

# 交通政策審議会港湾分科会

## 第2回物流・産業部会

### 資料1

## 中間報告素案

国土交通省港湾局

平成14年6月10日

（本文章をご覧の皆様へ）本文章は現在審議中のものであり、港湾分科会における議論のために用意されたものです。したがって、今後の検討の中で変更される可能性があります。

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（中間報告素案）

## 目次

### I. はじめに

### II. 港湾をめぐる現状と課題

- (社会経済の変化)
- (港湾の歴史的役割)
- (物流の効率化)
- (港湾間競争への対応)
- (地域経済の再生)
- (環境)
- (みなとまちづくり)
- (防災・安全)
- (財政制約への対応)
- (広域的な視点)
- (国民とともに歩む行政を目指して)

### III. 港湾政策の展開

#### 1. 国際競争力の強化に資する海上物流サービスの確保

- (1) 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の形成
    - ① 物流ネットワークの充実
      - (より安いサービスの提供)
      - (より速いサービスの提供)
      - (より安全で信頼性の高いサービスの提供)
    - ② スーパー中枢港湾（国際コンテナ港湾における構造改革モデル港湾）の育成
      - (スーパー中枢港湾の必要性)
      - (ソフト施策の推進によるサービス水準の向上)
      - (ハード面の施策における重点的な整備)
  - (2) 産業競争力を強化する多目的国際ターミナル等の整備
  - (3) 複合一貫輸送等に対応した国内物流拠点の形成
  - (4) 社会的要請に対応する海上輸送サービスの提供
  - (5) ハード・ソフト施策の連携による物流の全体効率性の向上
- #### 2. 国民生活の質と産業競争力の向上に資する空間の提供
- (1) 物流産業空間の提供
  - (2) 既存立地企業の再編、新産業分野の展開等の支援

- (3) 港湾空間の利点を活かした産業空間の形成
- 3. 循環型社会の構築など環境問題への対応
  - (1) 港湾を核とした総合的な静脈物流システムの構築
    - (リサイクルポートの形成)
    - (国際静脈物流システムの構築)
    - (公共事業のリサイクル化の推進)
  - (2) 廃棄物処理対策の推進
  - (3) 自然環境の積極的な保全・再生・創造
    - (良好な自然環境の保全、失われた良好な自然環境の再生・創造)
    - (環境に関する情報発信の一層の充実)
  - (4) 港湾における自然エネルギーの導入
- 4. みなとまちづくりの推進
  - (地域の生活と産業を支える活力ある空間の形成)
  - (豊かで親しみやすい生活空間の形成)
  - (地域の個性を活かした美しく文化性に富んだ空間の形成)
  - (海洋性レクリエーションや観光を核とした空間の形成)
  - (個々のみなとの個性を活かした「みなとまちづくり」の推進に向けた支援の充実)
- 5. 安全で安心な地域づくり
  - (1) 地震等災害時における物流及び臨海部防災拠点機能の確保
  - (2) 臨海部の生命・財産を守る防災・災害対策
  - (3) セキュリティ確保
  - (4) 放置艇対策

#### IV. 21世紀型港湾行政への改革

##### 1. 港湾行政の改革

- (1) 長期計画のあり方の見直し
- (2) 事業間の連携の推進
- (3) 投資の重点化
- (4) 港湾整備事業の透明性・効率性等の向上への対応
- (5) 港湾に関する情報の蓄積と開示

##### 2. 広域的、国際的な視点からの港湾行政の展開

- (1) 港湾行政への広域的な視点の導入
- (2) 沿岸域の総合的管理
- (3) 港湾政策の更なる国際的な展開

## 1. はじめに

港湾局においては、平成11年12月17日港湾審議会答申「経済・社会の変化に対応した港湾の整備・管理のあり方について」により示された、港湾が国際競争力を備えた活力ある経済・社会の構築や国民生活の安定等に貢献していくための取組みを踏まえ、港湾法の一部改正や基本方針の改定等を着実に進めるとともに、平成12年12月に発表した「新世紀港湾ビジョン」により、次世代の港湾像等平成11年の答申で今後の検討課題とされた諸課題等について、新世紀の港湾政策の進め方についてとりまとめた。

しかしながら、最近においては、中国などアジア諸国が急成長を遂げる中で、産業空洞化への対応が強く認識されるなど、時代の変化の中で、港湾政策の新たな舵取りが求められている。

また、財政改革の一環として公共事業全般の改革が進む中で、長期計画のあり方を含めた港湾行政の見直しが求められており、港湾施設をいかに有効に活用していくかについてこれまで以上にソフト面の対策を充実させた21世紀型の港湾行政の実現に努めていく必要がある。

本答申は、これまでの港湾政策についての考え方を踏まえつつ、新たな経済社会情勢の変化に対応し、当面最も緊急に解決すべき港湾行政の課題に対応するための政策をとりまとめたものであり、平成15年度を初年度とする新しい五箇年計画の基本的考え方を示したものである。

## 11. 港湾をめぐる現状と課題

### (社会経済の変化)

1. 21世紀を迎えた今日、我が国をめぐる社会経済構造は、大きな変化を遂げている。企業も人も国境を越えて活動し、情報が瞬時に世界をめぐるボーダーレスな時代が到来する中で、国や地域、制度や文化といった生活の基盤までが国際的な枠組みの中でその存在意義やあり方を問われるようになった。このような中で、我が国はバブル崩壊後、長引く景気低迷から抜け出すための道筋を模索しつつある。欧米へのキャッチアップを目指した大量生産型社会からの脱却を終えるまもなく、急成長するアジア諸国との激しい競争への対応を迫られる中で、第三次産業の比率が6割を超えるまでサービス化が進んだ我が国産業構造の未来像が問われている。財政赤字が累積的に拡大する中で、少子高齢化が他国に例を見ないスピードで進行する我が国社会は、如何にして将来の明るい展望を切り開くことができるのか。これまで経験したことのない変化の中で、我が国経済の再生に向けた各分野における真剣かつ緊急な取組みが求められている。

