

## わが国経済の活性化に向けたスーパー中枢港湾のあり方

### 1. 国際コンテナ港湾の役割と課題

#### (1) わが国経済の活性化に向けた国際コンテナ港湾の役割

- 生産活動のグローバル化とIT化に柔軟に対応するサプライチェーンマネジメントの拠点として、国際港湾の機能強化及びサービス水準の向上は、わが国経済の活力を回復するための重要な政府横断的な取り組み。

冷戦構造の終焉とIT化の進展による経済社会のグローバル化や中国経済の急速な発展によって、わが国の国際競争力は急激に低下し、製造業を中心として海外への経済拠点の移転が進むなどわが国経済の空洞化が大きな問題となっている。これは人口減少時代の到来と相俟って、雇用面、経済面での将来に対する大きな不安の拡がりの原因となっている。このような状況を打開しわが国経済の活力を取り戻すためには、国内総生産が世界第2位の経済大国であるわが国の潜在力を最大限に発揮できるよう、高コスト構造の是正、アジア経済との密接な連携に基く高付加価値で差異化の進んだ生産システムの構築、頭脳基盤型の産業構造への転換等を通じた国際競争力の回復が求められている。物流部門においても、平成13年7月に閣議決定された新物流施策大綱等の一連の政府横断的な取り組みを通じて、わが国の高コスト構造の是正やIT化の推進等を通じた経済活動活性化の環境作りが進められている。特に、生産活動のグローバル化と国際水平分業の進展に対応し、中国をはじめアジア諸国との間で原材料や半製品、完成品を安価で安定的、効率的に輸出入するためのサプライチェーン、ダイヤモンドチェーンの構築は、わが国経済にとっての生命線となっている。このような観点から、高価格製品の輸送や需要の波動性に柔軟に対応する事が可能な航空貨物輸送との適切な役割分担の下に、これら国際物流ロジスティクスの拠点としての国際港湾の機能の強化及びサービスのなお一層の向上を図ることが、わが国経済の活性化に向けた喫緊の課題となっている。

#### (2) 国際海上コンテナ輸送の進展に対応した物流ネットワーク

##### (わが国における中枢・中核国際港湾の拠点的配置)

- わが国の枢要な地域ブロックに拠点配置された中枢国際港湾は、人口及び生産機能の集積地域に発生・集中するコンテナ貨物の国際ゲートウェイとして、全体効率的なコンテナ物流の実現を通じてわが国経済を支えてきた。
- 今後、それぞれの地域経済がアジア諸国との国際分業や国際競争を強めてゆく中で、わが国の経済の活発化を物流面で支えるために中枢国際港湾は、中核国際港湾やその他の地域のコンテナ港湾と適正な役割分担を行いつつ、港湾サービスの向上や輸送の安全と信頼性の確保等のための更なる施策の展開によって、より速く、より安全で信頼性の高いサービスを提供する事が必要。

港湾法に基き定められた「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」は、東京湾、伊勢湾、大阪湾及び北部九州に中枢国際港湾を拠点的に配置し、選択的、集中的な港湾整備を行うこととした。これらの中枢国際港湾は、近隣アジアとの連携と競争を強めるわが国の枢要な地域ブロックにあって、人口及び産業の一大集積地から発生するコンテナの全体効率的な輸送に対応するため、基幹航路へのアクセスを確保する国際ゲートウェイの役割を担っている。

現在、中枢国際港湾は、基幹航路をはじめ多数の航路に対する高頻度の輸送サービスを提供し、広域にわたる背後圏で発生する我が国国際海上コンテナの大部分を取り扱う港として、これを補完する中核国際港湾と合わせれば国際海上コンテナ輸送の約95%を担う全体効率的な物流ネットワークを形成している。<sup>1</sup> 一方、地域の港湾においても、地域の産業活動のボーダーレス化を支える必要性等から、増大するアジア諸国との間の直送輸送を中心としてコンテナ輸送が増加している。

