

## スーパー中枢港湾政策の総括と 国際コンテナ戦略港湾の目指すべき姿

### スーパー中枢港湾政策の総括

#### 1. これまでの取り組み

(スーパー中枢港湾政策の経緯)

- シンガポール港等のアジアの主要港が規模の拡大とサービス水準の向上・コスト低減を図ってゆく中で、わが国が基幹航路ネットワークから外れ、リードタイムの増加やコストの上昇等により国民の生活水準と産業競争力の低下をもたらすことが危惧されていた。このため、コンテナターミナルのサービス水準の向上や港湾コストの低減を通じて基幹航路の寄港頻度を維持し、効率的な物流体系を構築することによって、産業の国際競争力の強化と国民生活の安定を図ることを目的に、2004年度（平成16年度）より、スーパー中枢港湾政策を開始した。
- スーパー中枢港湾について特例的な強化を講ずるため、2005年には港湾法を改正し、スーパー中枢港湾に法的位置づけ（京浜港（東京・横浜）、伊勢湾（名古屋・四日市）、阪神港（大阪・神戸））を付与するとともに、無利子貸付等公的支援制度を創設する等、逐次、支援策の拡充や、投資の重点化を図ってきた。併せて、港湾の国際競争力の向上、物流の高度化及びセキュリティの確保に係る要請に応えるため、港湾運送事業の規制緩和、FAL条約に基づく入出港届の様式の統一、夜間入港規制の廃止を定める港湾運送事業法、港則法、港湾法、水先法の改正等が行われた。
- これらにより、大規模高規格コンテナターミナルを認定運営者が一体的に運営する次世代高規格コンテナターミナルの形成や、一開港化、入港料の低減など、官民連携のもとで、ハード・ソフトが一体となった総合的な施策を推進してきた。
- また、2006年には、公共埠頭のみでなく、我が国のコンテナ貨物の約半分を取り扱う公社埠頭の管理運営を効率化させるための埠頭公社の民営化法や、水先料金規制を緩和等する水先法を改正した。
- さらに、2009年度（平成21年度）からは、スーパー中枢港湾のみでなく、コンテナ物流全体での荷主の利便性向上・環境負荷の低減を目的とし、港湾の24時間化や内航フィーダーサービスの充実等に向けた「コンテナ物流の総合的集中改革プログラム(モデル事業)」を実施しているところである。  
また、貿易手続の簡素化をより一層推進するため、FAL条約以外の港湾関連手続についても統一化・簡素化を図るとともに、手続の電子化を進めているところである。

## 2. 政策目標と達成状況

- 2010年度（平成22年度）までに、アジア主要港並みの港湾コストの約3割低減、リードタイム（コンテナ船が入港してから荷主が貨物を引き取るまでにかかる時間）の1日程度への短縮の実現による基幹航路の維持を目標としている。
- 結果、現時点（平成20年）で、コストは2割弱の低減、リードタイムも1日を達成するなど、当初の目標については視野に入りつつある。
- 一方、基幹航路寄港回数に着目すると、2000年（平成12年）から2008年（平成20年）にかけて、上海港、釜山港における年間寄港回数は増加する一方、東京港は微減、横浜港は横ばい、名古屋港、大阪港は微減、神戸港は減少となっている。フィーダー貨物の割合が大きい神戸港から、瀬戸内海を中心に釜山フィーダーに貨物が流出していることも要因のひとつと考えられる。スーパー中樞港湾全体では、政策開始後（2008/2004）の基幹航路就航回数は全体で-3%であり、取り組み前（-18%、2004/2000）と比較し、減少傾向は緩やかになっている。
- 全国の海外トランシップ率に着目すると、1998年（平成10年）から2003年（平成15年）までに約10%上昇している。これに対し、2003年（平成15年）から2008年（平成20年）にかけては2.4%の上昇であり、上昇傾向ではあるものの、政策開始前に比べ減速している。

## 3. 現在の我が国がおかれた状況

- 経済のグローバル化が進展するなか、世界的な海上輸送量はアジア～欧米間を中心に急拡大しており、コンテナ輸送船の大型化や、中国等新興国の港湾も含めた東アジアにおけるコンテナ港湾間競争の激化と相俟って、基幹航路のコンテナ船の我が国への就航が喪失してしまう可能性もあるとの危機感を持つべきと指摘されている。日本全体でも\*1,900万TEUの貨物量（上海\*2,600万TEU、釜山\*1,300万TEU）のなかで、さらなる港の選択と集中が必要である。  
\*出典：CONTAINERISATION INTERNATIONAL Yearbook 2009
- 特に、平成18年度に新たに供用を開始した釜山新港は、廉価な港湾コスト等高いサービス水準（現時点の港湾コストで4割安。但し後背地の賃貸料などを含むトータルコストの比較でさらにその差は拡大）をもって我が国にも積極的に集荷を働きかけており、我が国から釜山港に国際トランシップされる貨物が増加していることから、時間的余裕はなく、早急な対応が求められている。
- グローバル化の進展にともない企業間の国際競争が激化するなか、我が国に立地する企業からは、サプライチェーン全体に亘る物流コストの低減、在庫期間の圧縮、安定的な輸送の確保についての要請も強まっている。  
このなかで、我が国の港湾システムがソフト面、ハード面において近隣諸国に立ち後れると、国内製造業の製品・半製品輸出において不利な状況となり、我が国産業の海外流出を加速させ、我が国そのものの国際競争力の衰退を招