### (港湾の歴史的役割)

2. 資源少国であり島国である我が国では、貿易が国力を支え、衣食住を支えている。また、その国土は南北に連なる列島から成り立っており、臨海部に多くの人口・資産等が集積している。この中で港湾は、国民生活を支える生活基盤として、また産業活動を支える重要な物流・生産基盤として我が国の発展に大きく貢献してきた。

### (物流の効率化)

3. 我が国を取り巻く貿易構造は、大きく変化している。中国を始めとするアジア諸国との水平分業や我が国産業の空洞化の進行、衣料品・家電製品や新鮮な野菜や魚介類を始めとするアジアからの輸入の増加など、今後の物流に大きな影響を与える要素が交錯している。このようなアジアとの経済の相互浸透が進行する中であって、日々の暮らしに不可欠な食料やエネルギーの多くを海外に依存し、輸出入物資の99.7%が港湾を通じて交流している現状を再認識し、引き続き我が国経済社会存立の根幹となる国際物流の効率化を推進することは国家の安全保障上の重要な課題であると考えられる。特に、従来国内の生産地から供給されていた食料品や機械部品・家電製品などがアジア諸国から供給されるといった「アジア輸送の準国内輸送化」が進む中で、海が物流の障害とならないためにも、国際海上輸送の高速性、安定性、低廉性が求められており、引き続き高コスト構造の是正等を通じた全体効率的な物流システムの

構築の実現が求められている。

(港湾間競争への対応)

4. 特に、アジア域内において港湾間競争が激しさを増す中で日本の港湾が相対的地位を低下させている。港湾の国際競争力の低下は、取扱量の相対的減少による港湾コストの相対的な増加を招くため、港湾を通じて輸出入を行う我が国主要製造業の国際競争力の低下をもたらし、ひいては経済全体の生産性の向上が妨げられ、国民の生活水準の低下につながる可能性が高い。世界の主要港において国際港湾の生き残り競争が激化する中で、緊急かつ大胆な政策を打ち出し、国際貿易の玄関口としての国際港湾の機能強化を進めなければならない。

(地域経済の再生)

5. グローバル化が進展する今日、産業の空洞化等に対応するため、高コスト構造の是正等による産業競争力の強化が喫緊の課題と考えられる。このため、物流の効率化の推進に加え、都市との近接性等臨海部の有する利点を活かしつつ、港湾が地域経済の活性化や産業の再生のために牽引的役割を果たせるよう効果的な施策が求められている。

(環境)

6. 環境問題への国民意識の高まりや京都議定書の締結等を踏まえ、限りある資源を有効に活用しながら、持続可能な経済成長を可能とするため、リサイクルシステムの確立などによる循環型社会の実現や環境にやさしい交通体系の構築へ向けた取組みが求められている。また、沿岸域、特に都市で人々が憩える自然が喪失している中で、失われた自然環境を再生・創造し、自然と共生する社会に向けた努力を推進する必要がある。

(みなとまちづくり)

7. みなとは、さんずい(湾)にちまた(巷)と書くように、我が国の場合歴史的に見ても産業面、生活面、文化面等様々な面においてまちづくりの中心に位置してきた。これからも前述した地域経済の場として、地域の人々の暮らしを支える様々な生活空間として、また、海や空などの自然との触れ合いの中で豊かさを育む場として、そして異文化との交流や非日常性との接点を提供する場など、国民の関心が多様化しゆとりや憩いを求める時代のニーズに対応した、個性を活かしたみなとまちづくりを進めることにより、活力ある地域社会を構築することが求められる。

(防災・安全)

8. 震災の経験から学んだ輸送ルートのリダンダンシー確保の重要性を踏まえながら、安全・安心な暮らしを支える上で不可欠となる緊急輸送・防災空間としての機能を充実させることも港湾に求められている。高潮・津波対策や広域的な防災拠点の整備は、都市再生の観点からも喫緊の課題となっている。また、平成13年9月に発生したテロ事件を契機として世界的に関心の高まっている港湾のセキュリティ向上に向けた取組みも求められている。さらに、船舶航行や荷役等の安全を確保することも不可欠である。

(財政制約への対応)

9. 厳しい財政制約の中でこれらの課題へ対応していくに当たり、今後増大が予想される維持更新需要への計画的な対応、ソフト対策の強化や既存ストックの有効活用など、低コスト・効率化を徹底するとともに、国と地方との明確な役割分担を踏まえた協力体制を築くことが重要である。

(広域的な視点)

10. 効率的な物流システムの構築や水質の保全などの環境施策等港湾に関わる行政目的を達成するためには、一つ一つの港において努力を重ねるだけでなく、港湾同士の連携や広域的な行政が求められることから、国の役割が不可欠であり、国と地方との適切な役割分担が求められている。

(国民とともに歩む行政を目指して)

11. さらに、港湾政策に対する国民の関心に応えるとともに、その理解と協力を得ながら施策の達成を図るため、アカウンタビリティの向上、住民参加型の行政の充実や民間投資の積極的活用など、幅広い手法の積極的な導入も強く求められるところである。

12. 政府の最重要課題である構造改革の趣旨を踏まえつつ、日本経済の活性化とより豊かな国民生活の実現に向けて港湾が果たすべき役割を明らかにするとともに、港湾整備事業を中心としたこれまでの長期計画の枠を越えて港湾政策全般について今後5年間における方向性を示すため、今般「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」を示すものである。