平成10年に閣議決定された「21世紀の国土のグランドデザイン」が提唱する多軸型国土構造の形成においても、わが国の主要国土軸である「北東」、「日本海」、「太平洋新」、「西日本」の4国土軸がそれぞれの地域特性を生かしながら広域国際交流圏を形成することとされ、特に太平洋ベルト地帯の再生を目指す地域である西日本国土軸には、アジア・太平洋の経済社会的な大規模集積地域との国際競争を担う機能を求められていることから、中枢国際港湾のなお一層の国際競争力の強化がますます重要となってきた。

交通政策審議会答申（「経済社会の変化に対応し、国際競争力の強化、産業の再生、循環型社会の構築などを通じてより良い暮らしを実現する港湾政策のあり方」平成14年11月29日）では、中枢国際港湾が、中核国際港湾やその他の地域のコンテナ港湾との適正な役割分担の下で、わが国産業の国際競争力と国民生活の安定を支えてゆく為に、より安く、より速く、より安全で信頼性の高い港湾サービスを提供することが必要であるとしており、港湾を含めた輸送コストの低減と輸送時間の短縮、港湾及び航路における安全と海上輸送の信頼性の確保等の施策の一層の展開を求めている。（表-1参照）

### （3）わが国の国際コンテナ港湾の課題

- 海外の収益重視型の大規模コンテナターミナルとの競争の激化やコンテナ市場としての日本の国際的地位の相対低下等によって、基幹航路のわが国への寄港頻度の減少を懸念。
- ベースカーゴとなる日本発着コンテナが多く基幹航路の寄港頻度が近隣の海外諸港に比べて高いわが国港湾のメリットを生かしつつ、より効率的な物流体系を構築する為には、ITを活用したコンテナターミナルのサービス水準の向上や中継機能の拡充を含む需要の拡大による港湾コストの低減を推進するとともに、積極的な市場開拓型のターミナル運営を目指した経営環境づくりが必要。

製造業におけるアジア諸国との水平分業化や食料品・日用品等の海外依存など経済

のグローバル化の進展を反映して、定時性・高速性に優れた海上コンテナ輸送は着実に成長し、長期低迷する日本経済にあって、着実な伸びを示している。

しかしながら、シンガポールや釜山等のアジアの主要港が中継貨物を増大させながら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、わが国の国際コンテナ港湾が国際物流の大動脈たる基幹航路ネットワークから外れ、北米航路や欧州航路の大型コンテナ船が日本に寄港する頻度が減少する恐れが高まっている。我が国の港湾が基幹航路から外れた場合、コンテナ輸送時間の増加、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が進展することとなる。また、中国等のアジア諸国の産業発展を背景とするアジア発着コンテナ貨物の急増は、日本のコンテナマーケットのシェアの相対的な低下を引き起し、コンテナ船の大型化とあいまって、今後、港湾コストが相対的に高い我が国国際コンテナ港湾の抜港進展につながるものが危惧される。

このため、既に年間1200万TEUの取り扱いがあり今後も着実な増加が見込まれる日本発着コンテナの低コスト・多頻度輸送が可能となるよう、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現在近隣のアジアの主要港湾に比べても高い水準にある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必要がある。

また、単に経費が発生する場所（コストセンター）としての位置付けやバース単位での運営など、従来コンテナターミナルの整備・運営の常識であった様々な構造的要因に踏み込んで大胆に改革を実施することにより、積極的な市場開拓と規模の経済を生かしたコンテナターミナル経営（プロフィットセンター化）を支援する。この際、国際トランシップ貨物等についても積極的に取り込むこととし、世界的な展開が進みつつある海外のメガターミナルオペレーターとの競争をも視野に入れる必要がある。

#### （４）スーパー中枢港湾の指定の意義

- 民間ターミナルオペレーターによる創意工夫を生かした市場開拓型のコンテナターミナルを、競争的環境の下で官民一体となって選択的、集中的に育成する「場」作りのため、スーパー中枢港湾を指定。

