管することとし、各地の埠頭公社が受け皿となった。その後、主要港では埠頭公社を中心に船舶の大型化やコンソーシアムへの対応などを行ってきた。一方で、1995年以降は地方港へのコンテナポートの展開も図られ、主要港との港湾間競争が激しさを増した。2000年代に入ると選択と集中を目標にしたスーパー中枢港湾が指定され、主要港と地方港との機能分担がなされた。その後、埠頭公社のあり方が議論され、民営化も含めたスキームが提示されている。このような過程のなかで、多くの課題が指摘されているが、これまで我が国港湾政策はハード面の整備に目を奪われ、管理・運営といったソフト面の対応や世界情勢を見据えた港湾の戦略性が乏しかったことを指摘している。そのあたりを反省し、2007年7月に出された交通政策審議会港湾分科会中間答申では、コンテナターミナルのみに着目するのではなく、直背後の産業との連携やアジア物流ネットワークでRORO船や国際フェリーなど多様な輸送機関についても検討するなど総合的な国際物流戦略を提言している点が注目される。

「我が国主要港のコンテナ港湾戦略と課題」では、2004年7月、スーパー中枢港湾に指定された5港湾のコンテナターミナルに関する施設管理・運営体制の変革と課題について、ヒアリング調査や既存資料をもとに整理している。

東京港は、2008年4月から埠頭公社を解散し、第三セクター会社に移行する手続きを

近年における日本の港湾運営の動向—主要5港を中心として—

開始している。また、青海、品川にある公共と専用のコンテナターミナルの管理一元化を検討中である。新会社への移行に際しては、520億円の債務も残っており、東京都は国に対し債務の返済を20年から40年に延長してほしいと要望している。

横浜港では、2005年12月、「横浜港メガターミナル株」にスーパー中樞港湾対応の施設を管理運営させている。また、2007年4月1日から全コンテナターミナルの管理業務が埠頭公社に一元化されている。埠頭公社の民営化に対しては、公社資産が他港に比べて少ないため、あまりメリットが生じないとしている。

名古屋港は、スーパー中樞港湾対応の飛島コンテナ埠頭株では一部コンテナターミナルの自動化が進められている。その他、飛島埠頭ではターミナルシステムが一元化されたことから公共・専用・公共と管理形態が異なるターミナルの管理を一元化できないか検討がなされている。また、埠頭公社は京浜・阪神外貿埠頭公団を引き継いだ他の4港と異なり、93年にフェリー埠頭の改組で発足した。したがって関与するコンテナターミナルは3バースしかなく、民営化等の議論はこれからである。

大阪港は273億円の債務処理が進んだ段階で埠頭公社を民営化するとしているが、国による制度面での優遇措置やサポートが必要であるとしている。また、大阪湾4港の一開港化が2007年12月1日から実施されている。

神戸港は、埠頭公社の経営改革が急ピッチで進んでいるが、経営を安定化させるためには国・神戸市の支援が不可欠であるとしている。また、メガ・ターミナル・オペレータの設置とロジスティクスパークの積極的な整備があげられる。

このように我が国主要港では、増大するコンテナ貨物に対応するために、さらなる港湾整備とコンテナターミナルの管理運営のあり方を各港湾の実情に合わせながら実行されている。ただし、地方政府でやれることには限界もある。

今後は、我が国産業の国際競争力が阻害されないような質の高い港湾の戦略的な整備と効率的な運営が重要であると考え。そのなかで、現行港湾法を抜本的に改正し、主要港湾（三大湾）については、国が責任をもって国家として真に必要な港湾の整備、管理運営をするとともに民間が容易に参入できる環境を作り、民間のノウハウを最大限に活かすことが必要である。例えば、一定規模以上の主要港ごとに国と官民港湾関係者による港湾運営審議会（仮称）のようなものを設置することが望ましい。