### III. 港湾政策の展開

これらの認識に基づき、平成 15 年度を初年度とする 5 ヵ年において、以下の施策を講ずる必要がある。

#### 1. 国際競争力の強化に資する海上物流サービスの確保

海外依存度の高い我が国にとって、安く、速く、安全な海上物流サービスを確保することは、国民生活の質と産業競争力を向上させるために不可欠である。

##### (1) 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の形成

国際海上コンテナ輸送については、基幹航路の集約やアジア諸国との航路網の拡大など輸送ネットワークの多層化が見られる。このため、基幹航路のコンテナは、コンテナ取扱機能の集積した中枢国際港湾と中核国際港湾で取り扱うとともに、アジア諸国とのコンテナは、海上輸送距離が比較的短く、輸送全体に占める陸上輸送の費用や時間の割合が大きいため、中枢・中核国際港湾を利用する場合に比べて輸送費が削減できる等効率的な輸送が行われる場合には、地域の国際海上コンテナを取り扱う港湾を活用することを含め全体として効率的に取り扱うこととしてきた。

この結果、中枢国際港湾は、基幹航路をはじめ多数の航路を有し、高頻度の輸送サービスを提供し、広域にわたる背後圏を持ち、我が国国際海上コンテナの大部分を取り扱う港として、これを補完するものと位置付けられた中核国際港湾と合わせれば国際海上コンテナ輸送の 95%を担うことにより、効率的な輸送ネットワークを形成している。

また、地域の国際海上コンテナを取り扱う港湾においても、産業活動を支える必要性等から増大するアジア諸国との間の国際海上コンテナ輸送を中心として、積極的な活用が見られており、引き続き、中枢・中核国際港湾との適切な役割分担の下、全体効率的な国際海上コンテナ輸送ネットワークを維持していく必要があると考えられる。

他方、国際的な港湾間競争の中で、これらの港湾における国際海上コンテナ輸送について、より安く、より速く、より安全な港湾機能の実現により、生活の質と産業競争力を支える国際海上コンテナ輸送ネットワークの提供を可能とすべきことが求められており、以下のような課題を克服することを通じて、欧米と結ぶコンテナ基幹航路の日本寄港を確保しつつ、国際海上コンテナ輸送の更なる効率化を図る必要がある。

##### ① 物流ネットワークの充実

中枢・中核港湾において、北米、欧州を結ぶ長距離基幹航路の我が国におけるゲートウェイとしての機能の強化やアジア地域における物流ネットワークの充実を図る。

(より安いサービスの提供)

我が国の港湾コストは東アジア諸港に比べ依然として高い水準にある。物流コストが製造コストに占める大きさ等を踏まえ、経済活性化を促すため、さらなる港湾コストの低減を実施する必要がある。

港湾コストの低減を図るため、ターミナルリース料金の低減、入港料等の免除・割引、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、公社制度の見直し、新方式・PFI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の実施を図るとともに、耐震化、自動化、情報化等に係るターミナルオペレーター等への支援やとん税等の減免等の措置を実施する必要がある。

また、陸送等を含めた全体コストの低減を図るため、国際海上コンテナターミナルの拠点的機能強化、ターミナル間の競争促進やターミナルの集約・再編による効率化推進、アクセスの改善等陸上輸送との円滑な接続、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、内航海運の利用促進等を実施するとともに、水先・タグサービスのあり方について検討し、併せて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を実施する必要がある。なお、港湾機能の強化等に資する広域的な連携を図るため、既存の港湾連携推進協議会の活用等を通じた相互調整を行い、地域基本方針の策定を推進する必要がある。

さらに、船舶大型化に対応し、物流システムを効率化するため、大水深岸壁の整備、荷役機械及びヤード等の大型化並びに道路容量の拡大・自動車専用道路とのアクセスの改善を推進するとともに、取扱量の拡大状況を踏まえて、鉄道輸送との連携等について検討する必要がある。

(より速いサービスの提供)

ロジスティクスあるいはサプライチェーン・マネジメントが浸透する中で、タイムコストの低減（リードタイムの短縮）が物流効率化の大きな目標として認識されており、輸送サービスは、さらなる高速性・定時性を求められている。APEC等の国際的枠組みにおいてはリードタイムの短縮が大きな課題とされており、アジアの先進的ターミナルと同等のサービス水準を実現するため、日本はこの時間の短縮を一層進める必要がある。

輸送のスピードを向上するため、高速船の活用、行政を含めた24時間フルオープン化、高速港湾荷役機器の開発導入、アクセスの改善等陸上輸送との円滑な接続等を実施する必要がある。

また、港湾関連諸手続の処理スピードを向上するとともに、インテリジェン

トポートシステムの開発・導入を推進することとし、港湾 EDI サービスの適正な管理運営の仕組みの構築等により港湾 EDI システムの普及を図るほか、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を充実し、海上物流に係る物流情報の共有化を図るため、海陸一貫物流情報システムの本格実施、光ファイバー収容空間の整備等 IT の活用を一層推進する必要がある。

（より安全で信頼性の高いサービスの提供）

海上輸送ネットワークの機能維持など港湾及び航路における安全と海上輸送の信頼性を確保するため、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するとともに、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を実施する必要がある。

また、航行の安全を確保するため、AIS（船舶自動識別装置）等 IT の活用、大型船と小型船の航行分離等による船舶航行の整流化等を実施する必要がある。一方、安全に配慮しつつも技術の進歩等に対応し、入出港規制の見直しについては適切に行う必要がある。

さらに、大規模災害対策、テロ保安対策等、港湾における安全・防災対策を充実するため、広域的観点から必要な根幹的な港湾施設の耐震化を図る等により災害時等においても基幹的な国際・国内海上輸送ネットワークを適切に機能維持する必要がある。