きかねない。

- また、中国をはじめとするアジアが世界の生産工場としてだけでなく、中間所得層が著しく成長し消費市場としても発展が見込まれている。昨年 12 月 30 日に発表された「新・成長戦略（基本方針）」にもあるように、これまで経済成長の過程で多くの経験を有し、かつ国内に世界第 2 位の規模を誇る経済や環境面や製品安全をはじめ卓越した技術力を有する我が国は、アジアの経済成長に大きく貢献するとともに、日本と世界とのヒト・モノ・カネの流れを円滑化し、アジア市場の一体化を通じてアジアの成長を国内に取り込んでいかなければならない。
- このため、世界最高水準のサービスレベルと十分な能力の港湾サービスを早期に提供する必要がある、さらなる「選択」と「集中」により、コンテナ貨物を取り扱う港湾の国際競争力を強化する必要がある。

#### 4. 個別施策について

##### （１）基幹航路維持・強化のためのコスト低減

近年は、コンテナ船の大型化に対応して、大規模コンテナターミナルを公共で整備した上で、民が長期的視点にたって創意工夫をこらした一体運営を行い、コンテナ貨物の取り扱いを増大させることにより、コンテナ 1 個あたりの港湾コストを低減させる取り組み等を進めてきた。

##### ①公設民営化

近年の大規模コンテナターミナルの整備については、公共で実施されてきており、スーパー中樞港湾におけるコンテナターミナルの約 4 割は公共埠頭、残り 6 割は公社埠頭である。

公社埠頭の場合、償還を前提とすることから割高であり、競争力を有さない。一方、公共埠頭は、通常、公物管理の観点から、特定の民間への長期貸付が困難であり、民の創意工夫をこらした効率的な運営を難しくしている。

創意工夫をこらした運営を行う民間事業者（メガターミナルオペレーター）への長期貸付制度（公設民営）の活用は、現在のところ名古屋飛島南、四日市のみであり、他は短期貸付、一時使用で対応している状況となっている。

また、管理者等におけるターミナル用地、ロジスティクス基地用地の貸付料金の引き下げについても、議会等の理解を得る必要がある、従来の考え方では限界がある。

今後、埠頭運営の民営化にあたっては、ターミナルの競争力強化のため、民間会社の負担軽減を図るとともに、「民」による長期的視点にたった創意工夫をこらした運営の環境整備を図るため、公共から特定の民間への長期貸付を容易にする必要がある。

また、釜山新港との背後ロジスティクス用地等の貸付料金の格差を踏まえれば、更なる料金の低廉化が必要である。

## ②水先法規制緩和による水先料金の低減

平成 18 年の法改正、平成 20 年からの制度移行（上限認可額の範囲内の届出制）にともない、ユーザーの意向を踏まえた柔軟かつ合理的な水先料金の設定が可能となった。

今後は、水先業務の指名制（船社と水先人の間の直接の料金や指名交渉）活用の拡大等が必要である。

## ③港湾運送事業規制緩和による港運料金の低減

スーパー中樞港湾政策の開始及び平成 12・18 年度の法改正による規制緩和（認可制から届出制への制度変更）により、実勢の港運料金は低減している。

港運料金は民間の相対取引により定まるものであることから、更なる貨物の集中に加え、後述のターミナルの一体運営の実現等大規模化によるコスト低減を図る必要がある。

## ④効率的なターミナル運営の実現（メガターミナルオペレーターの設定）

大規模ターミナルを民間で運営するメガターミナルオペレーターは、横浜、名古屋、四日市、大阪、神戸に各 1 社ずつ設立されている。そのうち船社が出資しているメガターミナルオペレーターは名古屋のみである。

今後、基幹航路の寄港を促進するためには内外の船社による港への投資を促進する必要がある。

また、既存のメガターミナルオペレーターについては資本規模が小さく今後のコンテナ船の大型化、荷役作業のスピードアップに対応するガントリークレーンなどへの新規投資に限界があることから、支援制度の強化が必要である。

さらに、現在のメガターミナルオペレーターが参加港運会社による平等な共同出資形態となっていることもあり、一元的・一体的な経営がやりにくい状況となっていることから、今後、資本構成などにも工夫が必要である。

この場合、後述の「港湾経営主体」によるメガターミナルオペレーターへの関与について検討されるべきである。

## ⑤ターミナルの一体運営の実現

一般のターミナルでは、伝統的な「船社－港運元請－港運下請」の強い結びつきが存在しており、ヤード間フェンスが設けられているなど、ガントリークレーン、バースウィンドウの効率的、機動的な運用や港湾労働者の作業協力がしにくい状態にある。一方、供用中の次世代コンテナターミナルにおいては、調整会議等を通じ、構成会社間で人や機器の相互融通を行うなど一体性は高まってきている。

今後、メガターミナルオペレーターその他のターミナル会社において、バースウィンドウ調整、ガントリークレーン、トランスファークレーンなどの相互融通、労働者の作業協力に関する調整会議を設置し、一体的運営を促進する必

要があり、一体的運用のためのシステムの統合に対する支援措置をはじめとする優遇措置を検討する必要がある。

#### ⑥コンテナ船大型化への対応

大規模コンテナターミナル（水深-16m 延長 1,000m）の整備を、横浜本牧（概成）、名古屋飛島南（途上）、大阪夢洲（概成）、神戸ポートアイランド（概成）、横浜南本牧（途上）、東京中防外（整備中）で進めてきた。

中国をはじめとするアジア経済の急成長に伴い、アジアを中心とした航路に投入される船舶は、2015年の新パナマ運河の供用もあり、コンテナ・バルク共に大型化が今後とも進展すると予測されている。現にコンテナにおける欧州航路においては 12,000TEU 超級のコンテナ船が出現しているところである。