従来の制度・慣行の枠組みにとらわれず、わが国コンテナ物流のコスト・サービスを向上させるための先導的・実験的な試みを5年程度の明確な目標を設定しつつ、国・港湾管理者・民間事業者が一体となって推進する「場」づくりのため、スーパー中枢港湾を指定する。スーパー中枢港湾は、港湾間の広域的な連携に基き、ソフト、ハード両面にわたる特例的な施策の導入等によってコンテナターミナルの整備・管理運営方式やコンテナ物流システムの改革を推進する次世代高規格コンテナターミナルをモデル的に育成する地域である。港湾管理者は、民間ターミナルオペレーターによる次世代高規格コンテナターミナルの運営が、公平かつ透明性のある競争的環境の下で創意工夫を生かした市場開拓型のものとなるよう所要の支援を行う。スーパー中

枢港湾において次世代高規格コンテナターミナルの育成に効果的であった施策及び経営戦略は、他のコンテナターミナルにも取り入れられ、中枢国際港湾を初めとする日本のコンテナ港湾の経営と競争力の全般的な向上につながる。

## 2. スーパー中樞港湾のありかた

### ・スーパー中樞港湾の思想

スーパー中樞港湾は、現行の中樞・中核港湾の拠点的配置を勘案しつつ、わが国を代表するコンテナゲートウェイ港湾や国際・国内コンテナ中継港湾として、規模の経済等を生かした国際的な競争力を有するコンテナターミナル（以下、「次世代高規格コンテナターミナル」と言う）を政策的に育成することを目標とする。スーパー中樞港湾においては、港湾管理者等の行政主体が連携して行う広域的な港湾運営の下で、地域の物流効率化のための共通インフラとしてのコンテナ港湾の管理・運営を国・港湾管理者・民間事業者が共同して実施してゆく為の体制作りを進めてゆく。スーパー中樞港湾のターミナル基本施設は、わが国にとってコンテナ物流を効率的に取り扱うための共同施設であるとの認識から、国が自ら根幹的施設の整備にあたる等の積極的な役割を果たす。

### ・スーパー中樞港湾の具備すべき条件

- スーパー中樞港湾においては、次世代高規格コンテナターミナルの経営において、民間ターミナルオペレーターの創意工夫が十分な効果を発揮するよう、官民一体となった協力体制の下に、コンテナターミナルの競争的経営環境の確保と機能分担の適正化、港湾物流関連システムのIT化、背後交通網との円滑なアクセス手段の確保や内航海運ネットワークの活用、ロジスティクスセンター機能の拡充等を推進する。

#### (1) 次世代高規格コンテナターミナルの育成環境の形成

次世代高規格コンテナターミナルに積極的な市場開拓と規模の経済を生かしたターミナル経営を期待する上で、育成の場となるスーパー中樞港湾の貨物需要の規模とターミナル間の競争条件の確保が重要な要素となる。海外のコンテナターミナルの経営拡大の事例を参照すると、初期の段階では岸壁延長1,000m～1,600m、取り扱い規模としては年間100万TEU～200万TEUを目標とする場合が多い。これらの一定のベースカーゴの存在を前提とした「マーケット立地型」のスーパー中樞港湾においては、上記規模のコンテナターミナルが市場に過度の独占を生じその結果、適正なターミナル間競争を阻害することがないように、スーパー中樞港湾全体のコンテナ取り扱い需要は、年間400万TEU程度の大規模性を有する事が望ましい。

なお、そのような大規模なコンテナ取り扱い需要を有しない場合であっても、わが国の産業集積地に直結する等コンテナ貨物の取り扱い上重要な地域や、国際・国内フィーダー貨物の取り扱いの地理的ポテンシャルを有する港湾において、コンテナターミナルの整備・管理・運営方式の改革を推進する次世代高規格コンテナターミナルを育成し、既存の大規模コンテナ港湾に挑戦する事が国家的見地から特に必要と認められる場合（「チャレンジャー型」のスーパー中樞港湾）においては、更なるコンテナ取り扱い需要の拡大を図ると共に、海外港湾との直接競争等を通じて適