また、一定規模に達しない港湾については、道州制などの議論の中で地域性を重視した港湾のあり方を考える時期に来ている。

なお、本調査研究は、科学研究費補助金・基盤研究(C)（課題番号：19530397）によって実施した成果の一部である。

【注】

- 1) 国土交通省港湾局計画課「スーパー中枢港湾プロジェクトの推進」国土交通, 2005年1月, 28頁。
- 2) 中枢国際港湾とは, 1995年6月に策定された『大交流時代を支える港湾』のなかで, 東京湾, 伊勢湾, 大阪湾, 北部九州にある港湾を位置付けたものである。
- 3) 「見通し」は港湾の開発, 利用及び保全並びに開発保全航路の開発に関する基本方針 (H16.11.14告示), 2006年の「速報値」は国土交通省港湾局調べ。
- 4) 小林照夫, 山上徹監修『国際物流と港湾』パールロード, 2004年1月, 2-3頁。
- 5) 寺田一薫, 寺田英子『港湾管理の民営化とターミナルオペレーターの国際展開-シンガポール港湾会社の事例』海事産業研究所報, No.418, 2001年4月, 36-37頁。
- 6) 2004年の取扱量 (TEUベース) をみると, 世界のターミナルオペレーター上位5位 (ハチソン, PSA, APM, COSCO, P&OPorts) で全世界のコンテナターミナル取扱量の39.7%を占めている。千須和富士夫「世界的展開を推進するHWLグループの動向」港湾経済研究No.45, 2007年3月, 117-118頁を参照。
- 7) 井上聰史「第三の開国と日本の港湾」港湾学術交流会年報, 2006年11月, 12頁。
- 8) 井上聰史「欧米諸国における港湾運営の動向と課題」より抜粋。
- 9) 同港は2005年4月に開港し国際ハブポートを狙ったが, 中国や韓国の急速な港湾整備でコンテナが集まらず, 第三セクター企業「ひびきコンテナターミナル」(HCT) が経営困難に陥った。そこで, 北九州市は2007年6月市議会で45億円を予算計上し, HCTが所有する施設の公共化を進め, 2007年7月7日から北九州市による直営とした。HCTは市の委託で荷役機械のメンテナンスなどに業務を縮小した。
- 10) 2007年9月25日, 国土交通省港湾局計画課への筆者ヒアリング調査による。
- 11) 課題の整理にあたっては, 津守貴之「スーパー中枢港湾政策再考」13-26頁, 武城正長「埠頭公社コンテナターミナルとスーパー中枢港湾政策-船社経営ターミナルを中心に-」41-51頁, 加藤壽宏「日本における公共事業と港湾・空港施設の現状と課題」53-63頁, 港湾経済研究No.45, 2007年3月, 松尾俊彦「わが国の港湾政策の変遷と今日的課題」日本物流学会関東部会, 2007年5月12日, 統計研究会Vol.25 No.2「特集 日本のインフラを考える II. 港湾」2006年12月, 塩畑英成「港湾ロジスティクス拠点整備のあり方に関する考察」交通学研究2006年研究年報, 239-248頁, 2007年3月, 平野裕司「海国日本の針路」日本海事新聞2006年10月15日, 10月16日を参照した。また, 2007年8月~9月にかけて実施した5大港を利用している民間事業者へのヒアリングをもとに整理した。
- 12) Peter J. Rimmer, Port dynamics since 1965: Past patterns, current conditions and future directions, Journal of International Logistics and trade, Vol.5, No.1, June 2007, p80.
- 13) Ross Robinson, Port Authorities: Defining Functionality within A Value Drive Chain Paradigm, The International Association of Maritime Economists Annual Conference 2003, September 2003, p673.
- 14) 東京港埠頭公社は, 1972年東京都が設立した東京港フェリー埠頭公社が前身であり, 82年3月に, 解散した京浜外貿埠頭公団から業務を継承, 89年4月に東京港サービス公社, 98年に若洲海浜公園管理財団とそれぞれ統合し, 各業務を引き継いだ。公社が管理する埠頭で東京港全体の外貿コンテナ貨物の約7割を処理している。
- 15) 受け皿会社は, 東京都全額出資の資本金1千万円で設立, 2008年4月の公社解散時には都の公社に対する出捐金, 約64億円までを資本化する。新会社名は東京港埠頭(株)である。
- 16) これは, 第7次改定港湾計画で策定されたものであり, 8千TEU級の船舶の入港が可能, 将来的な開発予定地も含めると110万TEUを処理できる。また, 2010年には新しく東京港臨海道路が完成する。
- 17) 埠頭公社の負債の内訳は, 埠頭公社債券39億円, 政府無利子借入金152億円, 港湾管理者無利子借入金153億円, 特別転貸借入金150億円, 外貿埠頭貸付に伴う敷金20億円である。公社埠頭における埠頭整備は, 建設及び改良に要する経費を, 国及び港湾管理者が貸し付ける方法を用いているため, 埠頭公社における主な債券の内容は, ガントリークレーン等の荷役機械や岸壁等の整備となる。
- 18) コンテナ化の進展に対応して, 昭和54年(1979)5月30日, 日本港運協会と港湾労働組合とが,

近年における日本の港湾運営の動向—主要5港を中心として—

「港湾労働者の雇用と生活保障制度に関する協定書」を締結して、事前協議制度ならびに港湾労働者の年金制度、最低保証賃金制度、職業訓練制度、転職賃金制度を確立している。出典：天田乙丙著『港運がわかる本（二訂版）』127頁。2007年9月11日飛鳥コンテナ埠頭株へのヒアリングで指摘された。

19) 2007年9月12日、夢洲コンテナターミナル株に対するヒアリングによる。

【参考文献】

- 1) 本田博之「岐路に立つ埠頭公社」Container Age, No459, 2005年10月, 39-43頁。
- 2) 本田博之「日本港湾の構造改革」Container Age, No450, 2005年1月, 45-54頁。
- 3) 東京港, 横浜港, 名古屋港, 大阪港, 神戸港の港湾パンフレット。
- 4) 高橋宏直『コンテナ輸送とコンテナ港湾』技報堂出版, 2004年11月。
- 5) 古市正彦『港湾の競争戦略』運輸政策研究機構, 2005年12月。
- 6) 日本海事新聞2007年7月19日付け他参照。