今後の「国際コンテナ戦略港湾」の選定に当たっても、「選択」と「集中」を行う港については、将来のコンテナ船の大型化の流れに、きちんと対応しうるターミナルが必要であると認識しており、少なくとも現在就航している最大級のコンテナ船に対応する-18mの水深を想定する必要がある。

#### ⑦港則法改正による夜間入港規制の廃止

従来、京浜、大阪、神戸等の7港は海上交通が特に輻輳しており、夜間における操船者の認知能力の限界から、夜間入港を規制（許可制）していたが、船舶性能の向上等による夜間の航行環境の改善や港湾の24時間化の動きに矛盾しているとの理由から、平成17年11月に廃止されており、夜間の安全性を確保しつつ、港湾の活性化を促進していく必要がある。

#### ⑧我が国追加寄港時間の短縮

船社が港の選別を図るなかで、我が国の寄港を確保するためには、「港湾におけるコスト低減策の集中」及び「基幹航路貨物の広域からの集荷」の他、「トランクラインから日本港湾への追加航行時間、荷役時間を含めた追加寄港時間の短縮」が不可欠である。

今後は、湾内等におけるコンテナ船の航行スピードアップのための措置、荷役スピード向上のための荷役機器の導入等が必要である。

### （2）基幹航路維持・強化のための広域からの貨物集約

国際コンテナ物流の急拡大やコンテナ船の大型化、中国諸港の勃興にともなう東アジアにおける港湾間競争の激化にともない、我が国の基幹航路を取り巻く状況は厳しさを一層増している。

船社が港の選別を図るなかで、我が国への寄港を確保するためには、相当量の基幹航路貨物の確保が必要であり、「港湾におけるコスト低減策の集中」の他、内航や鉄道、トラックフィーダーの育成により「基幹航路貨物の広域からの集荷」を進める必要がある。

### ⑨内航フィーダーの育成

現在、内航フィーダーは瀬戸内海と太平洋側において運航される一方、日本海側では皆無であり、全て釜山をはじめ海外港へフィーダーされている。

内航フィーダーは、総貨物に占めるシェアは小さいものの、国の実証実験及び港湾管理者によるインセンティブ支援により、取扱量は大きく増加している。

一方、現在の内航フィーダーにおいては、低い需要のもとでの輸送頻度確保の観点のほか、最低乗組船員数の規制や航行規制が緩やかであるなど自由度が高いことから、一般に船型が小型（499t）であり、大量低価格輸送が実現されていない状況にある。また、内航コンテナ船の運航は、独立した少数の船社により行われていることもあり、特定の外航船社と連携したフィーダーサービスが少ない。さらに、船価が安く低コストの「はしけ輸送」も未発達であり、施設面でも内航との積み替えを前提に建設された埠頭が少ない状況である。

また、地方港の港湾管理者も「国際港湾」であることに拘り、内航フィーダーよりも外航フィーダーを入港料などで優遇する傾向にある。

このほか、内航フィーダー船の一層の活用に向けて、支援の強化や各種規制の緩和を求める声もある。

国においては、平成21年度よりモデル事業として、スーパー中枢港湾と沿岸部との輸送を実施、その結果、外航船社が神戸港をハブとしたフィーダー輸送サービスを新たに実施する成果が上がってきている。

今後のモーダルシフトの進展も考え合わせれば、内航フィーダーは発展の可能性の大きい分野と位置付けられ、地方の荷主、地方の港湾と連携したフィーダー網の強化を図る必要がある。

### ⑩鉄道フィーダーの育成

鉄道貨物輸送は、過去、海上コンテナ輸送に取り組んだ実績はあるものの、道路整備や内航コンテナ輸送の拡充により、競争条件で採算がとれず、現在は年間2万TEU程度に低迷している。

鉄道貨物輸送はかつて主要港湾間の海上コンテナ輸送に取り組んだこともあり、40ftコンテナに対応できるのは主要港湾近接駅のみとなっており、内陸駅では荷役機器が未整備となっている。

海上コンテナの鉄道フィーダーは、内航海運と競合しない港湾と内陸との間の輸送が特性を発揮しうる分野と考えられ、内陸駅における荷役機器整備、保税輸送等の取扱い体制の整備が必要である。

さらに一部区間でトンネル内の標識などが支障するため背高コンテナが通れない区間が存在しており、架線の架け替えなど工夫が必要となる。

また、輸送量が大幅に増加した場合、コンテナ港への鉄道の直接乗り入れによる積み替え負担の軽減や、JR貨物により提供できる輸送力の不足、線路インフラを保有している旅客鉄道会社との調整が課題となる。

なお、内陸部との間の鉄道輸送については、平成22年3月より、京浜港～東北内陸の間で海上コンテナの鉄道フィーダー輸送のモデル事業を開始すること

としており、JR 貨物においても船社と連携して海上コンテナの集荷や一貫輸送を担う新会社を設立したところである。

#### ⑪トラックフィーダーのコスト縮減

広域集荷のためには、海上コンテナの国内輸送の 95%を占める陸上輸送の効率化が必要であり、港を取り巻く道路網の整備が必要であるが、東京港等ではコンテナターミナル周辺で一般道路の未整備区間が存在している。

また、広域から効率的に貨物を集荷するためには、貨物の内陸集荷拠点（インランドデポ）の形成が有効であり、その整備促進が必要である。

なお、港内におけるコンテナ貨物の積み替えに際し、埠頭間横持ち輸送が公道を経由する構造となっており、ターミナル内の無ナンバー車両による横持ち輸送ができないことから、今後、施設面での改善等により埠頭間流動の円滑化を図る必要がある。