切な競争と市場の規模を確保しつつ、スーパー中枢港湾の育成を目指すものとする。

次世代高規格コンテナターミナルのターミナル間競争の相手としては、海外のターミナル、他の次世代高規格コンテナターミナル、近隣の既存のコンテナターミナルが考えられ、適正なターミナル間競争を誘導するためには、それぞれのターミナルの競争力の差が適正な範囲に留まる必要が生じる。スーパー中枢港湾の港湾管理者等は、次世代高規格コンテナターミナルを中心としたターミナル間競争の促進に必要と考えられる場合は、既存のターミナルが急速に競争力を喪失することが無いように配慮することを求められる。

また、スーパー中枢港湾の港湾管理者等は、スーパー中枢港湾におけるコンテナ取り扱い機能の分担の適正化と投資の効率化を促進する。

#### (2) ITを核とした港湾物流ビジネス環境の整備

港湾関連行政手続きのワンストップサービス化に引き続き、港湾を核とした物流ビジネスの高度化の為に基盤施設として、他に先駆けて港湾物流情報プラットフォームの導入等のIT化を戦略的に進める。

#### (3) 背後交通網との円滑なアクセス手段の確保

コンテナ物流の定時性・高速性・低廉性を確保するとともに、背後圏における地球温暖化ガスの排出削減等の環境面での貢献に向けて、背後の幹線道路網との直結を図るとともに、日本籍船による内航フィーダー輸送ネットワークの構築を促進する必要がある。

#### (4) 港湾におけるロジスティクス機能の強化

わが国経済の活力回復に向けた戦略の一環として、IT化の進展に伴い今後益々複雑化するものと予想される荷主のサプライチェーンマネジメントの形成を支援するため、ロジスティクス産業向けの業務ビルや物流管理機能・流通加工機能を有するIT化・自動化倉庫等の立地・集積を目指すロジスティクスパークを整備すると共に、臨海部における光ファイバー網等の関連インフラストラクチャーを提供し、eコマース時代に適応する港湾づくりを促進する。その際、輸送需要の波動性に柔軟に対応できる様、空運や陸上輸送との緊密な連携を念頭に置いたインターモーダルなロジスティクス機能の形成を目指すことが重要である。

#### (5) その他魅力的な港湾ビジネスの環境の整備

入港料等の公租公課の戦略的引き下げ、港湾関係の各種料金の見直し、サービスの向上の誘導を図り、船社にとって魅力的な寄港環境を整える。また港湾のセキュリティは、世界のコンテナ輸送のネットワークの拠点としての役割を果たす上で新たな重要な要素となってきたことから、国際的な議論を踏まえたテロリズム対策にむけたコンテナターミナルの監視検査体制の確立等に関して、他に先駆けた積極的な取り組みが求められる。

## ・次世代高規格コンテナターミナルの具備すべき機能

- スーパー中枢港湾の港湾管理者は、ターミナルオペレーターが明確な運営目標の下で、創意工夫を凝らした積極的な市場開拓型のターミナル経営を実施できるよう、国や地元地方自治体の支援の下に、次世代高規格コンテナターミナルの管理・運営、及び規格に係る施策の実行を通じた経営基盤の整備を行う。

### (1) 次世代高規格コンテナターミナルの運営目標

次世代高規格コンテナターミナルにおいては、アジアの主要港を凌ぐコスト・サービスを実現することを目指し：

- (1) 港湾コストは、現状より約3割低減させる。
- (2) リードタイムは、現状3~4日を1日程度まで短縮させる。

上記の他、次世代高規格ターミナルのターミナルオペレーターには、プロフィットセンターとしてのターミナル経営を促進するための明確な運営目標を設定し、港湾管理者の支援の下にその達成に努めることが求められる。

### (2) 次世代高規格コンテナターミナルのソフト・ハード

ターミナルオペレーターによる上記運営目標の達成を支援するために、次世代高規格コンテナターミナルには以下のようなソフト・ハードを具備する必要がある(交通政策審議会答申で提案されたスーパー中枢港湾における施策は表-2のとおり)。