② スーパー中枢港湾（国際コンテナ港湾における構造改革モデル港湾）の育成  
わが国コンテナ物流の全体効率性を向上させるための先導的・実験的な試みとして、我が国発着貨物の取扱い上重要な地域において、国際・国内フィーダー貨物の取扱いのポテンシャル等を勘案しつつ、国・港湾管理者・民間事業者が一体となって、従来の制度・慣行の枠組みにとられない特例的な措置の導入を図ることによって、コンテナターミナルの管理・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整備する地域として、スーパー中枢港湾を指定する。

次世代高規格ターミナルにおいては、その直背後にロジスティクスの高度化に応える物流産業空間を形成することによる臨海部ロジスティクスハブの形成を視野に捉えつつ、強い国際競争力を目指して、国際コンテナ港湾の先駆的なターミナル経営を目指す。

（スーパー中枢港湾の必要性）

製造業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の中であって、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主要港湾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本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、リードタイムの増加、輸送コストの上昇等により日本の国民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わが国コンテナ港湾の抜港進展につながるものと危惧される。

このため、今後も取扱量の着実な増加が見込まれる日本発着コンテナの低コスト・多頻度輸送を可能とするため、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図り、基幹航路の寄港頻度を維持し、効率的な物流体系の構築による我が国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、国際トランシップ貨物等の取扱についても、積極的にアジアの周辺港湾と競争することによって規模の拡大をめざし、コンテナターミナル経営の規模の経済を生かしたコスト低減とオペレーターの経営内容の一層の改善を支援する。この際、世界的な展開が進みつつある海外のターミナルオペレーターとの競争に対応するため、港湾運営の国際競争力を強化する。

#### (ソフト施策の推進によるサービス水準の向上)

公共コンテナターミナルの民間ターミナルオペレーターによる効率的な運営を実現するため、単一の運営主体による複数バース及び大規模ターミナルの一体的運営や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等、低廉で高サービスなターミナル経営に資する施策を積極的に実施する。また、港湾情報プラットフォームの構築や行政を含めた24時間フルオープン化、国内外の海上輸送機能との連結強化、内陸アクセスの改善等陸上輸送との円滑な接続等の諸施策を展開する。

また、スーパー中枢港湾における整備・管理運営方式については、産業としてのターミナルオペレーションの発展の促進も念頭において、民間ターミナルオペレーターによるコンテナターミナルの経営環境を整備するために、上下分離方式の導入のあり方について検討を進める。

### (ハード面の施策における重点的な整備)

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岸壁構造と背後ヤードの奥行きや複数バースの連続配置を確保するための公的支援の検討を行い、利用コストの低廉な次世代高規格コンテナターミナルの整備を重点的に実施する。

### (2) 産業競争力を強化する多目的国際ターミナル等の整備

海上輸出入貨物の約85%は、我が国のエネルギーや基幹産業を支えるバルク貨物となっている。経済活性化を進めるためには、これらバルク貨物の安定的かつ低廉な輸送を実現することが必要である。特に、産業の空洞化が進む中で、地元地域はもちろん日本経済を支えている産業の競争力強化が求められていることから、背後立地企業の需要動向に適切に対応した選択的かつ集中的な整備を行っていく必要がある。

このため、企業の再編・合理化に伴う工場の集約化などの産業構造の変化やこれに伴う船舶の大型化などの輸送形態の変化等に対応しつつ、効率的なバルク貨物輸送システムの維持・拡充を図る必要があることから、多目的国際ターミナルの拠点的再配置など物流拠点機能を強化する必要がある。また、その一方で、陳腐化した既存ストックの利用転換を進め全体の効率性を向上させる必要がある。

さらに、我が国の輸出入貨物の7割は、企業が自ら整備した岸壁や過去に受益者負担の下に国が整備した専用施設において取り扱われている。専用岸壁の多くは高度成長期に整備された施設であり、栈橋の腐食や土砂の流入による航路の埋没などといった老朽化が進みつつあるが、企業の経営環境が厳しさを増す中で、老朽化等により機能が低下した生産基盤施設（臨海部立地企業が使用する航路等水域施設等）の機能更新が立地企業・港湾管理者に対する大きな負担となっていることを踏まえ、公的支援を通じた産業の再生を推進する必要がある。

### (3) 複合一貫輸送等に対応した国内物流拠点の形成

環境への負荷が少なく、エネルギー効率の高い国内海上輸送の利用を促進するため、陸上トラック輸送から海運へのモーダルシフト施策を推進するとともに、海陸接続の円滑性を利用した物流の効率化を推進する必要がある。

このため、船舶の大型化や高速化等に対応するとともに、十分な面積の駐車場等を有し、幹線道路網と円滑に接続され、複合一貫輸送に対応した内貿ターミナルを、耐震化による信頼性の向上を図りつつ整備する必要がある。

また、内貿航路の効率化及び安全性の向上に資する避泊水域を確保するとと

もに、国内海上輸送網の拠点としての適切な整備方式のあり方について検討する必要がある。

さらに、内陸部を含めた荷主間の連携や情報提供を促進するとともに、既存ストックを活用した静脈物流システムの構築等新たな需要に対応するための所要の施設を整備する必要がある。

#### (4) 社会的要請に対応する海上輸送サービスの提供

離島等住民の生活確保や地球温暖化対策等の社会的要請の実現を目指す。

このため、離島等住民の生活基盤を確保する観点から、内貿ターミナルの整備を進めるとともに、港内静穏度の向上やリダンダンシーの確保等離島における港湾機能の強化を図り、合わせて旅客ターミナルの整備やこれらのバリアフリー化等を推進する必要がある。