### (3) その他荷主へのサービス向上

#### ⑫24 時間化（24 時間開庁）

荷役及び税関については、365 日 24 時間対応が実現（荷役は元旦を除く）。植物検疫等についても要望に応じ対応している。必要に応じ、関係官庁の 24 時間に即した体制拡充を要請する。

#### ⑬24 時間化（深夜早朝ゲートオープン時間拡大 実証実験）

本船荷役は 24 時間対応しているものの、貨物の搬出・搬入については、ターミナルゲートのオープン時間が概ね 8:30~16:30 に限られている。平成 20 年度に神戸港でゲートオープン時間拡大の社会実験を 3 ヶ月程度で実施したものの、あまり利用されない結果となっている。

荷主等からは短期間の実証試験では生産・物流体制を変更できず利用不可との意見があったほか、港運事業者からは貨物量の増加が期待できない中、荷役作業の平準化等のメリットより追加コストの問題が大きいとの意見がある。

以上を踏まえ、多岐にわたる関係者と調整しながらコスト負担や運営方式を確立させ、24 年度を目途に最適な形で自立的・継続的な 24 時間化を目指すモデル事業を 3 年間にわたり実施中である。先行実施している神戸においては現在の不況の中、時間外の取扱量は増加しており、名古屋で昨年 12 月から開始したところであり、取扱量は順調である。

今後は、需要に応じた事業の定着を図るとともに、荷主等へのサービス強化の観点から、港湾経営の一環としての取り組みを強化する必要がある。

#### ⑭情報化

官民手続きの電子化、民間企業間の手続きの電子化については、コンテナ搬出入作業の合理化、企業のサプライチェーンマネジメントの合理化に直結するとともに、様々なリードタイムの短縮に資するものである。

官民手続きの電子化については、シングルウィンドウ化、NACCS への統合を順次実施しており、中でも港湾管理者手続きは、対象手続きを追加し、基本的な手続きの電子化を実現した。また、他省庁システムもシングルウィンドウ化は完了している。

また、民間同士のコンテナ搬出入手続きの電子化については、NACCS においてサービス提供すべく現在検討中である。また、サプライチェーンマネジメントの重要性が増す中、「貨物位置の見える化」や「渋滞情報提供」等について荷主や物流事業者からの要請を踏まえ、経済産業省における貨物位置情報把握のための情報伝達言語の国際標準化に向けた取り組みとも連携しつつ、平成 21 年度よりモデル事業で全国一元的なシステムを構築中である。

#### (4) 環境・セキュリティ

##### ⑮環境への配慮（環境負荷の小さい物流体系の構築）

モーダルシフトを促進するため、内航フィーダーの強化や、鉄道との連携を実施しているほか、外内一体ターミナルの整備や、地方港湾における内航フィーダーターミナルの確保、トランスファークレーンのハイブリッド化・電動化など省エネルギー型の荷役機械の導入を進めているところである。

荷主の環境への認識が高まるなか、環境負荷の小さな港湾づくりが、競争力強化につながることから、上記施策を今後とも推進する。

また今般の国際コンテナ戦略港湾の選択と集中に当たっても、フィーダー網が過度に長距離化して環境負荷が増えないように考慮する必要がある。

##### ⑯セキュリティ

米国同時多発テロを契機に、国と国際港湾施設の管理者が協働で港湾の保安対策に取り組んでいる。コンテナターミナルゲートの出入管理に関するセキュリティの脆弱性に特に懸念が生じているが、これまで抜本的な改善策は講じられていない。

グローバル化により諸外国との相互依存関係が益々深化する中で、海外主要港のセキュリティ水準の向上にも対応し、国際物流における効率化とセキュリティの確保を図ることが必要である。

最近多発しているトレーラー横転事故に関しては、コンテナ情報の伝達の適正化を柱とする法案を現在検討中であるが、関係行政機関と連携し、過積載等の監視も含め安全対策に向けて取り組む必要がある。

#### (5) 戦略的な港湾経営の実現

厳しい競争にさらされる国際コンテナ港湾を経営していくためには、日本の港の経営体制強化は急務である。

コンテナ船の大型化や、アライアンスが強化されるなか、コスト低減を図るためには、埠頭単位の効率性の訴求にとどまらず、港湾全体としての効率性の訴求や、広域からの貨物の集約を実現する体制づくりが必要となる。

また物流の高度化、荷主サービスの向上の観点からも、港湾内にとどまらないサービス展開が必要となる。

国内外の民間企業と緊密な連携や折衝が不可欠なコンテナ港湾の経営は、一般行政の執行基準や手続きへの厳しい遵守が求められる公的セクターでなく、国際的なビジネスと同じ水準の迅速性、柔軟性、強靱性（タフさ）を実現すべく、「民間」のセンスを有する、より専門的な組織に委ねる必要がある。

なおこの場合、港湾の「社会的共通資本」との位置づけを踏まえ「公的関与」とのバランスにも留意が必要である。

#### ⑰ コンテナターミナルの再編と港湾の一元経営の促進

効率的な港湾経営に当たっては、貨物量と埠頭やガントリークレーンなどの施設が見合っているか、中長期的視点から常に検証する必要がある。

基幹航路を大型船舶で運航している船社にとってコンテナ貨物量が不十分といわれるスーパー中樞港湾においては特に、港湾内の埠頭の再編・統合による貨物の集約と、積み替えやアジア航路にも目を向けた一元的な総合利用調整が重要である。

現在のスーパー中樞港湾においては、埠頭公社(会社)と港湾管理者が併存する一方、指定管理者制度を活用して、できる限りこれを一元化する動きがあるが、拡大するアライアンスとの交渉力を確保する観点からも、このような港湾内コンテナ物流を一元的に担い経営する体制を制度的にも確立させる必要がある。