#### (i) 次世代高規格コンテナターミナルの管理・運営

- ・ 民間ターミナルオペレーターによる、複数バースを有する大規模コンテナターミナルの一体的運営を促進するため、公共コンテナターミナルを構成する国有財産等の長期リース制度の先導的な導入等を検討。
- ・ ターミナル、荷役機械等使用料の戦略的な料金設定を実施。
- ・ 貨物の24時間搬出入システムや通関ハイウェイシステム構想等を活用。
- ・ 税関・入管・検疫(CIQ)も含めた実効ある24時間フルオープンを持続性あるものとするため取扱量を拡大。

#### (ii) 次世代高規格コンテナターミナルのハードウェア

- ・ 既存ストックを有効に活用しつつ、将来の船舶の大型化への対応性を十分に踏まえた柔軟な岸壁構造の採用とコンテナヤードの奥行きを確保。(水深-15m以上、奥行き500mのコンテナヤードに相当する蔵置き能力を目安とする)
- ・ バースウィンドウの効率的な運用を可能とする一体的・連続的な複数のコンテナバースの配置をめざし、ターミナル規模の拡大を推進。(運営単位として一体的なコンテナヤードに面する岸壁であって延長1,

000m以上のものを目安とする。)

- ・ 荷役システムの情報化、自動化を促進。

関係地方公共団体は一丸となってスーパー中枢港湾の港湾管理者に対する支援を行う他、国は、スーパー中枢港湾の港湾管理者が上記の施策を実施するにあたって必要と認められる支援の提供に努めるものとする。

## ・スーパー中枢港湾の中長期的な発展

- 次世代高規格コンテナターミナル及びその直背後に整備されるロジスティクスパークは、背後圏の様々なロジスティクス機能の集積とのシナジー効果を通じて、付加価値が高く創造的な臨海部ロジスティクスハブを形成する。
- また国土軸の物流・情報の一大交流拠点となる地理的ポテンシャルを有する地域においては、従来からの行政的・社会的枠組みにとらわれない未来創造型の知恵が凝縮された大型の臨海部ロジスティクスハブの新たな形成について、広域的な港湾連携の下で検討する必要がある。

民間事業者が効率的なターミナル経営を行なう次世代高規格コンテナターミナルは、ロジスティクスパークのサードパーティ・ロジスティクス企業、高度に自動化された保管、流通加工システム、IT基盤等と一体的に機能することによって、世界各国と日本を物流と情報伝達で結ぶサプライチェーンマネジメントの構築・運営を支援するロジスティクスハブに成長するものと期待される。臨海部ロジスティクスハブは、わが国経済の活性化に資するとともに、e-コマースとして大きな付加価値を生み出す新たなロジスティクス産業の成長を促進する。

また既存の港湾ストックの陳腐化が予想される中長期的な時間軸の中で、日本の物流・情報の一大交流拠点となる地理的ポテンシャルを有する地域にあるスーパー中枢港湾においては、コンテナターミナル機能の再編・集約と大規模物流基地の整備からなる新たな臨海部ロジスティクスハブの形成を展望する必要がある。これはまた、オランダのロッテルダム港において推進されているマースクラフテ計画<sup>3</sup>の様に、過去にわが国の港湾において蓄積されてきた技術、知見、情報等を生かしつつ、従来からの行政的・社会的枠組みにとらわれない全く新しい未来創造型のプロジェクトとして、21世紀における日本経済再生のトリガーになる事を期待される。

---

<sup>3</sup> ロッテルダム港外の北海沿岸部に計画されている1000ヘクタールの埋め立てプロジェクト。オランダ国政府及びロッテルダム港港務局の共同プロジェクトであり、ヨーロッパのロジスティクスセンターを目指したロジスティクスパークや化学工業を中心とした生産基地の整備が行われる予定。