また、海上交通の日常の交通手段としての利便性を高めるため、船舶の運航情報の提供を充実させる必要がある。

さらに、京都議定書の締結等に対応して温暖化対策が進展する中で、複合一貫輸送に対応した内貿ターミナル整備等によりモーダルシフトの推進を図る必要がある。

#### (5) ハード・ソフト施策の連携による物流の全体効率性の向上

サプライチェーンマネジメントの進展等企業物流の効率化が進展するなかで、ますます定時性・高速性・低廉性が重要になるコンテナやフェリー貨物等の輸送について、港湾が物流全体の障害とならないためにも、稼働率の向上とスピードアップ等による利用の向上を図る必要がある。

特に、長周期波等により稼働率低下が生じている港湾について、就航スケジュールの混乱から生じる海上輸送サービスの不安定性の発生や船体損傷等の被害発生を回避するため、外郭施設の整備等により港内静穏度の向上を図る。

## 2. 国民生活の質と産業競争力の向上に資する空間の提供

臨海部を中心とした拠点開発方式以降、時代の要請にあわせて変遷する戦後の産業政策に対応して、港湾政策も臨海工業地帯の造成から流通拠点の形成、輸入型貿易構造への対応など形を変えながら、産業競争力の維持・強化へ貢献してきた。

現在、グローバル化の進展による産業の空洞化、我が国の産業競争力の低下が進む中で、長期低迷する経済の活性化を実現するため、海陸の結節点にあり都市への近接性と開放性を兼ね備えるという港湾空間の利点を活かすことにより、既存の産業や環境産業などの新たな産業、また効率的かつ高度な物流機能を提供するロジスティクス産業などを始めとする多様な産業の立地・展開を図るなど、物流の効率化等を通じた経済の活性化の推進が求められている。

また、成長するアジア諸国と連携した高度な流通加工基地としての可能性を踏まえつつ、以下の諸施策と併せ、次世代高規格コンテナターミナルを整備することにより、臨海部ロジスティクスハブを形成することが求められている。

### (1) 物流産業空間の提供

海陸物流の結節点である利点を活かし、輸入コンテナ貨物を中心とした保管、流通加工、配送機能等を担うロジスティクスの高度化に応える物流産業空間を提供することにより物流の効率化を推進する必要がある。

このため、利便性の高い土地の提供、基盤インフラの整備、とりわけ臨港道路など国内陸上輸送機能の強化、物流情報システムの構築、公共交通機関の計画的導入など事業環境の整備を進める必要がある。

さらに、CIQ等の官庁施設や船員・労働者向け福利厚生施設等を適地に集積、配置することによって、利便性・効率性の高い空間形成を進める必要がある。

### (2) 既存立地企業の再編、新産業分野の展開等の支援

特に、経済の活力の再生、雇用の確保等を図るため、特区制度等を活用しつつ、既存立地企業の再編、新産業分野の展開等を促進し、産業の高付加価値化、コストの低減等を図る必要がある。

このため、土地利用等の規制緩和や既存立地企業の再編促進や新規立地の支援等の優遇・助成措置などを講ずる必要がある。

### (3) 港湾空間の利点を活かした産業空間の形成

特に、環境産業、観光産業など多様な産業の展開を促進するため、臨海部における低未利用地の有効活用を図りつつ、民間事業者による多様な利用を進めるために必要となる交通アクセス、緑地、護岸の整備等を図るとともに、低未利用地情報の効果的な収集・提供を行うなど、産業空間形成のための良好な環境づくりに対する総合的な支援措置を講じる必要がある。

### 3. 循環型社会の構築など環境問題への対応

#### (1) 港湾を核とした総合的な静脈物流システムの構築

効率的で合理的なリサイクルシステムを構築し、循環型社会への転換を促進するため、港湾における静脈物流拠点（リサイクルポート）と広域ネットワークによる総合的な静脈物流システムを構築する。

#### (リサイクルポートの形成)

港湾においてリサイクル関連施設の拠点的な立地を推進するとともに、循環資源の輸送インフラとなる係留施設、保管・積替ヤード、臨港道路等の施設を有機的かつ一体的に整備したリサイクルポートを全国に拠点的に配置する必要がある。

リサイクルポートにおいては、特定の区域を設定し、循環資源の適正な管理の下における取扱・処理のより一層の推進や静脈産業の立地支援が可能となる仕組みについて検討を行い、その実現を図る必要がある。

また、港湾において汚染土壌の処理施設の拠点的立地及びこれに係る静脈物流システムの構築に向けた準備や支援方策の検討を進める必要がある。

#### (国際静脈物流システムの構築)

資源小国である我が国において、中古自動車等の使用済み製品や金属くず等の再生資源の商品としての国際競争力を確保するため、アジア圏域を見据えた国際静脈物流システムの構築を図る必要がある。

#### (公共事業のリサイクル化の推進)

循環型社会の構築に寄与するため、港湾の開発や開発保全航路の開発に伴い発生する浚渫土砂の有効利用を引き続き進めるとともに、各種副産物に対しては、総合的な建設副産物対策を推進し、それらの発生抑制、減量化、減容化等に努めるとともに、極力再利用、再資源化を図り、循環型社会の構築に寄与する。また、港湾の開発にあたっては、他事業等から発生する副産物も可能な範囲でリサイクル材として再利用を推進する。

#### (2) 廃棄物処理対策の推進

大都市圏を中心とした内陸の廃棄物最終処分場の逼迫に対応し、港湾空間を活用した適切な廃棄物処理対策を推進する必要がある。

このため、東京湾、伊勢湾等の大都市部の港湾において、広域廃棄物処分場の整備（フェニックス計画）の可能性について検討する必要がある。

また、大都市を中心に内陸の廃棄物最終処分場が逼迫していることに鑑み、

海面処分場の延命化を図るとともに、新たな制度の創設も視野に入れつつ、海面処分場における積極的な産業廃棄物の受け入れを進める必要がある。

### (3) 自然環境の積極的な保全・再生・創造

地域住民、NPO等と連携しつつ自然再生事業を推進し、豊かな生態系を育む良好な港湾環境の形成を図る。

#### (良好な自然環境の保全、失われた良好な自然環境の再生・創造)

干潟等の各種機能を評価し、生態系保全、自然の浄化能力、防災効果等の視点から、重要な干潟等については、他の公益との調和を考慮しつつ、できる限り保全するなど、環境への影響の回避、低減を図る。