#### ⑱ 広域連携の推進

京浜3港（東京港、横浜港、川崎港）は、将来のポートオーソリティーの設立を視野に入れながら、平成20年より共同で広域連携の仕組みづくりに取り組んでいる。また、阪神港も一体化の動きが加速化している。

これは港湾機能の合理的かつ適正な配置、役割分担の明確化による貨物の集中や大型船舶対応岸壁などへの投資の重点化を同一港内ばかりでなく湾内に拡大して実施することを志向するものであり、単なる連携を超えた同一湾内における港湾経営の一体化は効率的な港湾経営にとって重要である。

国としても、埠頭公社の民営化を支援するとともに、会社間の合併・統合の動きを促進するなどにより、湾内のコンテナ港湾経営の一体化を支援していく。

また、内航フィーダー網強化の観点からのスーパー中樞港湾と地方の港湾との連携やアジアを中心とする世界貿易の拡大を支えるネットワークの要のひとつとして、アジア等海外主要港との連携を進める必要がある。

#### ⑲ ポートセールス

釜山港湾公社は、日本に比べ4割安の港湾コストや低廉な物流基地料金など高度なサービスを展開、日本海諸港や瀬戸内地方港のみならず、横浜港、神戸港直背後の荷主に対しても積極的に働きかけており、いわゆるトップセールス

のみならず、具体的な条件も提示する個別の働きかけを、地方の港湾管理者や荷主企業等に行っている。

一方、現在のスーパー中枢港湾によるポートセールスは、一部を除いて、単なる船社への表敬や港を紹介するセミナーにとどまるものが多く、荷主等に対して、ライバル港湾を念頭においた具体的な提案・交渉ができていないのか疑問との声がある。

今後、「民」の視点から、船社に対しターミナルを売り込むとともに、具体的な条件を示して、自港のサービスをターミナルオペレーターや船社とともに、内外の荷主や物流事業者に対して積極的に売り込む必要がある。また、そのための人材を含めた体制整備が必要である。

## ⑳ 「民」の視点からの積極的な港湾経営の実現

フィーダー整備による広域集荷体制の整備や港湾サービスの24時間化、ポートセールスの項で述べたように、これからの港湾運営に当たっては、「民」の視点からの「経営」により、船社や荷主企業、物流企業から「選択」される港湾を実現する必要がある。

これまでの港湾における民間経営の導入については、メガオペレーションターミナルをはじめとするターミナルオペレーターのほか、「埠頭公社の民営化」が挙げられるが、今後はこれに加えてコンテナ港湾全体を一元的に経営する観点が必要となる。

まず、埠頭公社民営化については、平成20年に東京が民営化したほか、大阪が平成23年民営化を表明済みである。平成22年度税制改正により地方税において民営化後の会社による新規投資への優遇措置が認められたことともあり、神戸、名古屋が平成23年度中の民営化を検討しているほか、横浜においても検討が加速化している。今後は、平成22年度税制改正において「各公社の民営化検討状況を踏まえ引き続き検討」とされた民営化に伴う登録免許税減免措置の実現を目指し、埠頭公社の民営化を引き続き推進する必要がある。

また、港湾管理者は行政区域が限定された公的主体であることから、当該港湾の顧客たる特定の船社、荷主のニーズに即応した経営や、広域での集荷体制整備が難しいとの指摘もあり、港湾管理者の有する地理的限界から解放され、全国に及ぶ顧客ニーズに迅速に対応するためには、例えば株式会社形態の民間の組織によりコンテナ港湾全体を経営する主体（港湾経営主体）が必要である。

コンテナ港湾運営に知見を有する株式会社化された埠頭公社は、この港湾経営主体の有力候補である。

この場合、港湾の「社会的共通資本」としての性格や都市行政との関連性、さらには国際競争力確保という国策の見地からの公的関与とのバランスを確保しつつ、港湾内外を問わず荷主、港湾、海事、物流関係等の民間企業に対して資本参加等を求め、必要な人材の確保を図るなど民営化の「実」を上げるよう工夫が必要である。