表-1. より安く、より速く、より安全で信頼性の高い港湾サービスを提供するための施策

**(i) 陸送等を含めた全体コストの低減**

- ・ 国際海上コンテナターミナルの拠点的機能強化
- ・ 都市交通の混雑を緩和しつつ陸送コストの低減を図るための大都市部の外沿に位置する港湾の活用等
- ・ 大水深岸壁の整備、荷役機械及びヤード等の大型化、道路容量の拡大など船舶の大型化への対応
- ・ 内航海運の利用促進
- ・ 外航・内航船間での円滑な貨物移動を可能とする岸壁配置や外貿ターミナルでの内航フィーダー船荷役
- ・ アクセスの改善等陸上輸送との円滑な接続
- ・ 鉄道輸送との連携等の検討

**(ii) 港湾コストの低減**

- ・ 港湾運営の効率化等による、ターミナルリース料金の低減、施設使用料の値下げ等料金設定の弾力化や料金体系の見直し、入港料等の免除・割引
- ・ 水先・タグサービスのあり方の検討
- ・ ターミナル間の競争促進、ターミナルの再編による効率化推進
- ・ ターミナルの自動化の推進
- ・ 新方式の積極的活用や公共岸壁の効率的な利用に向けた柔軟な公共性概念の適用
- ・ 公社制度の見直し

**(iii) 輸送時間の短縮**

- ・ 行政を含めた 24 時間フルオープン化
- ・ アクセスの改善等陸上輸送との円滑な接続等
- ・ 高速船の活用
- ・ 高速港湾荷役機器の開発導入

**(iv) 港湾関連諸手続の処理時間の短縮**

- ・ 輸出入・港湾関連手続きのワンストップサービス（シングルウィンドウ化）の実現等行政側の体制の充実
- ・ 上記に加え、海上物流に係る物流情報の共有化を図るための港湾物流情報プラットフォームの構築などによるインテリジェントポートシステムの開発・導入の推進
- ・ 適正な管理運営の仕組みの構築等による港湾 EDI システムの普及
- ・ 光ファイバー収容空間の整備等 IT の活用の推進

**(v) 港湾及び航路における安全と海上輸送の信頼性の確保**

- ・ 東京湾口航路等の国際幹線航路におけるボトルネックの解消等

- ・ 長周期波対策も考慮した新たな静穏度の考え方を導入しつつ、防波堤、航路、泊地の整備等を推進

**(vi) 航行の安全の確保**

海事局・海上保安庁等と連携して以下の施策を講ずる。

- ・ AIS(船舶自動識別装置)等 IT を活用した航行規制の効率化によるノンストップ航行の実現
- ・ 輻輳海域における安全と効率を両立した航路体系等の新しい交通体系の実現

**(vii) 大規模災害対策、テロ保安対策等港湾における安全・防災対策の充実**

- ・ 広域的観点から必要な根幹的な港湾施設の耐震化等による災害時等における基幹的な国際・国内海上輸送ネットワークの機能維持
- ・ I M O 等における国際的なテロリズム対策の議論を踏まえた監視検査体制の確立

表 - 2 交通政策審議会答申において提案されている  
スーパー中枢港湾における施策

- 1 . 民間ターミナルオペレーターに対する公共コンテナターミナルの長期リース制度の先導的導入
- 2 . 単一の主体による複数バースの一体的運営
- 3 . 「上下分離方式」の導入等民間の資本・能力の活用のあり方の検討
- 4 . 規模の経済の追求によるコンテナ 1 個当たりの料金の低廉化の促進と表 - 1 ( ) のコスト低減策の重点実施による港湾コストの低減
- 5 . 将来の船舶の大型化への対応性を十分に踏まえた岸壁構造の確保
- 6 . 同背後ヤードの奥行き確保
- 7 . 複数バースの連続配置
- 8 . 情報化、自動化を図った荷役システムを確保する仕組みの検討

なお、上記 1 . の「民間ターミナルオペレーターに対する公共コンテナターミナルの長期リース制度」は、スーパー中枢港湾にかかる議論を契機として、今国会に上程中の構造改革特別区域法に基く「特定埠頭運営効率化推進事業」として制度化されるものと期待されている。