また、干潟・藻場の再生、廃棄物海面処分場跡地を活用した「森」とも呼べる大規模な緑地の整備、砂浜の復元・創造を行う。さらに、沿岸域における環境学習、自然体験活動を支援する仕組みを構築する。

加えて、閉鎖性海域における水質改善を図るため、東京湾再生推進会議等による「海の再生」を推進するとともに、赤潮や貧酸素水塊の発生メカニズムを解明し、海底の深堀跡の埋め戻し等その発生を抑制するための対策を検討する必要がある。

また、港湾内の良好な水底質環境の保全のため、水底質に係る環境基準等の動向を踏まえつつ、今後、公害防止事業等の必要な対策を講じていく。

#### (環境に関する情報発信の一層の充実)

良好な港湾環境の形成を実現するために不可欠な国民の理解と協力を得るため、海域環境情報センター（仮称）を設置し環境に関する各種の情報提供を行う必要がある。

### (4) 港湾における自然エネルギーの導入

地球温暖化などの環境問題に対応し、自然エネルギーの導入を促進するため、増大する風力発電需要に対する立地場所の提供及び港湾施設の電源としての風力発電施設の利用促進を図るとともに、波力エネルギーの実用化を進める。

#### 4. みなとまちづくりの推進

地域の地場産業や離島住民が利用するみなとなど我が国沿岸の津々浦々に存するみなとは、地域経済の発展、雇用の確保など地域の暮らしを支えてきた。これらのみなとが今後も地域の活力を支え、個性ある地域づくりや広域的な地域間交流の促進に資するため、みなとが育む豊かさやみなとが提供する様々な機能、観光産業、水産業など地域における産業の実態を踏まえつつ、海に開かれ市街地に近接している臨海部の特性を有効に活用することが求められる。これらを踏まえ、ユニバーサルデザインの考え方を取り入れつつ、暮らしを支える機能が調和し、全体として高度な機能が発揮でき、親しみやすく、美しく、活力と潤いのあるみなとまちづくりを推進する必要がある。

##### （地域の生活と産業を支える活力ある空間の形成）

地域のみなとにおいては、海上交通は住民の日々の交通手段として重要な役割を果たしており、シビルミニマムの観点から航路などの静穏度の確保や安全で使いやすい係留機能の確保が求められている。一方で、地域のみなとの周辺には「まちの機能」も集積していることから、地域住民が気軽にアクセスし、交流できる空間の確保も求められている。

また、地域のみなとは地場の資源や一次産品を消費地へ輸送するための拠点及び地域住民の日々の活動を支えるエネルギーなどを受入れるための拠点として重要な役割を果たしており、地域経済に大きく貢献している。

今後とも、地域における日常生活の利便性の向上に資するとともに、地域の多様な産業の活性化に資するため、みなとの交通・交流基盤、物流・生産基盤としての機能の一層の充実を図る必要がある。

##### （豊かで親しみやすい生活空間の形成）

緑地・遊歩道の整備や道路等のアクセスの充実など、パブリックアクセスの向上により、人々がくつろぎ、身近に感じることのできる、暮らしと密着したウォーターフロントの形成を図る必要がある。さらに、港湾周辺の地域との連携により水際線をめぐる「海の辺の路（仮称）」の充実を図る必要がある。

##### （地域の個性を活かした美しく文化性に富んだ空間の形成）

みなとを再び優れた景観の場にし、それを活かした美しく潤いのある空間及びみなとの歴史的建造物やみなとそのものの歴史性・風土性が持つ魅力を活かした文化性に富んだ空間の形成を図る必要がある。また、これらの海洋文化を十分に認識し、体験し、学習する場として活用を図る必要がある。

（海洋性レクリエーションや観光を核とした空間の形成）

多様化する国民の海洋性レクリエーション需要に対応するとともに、ユニバーサルデザインを取り入れ、高齢者・障害者を含む幅広い層の人々が海に触れあえるマリーナ等の整備を進める必要がある。

また、観光振興を図るため、国内の観光客はもとより訪日外国人旅行者数の増加にも対応した地域の交流拠点としての旅客船ターミナル等を整備する必要がある。

加えて、クルーズネットワークの形成に資する観光情報の発信など寄港地としての魅力度の向上を図るとともに、港湾間の連携強化、イベント開催などを支援する必要がある。

（個々のみなとの個性を活かした「みなとまちづくり」の推進に向けた支援の充実）

ハード・ソフト施策の連携により、港湾管理者、関係市町村、関係事業者、地域のNPO等が各々のパートナーシップを発揮して、みなとまちづくりのための計画（「みなとまちづくり計画（仮称）」）を策定するとともに、みなとまちづくりを推進するために必要となる交通アクセス、緑地、護岸の整備等の良好な環境づくりに対する総合的な支援措置を講じる必要がある。

## 5. 安全で安心な地域づくり

防災対策における国と地方の役割分担を明確化しつつ、自然災害・事故から臨海部の生命・財産を防護する水準を向上するとともに、臨海部において地震等災害時における防災拠点としての機能を提供する。これらとあわせ、港湾空間の適正な管理、環境の整備を進め、安心で安全な地域づくりを推進する。