なお、この港湾経営主体は、港湾内のコンテナ港湾の一元的経営を担うこと

となることから、港湾管理者所有施設の長期的な運営委託の円滑化など港湾管理者との関係のあり方を検討する必要がある。

## 5. 最近の我が国を取り巻く状況の変化・再確認

- グローバル化の進展にともないアジア～欧米間の貿易が急拡大するなか、アジアにおける経済重心の変化や、海外主要港における大規模投資等を背景に、アジアの主要港との規模やサービスの差はスーパー中枢港湾政策開始時より拡大している。我が国の地理的劣位、コンテナ船型の大型化とあいまって、日本への寄港環境はますます厳しくなっている。
- アジア地域の経済発展や国際分業体制の進展に伴って、世界的に国際海上コンテナ貨物の輸送量は約 3.0 倍 (H19/H9) と大きく増加している。また、中国を中心としたアジアの港湾(除く日本)の取扱量は、約 3.8 倍と大きく増加している。この結果、基幹航路で輸送されているコンテナ貨物における我が国発着貨物のシェアは低下している。
  - アジア→北米の日本シェア；約 12% (H12) →約 6% (H19)
  - 北米→アジアの日本シェア；約 30% (H12) →約 15% (H19)
  - アジア→欧州の日本シェア；約 16% (H12) →約 8% (H19)
  - 欧州→アジアの日本シェア；約 25% (H12) →約 19% (H19)
- 我が国は、地政学的に、北米航路については極東のゲートウェイに位置するものの、貨物量が伸張する中国からのトランクラインに位置する釜山港に比べ劣位であること、欧州航路については、輸入の場合のラストポート（輸出の場合のファーストポート）であり、上海をはじめ膨大な貨物量が存在する中国が起終点になりやすく、地政学には必ずしも恵まれた状況にない。
- 近隣のアジア諸国においては、釜山新港（30 バース、バース延長約 9.5km）や上海港洋山コンテナターミナルの小洋山地区（33 バース、バース延長約 11km）など、貨物の増大に対応するための大規模高規格コンテナターミナルの整備や、ターミナル背後の物流拠点に対する企業誘致（釜山新港：土地賃賃料 約 480 won（37 円）/m<sup>2</sup>/年）が進められている。
- 世界規模での企業間競争の激化の中で、在庫コストを含む物流コストの低減や、柔軟な商品供給の重要性が増している。こうした動きの加速化から、取引関係の多角化や複雑化、不要な在庫の圧縮などサプライチェーンマネジメントの取り組みがますます重要となっている。今後、荷主の競争力の強化を図るために、港湾内におけるコスト低減やリードタイムのみならず、物流全体における輸送コストや在庫コスト等に着目していくことが重要である。
- 生産から消費に至る全ての工程が国際化した現在、海上輸送の効率化だけを求めた時代はすでに終わり、プロセス全体をロジスティクス・システムとして捉え、全体を最も効率よく管理するサプライチェーンマネジメントの時代に移行している。その結果、港湾もただターミナルの効率化のみを追求する

だけでは、港湾を厳しく選別する船社や、ロジスティクス全体の効率を追求する荷主などの要求に応えられないことになる。

こうした厳しい環境のなか、主要港湾の多くは生き残りをかけ、ロジスティクス基地の整備や効率的なフィーダーネットワーク網の形成を図っており、我が国においてもこうした取り組みが重要となる。

- 釜山港では、我が国発着貨物のトランシップ貨物基地を形成し、ここに一大物流・産業拠点を形成する国家戦略のもと、戦略的な土地賃貸料の設定や免税措置により背後の物流拠点への企業誘致を進めている。更に、トランシップ貨物の集荷力強化のため、トランシップ貨物の取扱量の増加に対するターミナルオペレーターや船会社へのインセンティブ制度や国内ネットワークの高度化・円滑化を目指したバージの無料化を導入している。
- この釜山港を経営する「釜山港湾埠頭株式会社」は優れた港湾サービスに加え、低廉な韓国商船による外航フィーダーサービスにより、日本海諸港や瀬戸内地方港のみならず、神戸港直背後さらには東北・北海道といった横浜港の港勢圏にも日本発着の貨物を釜山港利用に転換すべく自治体及び荷主等企業に対して働きかけを強めており、こうした取り組みは、我が国発着貨物がスーパー中樞港湾ではなく海外でトランシップされる大きな要因になっている。

## 国際コンテナ戦略港湾の目指すべき姿

グローバル化が進展するなか、BRICs（ブラジル、ロシア、インド、中国）、VISTA（ベトナム、インドネシア、南アフリカ、トルコ、アルゼンチン）をはじめとする新興国を中心に世界経済は急速に拡大しつつある。

これらの国々と、今なお世界最大の経済力を有するアメリカ、統合が進むEU、新興著しいアフリカを含め、これからの国際経済は多様なプレイヤーが併存、競争する時代になるものと考えられる。

少子高齢化が進む少資源国である我が国にとっては、特に急成長するアジアに位置する優位性や卓越する技術力を活かして、アジア諸国の成長を取り込み、我が国を核とした最適生産体制を構築し、我が国経済の底上げを図る必要があり、そのためにも世界各地との間に低コストでスピーディかつ確実な輸送ネットワークを構築することが必要である。

「国際コンテナ戦略港湾」はこのネットワークの一翼を日本側で担う使命を果たすものであり、アジアと我が国、我が国と欧州や北米等を結ぶ基幹航路や、アジアを結ぶアジア航路の多方面・多頻度サービスの充実が重要となる。

基幹航路を維持・強化するためには、船社にとって魅力ある港湾である必要があり、この港湾の魅力は、端的に言って「寄港コスト」と当該港湾から発生集中する「貨物量」である。

急拡大する中国をはじめとするアジアの荷動きのなかで、内航を含め全体でも1,900万TEUレベルの荷動きにすぎない日本にとって、「スーパー中樞港湾政策の総括」で述べた状況を踏まえれば、我が国港湾における基幹航路維持は極めて厳しく、いわば「待ったなし」の状況にあり、新たな選択と集中による国際競争力の強化の速やかな実現が必要である。

今般の選択と集中による「国際コンテナ戦略港湾」の実現は、我が国のコンテナ港湾がアジアの主要港として生き残るラストチャンスであることを自覚しなければならない。

以上を踏まえ、今後「国際コンテナ戦略港湾」は下記のような姿を目指すこととする。

### 1. 国際コンテナ戦略港湾の目的

我が国を支える産業の競争力強化を図るため、欧米向け基幹航路の就航を引き続き目指す。

基幹航路は同時に日本とアジア諸国との間も結ぶループを形成するものであり、また基幹航路誘致という厳しい競争環境は、全体的に効率的な港湾経営の実現を促すものであることから、基幹航路を核としたコンテナ港湾全体の競争力強化への取り組みは対アジア貿易の強化にも直結する。

「基幹航路就航の維持・強化」と、「我が国の荷主に高水準のサービスを提

供」するため、釜山港等に伍するサービスを目指すこととする。

基幹航路をはじめとした国際ネットワークの強化により、「新・成長戦略」においても述べられているように、日本と世界とのヒト・モノ・カネの流れを円滑化し、アジア市場の一体化を通じてアジアの成長を国内に取り込むことにつなげていかなければならない。

## 2. 国際コンテナ戦略港湾の目指すべき位置づけと目標

日本以外のアジア地域の貨物を日本に集めて、北米・欧州向け基幹航路に積み替える釜山、シンガポールのような国際トランシップ港湾としては、アジアにおける大型港湾の整備状況、我が国の地政学的条件に鑑みれば、北米航路に若干の可能性はあるものの、国際コンテナ戦略港湾として目指すべき位置づけについては、基本的には、「国内貨物の集約・コスト低減による基幹航路の維持強化」、「中国等アジアの急速な経済発展への対応」が中心となる。

このため、まずは、「港湾におけるコスト低減策の集中」及び「基幹航路貨物の国内貨物の集荷」を推進するメインポートを確立する。また、そのための「選択」と「集中」を進める。

メインポートとしての強化を通じ、中長期的には、国際コンテナ物流の動向を見極めた上で、国際トランシップ港としての位置づけも視野におき、新たな政策に取り組む。

### ○ 目 標

- 2015年
  - ・国内貨物の集約による基幹航路を核とした国際コンテナ戦略港湾の競争力強化により、アジア向けも含む日本全体の日本発着貨物の釜山等東アジア主要港でのトランシップ率を現行の半分に縮減。
  - ・国際コンテナ戦略港湾における北米航路についてアジア主要港並みのサービスを実現。
- 2020年
  - アジア発着貨物の国際コンテナ戦略港湾におけるトランシップを促進。東アジア主要港として選択される港湾を目指す。

## 3. 国際コンテナ戦略港湾の実現のための方策

基幹航路維持を目的とした国際コンテナ戦略港湾は、船社から見た魅力の向上のための港湾コスト低減及び集荷体制の強化、荷主、物流企業から見たサービス向上、さらにはそれを実現するための体制が整備される必要がある。

また、いうまでもなく港湾政策は、流通政策、産業政策さらにはCIQなどの諸手続きと密接不可分の関係にあり、「国際コンテナ戦略港湾」の実現のためにはこれらも含めたトータルな取り組みが必要である。

具体的には、AEO制度や原産地証明制度など貿易関係手続の円滑化や貨物の内陸集荷拠点(インランドデポ)の設置、情報化の推進等による利便性向上により、生産活動・消費活動に係わる物流を支えていくことが極めて重要である。

これらは、結果として貨物を創出する「創貨」につながるものであり、この実現のためには省庁の壁を超えた施策の結集が必要である。

国土交通省は、一省庁の枠内にとどまることなく、成長戦略実現のために、関係省庁への働きかけ、発信しなければならないことを改めて確認する。また実施できる施策は「選択と集中」のプロセスの終了を待つことなく、速やかに実施に移すべきことは言を俟たない。

#### (1) 基幹航路維持・強化のためのコスト低減

##### ○ターミナルコストの低減

コンテナ埠頭の競争力強化を図るため、公共が港湾インフラを整備し、「民」が長期的視点にたった創意工夫をこらした運営を推進するため、インフラ公共化等公設民営化の徹底や「民」への直接貸し付けの拡大や「民」への長期貸し付けの円滑化を図る。

またガントリークレーンなど荷役機械等へのターミナルオペレーターからの投資を促進するための制度改善を進める。

ターミナル運営に関しては、バースウィンドウ調整、ガントリークレーンなどの相互融通、労働者の作業協力に関する「調整会議」をまずは設置することにより、ターミナルの一体運営を促進するとともに、ターミナル会社への出資構成の見直しなどを通じ大規模化を促進する。

また、後述する「港湾経営主体」を中心に、港全体としての効率性の向上を図るための仕組みづくりを進める。

##### ○ロジスティクス用地の低廉化

釜山新港との背後ロジスティクス用地等の貸付料金の格差を踏まえ、コンテナターミナル背後の物流拠点に対する戦略的な企業誘致を進めるために、更なる料金の低廉化を図る。

##### ○コンテナ船の大型化に対応した大規模コンテナターミナルの形成

中国をはじめとするアジア経済の急成長に伴い、アジアを中心とする航路に投入される船舶は、2015年の新パナマ運河の供用もあり、コンテナ、バルク共に大型化が今後とも進展すると予測されている。現にコンテナにおける欧州航路においては、12,000TEU 超級のコンテナ船が出現しているところである。

今後、「選択」と「集中」を行う港については、将来のコンテナ船の大型化の流れに、きちんと対応しうるターミナルが必要であり、少なくとも現在就航している最大級のコンテナ船に対応する-18m の水深を確保できる必要がある。

##### ○我が国への追加寄港時間の短縮その他

コンテナ船社が港の選別を図るなかで、選択される環境整備を図るため、上記施策に加え、湾内等におけるコンテナ船の航行スピードアップのための措置、荷役スピード向上のための荷役機器の導入等を進める。

あわせて、水先業務の指名制（船社と水先人の間の直接の料金や指名交渉）活用の拡大等を進める。

## （２）基幹航路維持・強化のための広域からの貨物集約

船社が港の選別を進めるなかで、我が国に基幹航路の寄港を確保（荷主に基幹航路の多頻度サービスを提供）するため、「港湾におけるコスト低減策の集中」の他、内航や鉄道、トラックフィーダーの育成により「基幹航路貨物の広域からの集荷」を進める。

### ○内航フィーダーの強化

内航フィーダーにより広域的な貨物集荷を進めるため、釜山港等海外トランシップより水準の高いサービスを提供する。このため、国際コンテナ戦略港湾において、外内貿一体ターミナル等インフラ環境の形成を図るとともに、内航船社に対する支援の強化や各種規制の緩和を求める声を踏まえ、あらゆる選択肢につき検討を進める。