### (1) 地震等災害時における物流及び臨海部防災拠点機能の確保

大規模地震等災害時における国民の暮らしや企業活動の維持に不可欠となる一定の幹線貨物輸送機能を確保するとともに、被災地の復旧・復興を支える臨海部防災拠点を確保する必要がある。

このため、広域的観点から必要な防災対策については、国が主導的かつ中核的な役割を果たすべく、骨格となる防災施設（耐震強化岸壁、浮体式防災基地等）の整備方針を確立し、臨海部防災拠点の計画的整備を進める。

また、背後道路等輸送ルートの耐震化についても岸壁の耐震化と整合性を図りつつ推進する。

さらに、ハード面の整備と併せ、道路・河川等との連携など、災害時に迅速な対応を行うための防災体制の確立を進めることとし、情報を迅速かつ確実に収集、伝達、提供するための防災対応情報通信システムの構築等を図る。

加えて、コンテナターミナル等における耐震強化岸壁が、災害時に最大限に能力を発揮できるよう、周辺施設の耐震化を図りつつ、緊急時における利用方法の確立を図る。

### (2) 臨海部の生命・財産を守る防災・災害対策

ハード・ソフト一体となった総合的高潮・津波等防災体制の確立等、臨海部の生命・財産を守るための防災・災害対策を推進する必要がある。

このため、津波・高潮・波浪等への対策として海岸保全施設の整備、耐震強化を行う。

また、災害時の被害軽減のための総合的な情報システムの構築や高潮・津波ハザードマップの作成を促進する。

さらに、地球温暖化等による海面水位上昇についてモニタリングを実施し、ハード・ソフト両面から対応策を検討する。

加えて、海難事故による油汚染対策として大型浚渫兼油回収船による2日到達体制を確立するとともに、高波浪時の作業を可能とする技術開発に取り組む。

### (3) セキュリティ確保

24時間フルオープン化等に対応し、セキュリティの確保を図る。

このため、IMO等における国際的なテロリズム対策の議論を踏まえながら、

港湾管理者及び海上保安庁、警察庁、税関、その他関係者と調整連携し、フェンス等の施設整備や立入制限区域の設定、監視カメラ等監視検査体制の確立を図る。

また、立入規制のある地域を可能な限り集約し、親水機能等他機能との空間的な分離を図ることで、港湾全体のアメニティの向上を図りつつ、セキュリティの確保を図る。

さらに、海上旅客に係るセキュリティの確立をハード・ソフト両面より推進するため、港湾管理者及び海上保安庁、警察庁、税関、その他関係者と連携しつつ、施設の重要度を勘案した整備のあり方等について検討を行う。

#### (4) 放置艇対策

船舶の航行や停泊、海洋性レクリエーション活動や漁業活動等、多様な活動が滞りなく安全に行われるよう小型船舶の放置問題に対応する。

このため、放置等禁止区域の指定を進めるとともに、マリーナに加え、ボートパークや暫定係留施設の整備等係留保管場所の確保を積極的に進める必要がある。

また、保管場所確保の義務化に向けた検討を行う。

## IV. 21世紀型港湾行政への改革

### 1. 港湾行政の改革

社会経済が大きく変化し、公共事業全般の改革が求められている中で、港湾分野についても、事業の合理性・効率性・透明性等に配慮した21世紀型の港湾行政の実現に努めていく必要がある。また、国土交通省は、4月26日に公共事業関係長期計画に係る見直しの基本的方向を提示したところである。港湾分野においてもこれらを十分踏まえつつ、21世紀に相応しい港湾行政を実現させていく必要がある。

#### (1) 長期計画のあり方の見直し

##### ① アウトカム目標の重視

単にどれだけ社会資本を整備するかではなく、整備によって達成される成果を更に向上させることが重要であるとの観点から、現行長期計画策定時に提示したアウトカム指標をさらに拡充し、港湾行政の透明性を確保するとともに、アウトカム指標を達成するための投資額を示す。

##### ② 既存ストックの活用

グローバル化への対応など、高度化、多様化するニーズに対応した施設の整備と並行して、厳しい財政事情を勘案し、島国日本の貴重な財産である既存の港湾ストックの効用を最大限に発揮するための取組みを推進する。

特に、物理的に老朽化したり、機能的に利用者の要請に合致しなくなった施設について、スクラップ、他用途への転用、機能の増強等を進め、財政制約の中での効率的な港湾政策の推進に努める。

##### ③ ハード・ソフト施策の戦略的組み合わせ

港湾行政の目的を達成するためには、ハード・ソフト施策の連携、関連行政とも連携が不可欠である。特に、港湾行政においては、インフラの運営面の効率性についても行政の関与が求められていることに留意することが必要である。具体的には、物流面においては、岸壁等の整備に留まらず、当該施設を運営するにあたってのCIQ、港湾運送事業者、港湾管理主体、船社、トラック事業者その他の関係者の間で十分な連携が必要となるし、閉鎖性水域における水質の向上を実現するためには、発生源対策、汚染状況の監視、汚染源の特定、汚染原因の除去等各段階における関係者官の協力が不可欠となる。これら各分野において求められるハード・ソフト施策の連携等を着実に実施する必要がある。

##### ④ コスト縮減、事業のスピードアップ

次世代対応の技術基準等による環境・安全に配慮した合理的な計画、設計を推進する。また、性能規定型設計に合わせた評価体制を検討する。

さらに、ライフサイクルコストを評価し、総合的なコスト縮減を図る。

⑤ 民間資本・能力の活用

PFIの導入を進め、港湾の整備や運営の更なる効率化を図る。また、行政における透明性の向上や社会資本整備における住民参加による国民に開かれ市民が参加意識を持てる行政を推進するため、市民に身近な港や海辺について住民・NPO参加型のみなとづくり・海辺づくりを進める。例えば、自然再生事業の推進に当たっても、地域住民、NPO等と連携しつつ豊かな生態系を育む良好な港湾環境の形成を図る。