また、地方の港湾も含め、我が国全体として効率性が高く、環境にやさしい内航フィーダーネットワークを形成するため、地方の荷主も含めた国際コンテナ戦略港湾と地方の港湾との運営等での連携等強化や、地方の港湾における内航フィーダー機能の強化等ネットワークを支える仕組みづくりを進める。

### ○鉄道フィーダーの強化

内航海運と競合しない港湾と内陸との間の輸送を促進するため、内陸駅への荷役機械の配置、内陸駅におけるインランドデポの整備、保税輸送体制の確立を進めるとともに、背高コンテナが通れないトンネル区間の解消、港湾と鉄道駅の直結などについて、需要動向等を見極めながら、取り組む。モデル事業を契機として、船社、荷主、JR 貨物が連携した事業化を図るとともに、具体的な需要を発掘して対象路線の拡大を図る。

### ○トラックフィーダーの強化

広域からの貨物を集荷するため、アクセスの強化を進めるとともに、貨物の内陸集荷拠点（インランドデポ）の形成を進める。まずは荷主企業やトラック事業者と連携し、具体的な需要発掘、制度設計を行う。

また港湾の一元的・一体的経営を進めるにあたり、港湾内のコンテナ貨物の積み替えの円滑化・低コスト化を図るため、埠頭間横持ち等流動の円滑化を図る。

### (3) その他荷主へのサービス向上

#### ○総物流コストの低減

世界規模での企業間競争の激化の中で、我が国荷主の競争力強化を図るため、港湾内におけるコスト低減やリードタイムの短縮のみならず、物流全体における輸送コストや在庫コストの低減を進める。

#### ○24時間化の推進

今後とも必要に応じて諸官庁の24時間化を働きかけるとともに、深夜早朝のゲートオープン時間の拡大については、需要に応じた事業の定着を図るとともに、荷主等へのサービス強化の観点から、港湾経営の一環として取り組むこととする。

このため、まず、港湾管理者等においてロードマップを作成する。

#### ○情報化の推進

「貨物位置の見える化」や「渋滞情報提供」等の要請に対応した全国一元的なシステムの構築について積極的に取り組む。

### (4) 環境、セキュリティ対策

#### ○セキュリティ水準の高い効率的な国際物流の実現

国際物流の効率化とセキュリティの確保を図るため、港湾における人及び貨物の出入管理に係る適切な改善方策を講じる。

また、コンテナトレーラーの横転事故に関しては、情報伝達の確保、過積載等の監視も含め、関係行政機関と連携し、安全対策に向けて取り組む。

#### ○環境への配慮

世界的な地球環境問題への対応や、荷主の環境への認識が高まるなか、港湾の競争力強化につなげるべく、わが国の優れた環境技術をいかして、環境負荷の小さな港湾づくりを推進する。

### (5) 戦略的な港湾経営の実現

厳しい競争にさらされる国際コンテナ戦略港湾を経営していくため、日本の港湾の経営体制強化を急ぐ。

コンテナ船の大型化や、船社のアライアンスが強化するなか、埠頭単位の効率性の訴求にとどまらず、港湾全体としての効率性の訴求や、広域からの貨物の集約を実現する体制づくりを進める。

当該コンテナ港湾全体を一元的に経営する主体を「港湾経営主体」と位置づけ、港湾内外の荷主、港湾、海事、物流関係等の民間企業も参加する例えば株式会社形態により民営化を実現し、国内外の民間企業と緊密な連携や折衝を、国際的ビジネス水準の迅速性、柔軟性、強靱性（タフさ）をもった民間の視点の経営を実現する。

民営化された埠頭公社は「港湾経営主体」の有力な候補であるが、この「港湾経営主体」は、「スーパー中枢港湾政策の総括」において述べたように、広域からの集荷、戦略的なポートセールス、荷主等へのサービスの一環としてのゲートオープンの拡大、さらにはターミナルの再編などの施策の担い手として船社はじめ関係者との折衝などを行うこととなることから、そのための人材確保など体制整備、さらには官民による幅広い支援体制整備が重要である。また経営を行う観点からマネジメントを行う人材の確保も重要である。

なお、この「港湾経営主体」の位置づけを明確にし、さらには円滑な経営を支援するため、港湾管理者との関係などについて所要の法改正を検討するとともに、港湾の社会的共通資本としての性格、都市政策との緊密な関係や国策を遂行する会社であるとの位置づけから、モニタリングの実施その他の公的関与についても、併せて検討を行う。

また、いわゆる湾内における広域連携については、港湾機能の合理的かつ適正な配置、役割分担の明確化による貨物の集中や大型船舶対応岸壁などへの投資の重点化を同一港内ばかりでなく湾内に拡大して実施することを志向するものであり、単なる連携を超えた同一湾内における港湾経営の一体化は効率的な港湾経営にとって重要であるため、この観点から国としても引き続き支援する。

なお、内航フィーダー網強化の観点からの地方の港湾との連携やアジア経済圏の中核として発展するためのアジア主要港との連携、さらには海外荷主企業との取引拡大などの海外進出に関しても、国として支援を進めて行く。

#### 4. 方策の実現に向けて

以上に記載した国際コンテナ戦略港湾の実現のための方策については、今後、選択に当たっての港湾管理者や埠頭公社（会社）から提案される方策、さらには港湾関係者、船社、荷主、物流事業者等関係者から提案される方策を踏まえ、速やかに、精査、調整のうえ、法制度化、支援措置の実現等具体化に向けて取り組むこととする。