⑥ その他の事項に係る改革

この他、港湾整備は、国の直轄事業及び補助事業のみにより行われるものではなく、国と地方との適切な役割分担のもとで、全体効率的な物流システムの構築をはじめとする目的を達成するものであること、これらの目標の達成は緊急に行う必要があるものであること等を十分踏まえた計画策定を行う必要がある。

また、地方や国民一般の声の反映を早い段階から取り込むべき等の指摘があることを踏まえ、本分科会、各部会の審議内容・資料等については原則公開としたところであるが、さらに今後長期計画のとりまとめに当たっては素案段階からのパブリックインボルブメント手続き等透明性を確保すべきことに留意する必要がある。

加えて、期間終了前であっても、経済社会情勢の変化に対応し必要に応じて港湾長期計画の見直し（ローリング）を行うとの方針を維持し、次期長期計画においても、その旨の規定を置く必要がある。

(2) 事業間の連携の推進

公共事業全体の効率性向上の観点から、他事業・施策との効果的な連携を図る。

(3) 投資の重点化

政策上の重要性、投資効果の高い施策への重点投資による投資効率の向上を図る。また、地方港湾について、さらなる投資の重点化を図り、事業実施港数の着実な削減を実施する。

(4) 港湾整備事業の透明性・効率性等の向上への対応

地域作りに必要な整備にあっても、地域の人々のみならず広く国民の理解を得られる十分な説明責任を果たすとの観点から、港湾計画の構想・計画段階から住民参加手続きを積極的に導入するとともに、従来より行っている個別事業採択等の評価をホームページに掲載する等の取組みをさらに拡充する。

また、時間管理概念の導入、同種事業の事後評価結果の後続プロジェクトへの反映等事業評価の充実を図る。

さらに、時代の変化に伴い必要性の低下した事業の中止等を進めるため、実

質的な着工に至っていない大規模事業、長期間中断されている事業、採択時に想定した利用率やコストに大きな見込み違いが生じた事業などについて、改めて費用対効果や実施可能性を厳しく検証し、実施の可否などを判断する。また、代替手段のあるものについては費用対効果の観点から最も適切なものを選択する。

加えて、効果的な公共事業等を進めるため、離島の港湾整備、地域開発の評価方策や環境の改善・保全等外部効果の取り込み等費用対効果分析手法の充実を進める。

合わせて、より安く、より早く、より安全で信頼性があり、環境にも配慮している等様々な要請に的確に対応する施策を実現するためには、これらの分野における技術開発を強力に実施することが必要である。また、技術基準の性能基準への改訂を進めるとともに、我が国技術基準の国際標準化を推進する。

さらに、一般競争入札の拡大等競争性の向上、過度の入札制限の見直し等入札制度の改善を図る。

#### (5) 港湾に関する情報の蓄積と開示

港湾行政への国民の関心を高め、理解を促進し、港湾行政の更なる向上へのフィードバックを推進するため、効率的・合理的な情報収集の実施に留意しつつ、港湾に関する情報の系統的な蓄積と迅速かつわかりやすい開示を、物流効率化、産業の再生、環境の保全、安全の確保等各分野において推進する。

## 2. 広域的、国際的な視点からの港湾行政の展開

### (1) 港湾行政への広域的な視点の導入

港湾間の広域的な連携が求められていることに対応し、複数の港湾が近接する三大湾等については、国際海上コンテナ輸送への対応、廃棄物の広域処分、広域的な防災対策等について、湾内各港が担うべき役割の整理や主要施設の整備のあり方などを国がイニシアチブをとって地域基本方針として示し、国と港湾管理者が参画する協議会等を活用しつつ施策の実現を図っていく必要がある。

### (2) 沿岸域の総合的管理

利用、防災・安全、環境などの機能が複雑に関連している沿岸域において、国と地方、行政と市民の連携により、総合的な視点から沿岸域に関する計画を策定するなど、沿岸域の総合的管理の推進を図る必要がある。具体的には、行政機関、学識経験者、民間企業、漁業者、地域住民、NPO等多様な関係者の参画による任意の協議会を設置し、沿岸域の総合的管理を推進する。

特に、閉鎖水域（三大湾及び瀬戸内海等）について、輻輳した利用状況を改善し、安全で多様な機能をもつ空間整備の観点、美しく健全な沿岸域環境の復元・創造を図る観点から、国が中心となって関係者間の総合的な調整・管理を

行う。このため、沿岸域圏総合管理計画策定のための指針(平成12年3月)に基づき、環境、利用、防災の各分野における施策を実施する。

### (3) 港湾政策の更なる国際的な展開

港湾は国際的なインフラであることから、以前より国際的な活動を積極的に行ってきたが、開発途上国の港湾開発に対する経済協力や国際航路会議(PIANC)・国際港湾協会(IAPH)等の国際機関を通じた国際協力が主体であった。

しかしながら、最近の人・物・情報の更なるグローバル化の進展、国際的産業構造の変革、アジア地域の港湾の発展等により、国内の港湾行政は今まで以上に諸外国の動向と密接に関連するようになってきており、それ抜きには国内の港湾行政を論ずることが困難な状況となってきた。

今後は、引き続き国際協力を積極的に推進していくとともに、世界の港湾・物流動向に関する定点観測の実施と国内行政へのフィードバック、北東アジア港湾局長会議、APEC 港湾専門家会合等の政策対話を活用した我が国港湾行政の情報発信を行っていく。さらに昨今のテロ対策等の世界的課題に対し国際機関・会議を通じ積極的に関与していく必要がある。

また、我が国港湾の競争力強化の観点から、我が国港湾関係企業の海外展開を支援する必要がある。