

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

平成12年12月

## 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

南北に連なる列島からなり、臨海部に人口・資産等が集積する我が国において、港湾は、海上輸送と陸上輸送の結節点として物流や人流を支える交通基盤であるとともに、陸域と水域とが一体となった臨海部の空間であり、国民生活の向上や産業活動の発展に大きな役割を果たしている。

近年、経済・社会活動のグローバル化が益々進展する中で、我が国は、急速な高度情報化時代、高齢化・人口減少時代を迎えており、これらに対応した国土構造の形成や、国際的に競争力を備えた経済・社会の構築を進めていくことが求められている。また、国民の価値観が、物質的な豊かさのみならず精神的な豊かさも重視する方向へ変化しており、恵み豊かな自然環境の享受と将来世代への継承、暮らしの安心と国土の安全を確保しつつ、創意と工夫による自立した地域づくりを進めていくことが求められている。

これらの要請に対応して、港湾においては、我が国産業の国際競争力の強化と国民生活の安定を支える、効率的で安全な輸送体系を構築するため、施設整備等のハード面の施策と、効率的な運営やIT（情報技術）の活用等のソフト面の施策を総合的に進める。また、地域が持つ資源や魅力を活かしながら世界と直接交流できるように、グローバル化の進展に対応した地域のゲートウェイの役割を果たしていく。

また、地域の活力を支え、個性ある地域づくりに資するため、海に開かれ市街地に近接しているウォーターフロントの特性を活かして、交通、国民生活、産業活動を支える機能が調和して導入され、全体として高度な機能が発揮でき、美しく、使いやすく、安全な港湾空間を形成していく。

さらに、人々に精神的な安らぎや物質的な恵みをもたらす、豊かな自然を有する沿岸域の環境の保全を進め、港湾の環境を美しく健全な状態で将来世代にも継承するように努めていく。

その際、国土、地域、環境等に関する諸計画との整合を図るとともに、交通体系上の位置づけ、周辺港湾の機能、地域の特色、港湾利用者や地域の要請、漁業との調整等を十分勘案し、各港湾の特色と機能を踏まえて、総合的に判断して行う。

なお、この基本方針は、今後の経済・社会情勢の推移等を勘案しつつ、必要に応じて見直しを行う。

## 今後の港湾の進むべき方向

国民経済の健全な発展と国民生活の向上に寄与するとともに、個性豊かで魅力ある地域づくり並びに国土及び海洋の適正な利用に資するため、港湾の開発、利用及び保全に当たっては、以下の施策に重点的に取り組む。

### 1 産業の国際競争力と国民生活を支える物流体系の構築

#### (1) 国際及び国内海上輸送の基盤の強化

##### 国際海上コンテナ輸送の拠点の形成

物流コストの削減等により我が国産業の国際競争力の強化と国民生活の安定を支える国際海上コンテナ輸送の拠点を形成する。このため、海運企業の世界規模の提携、航路の再編、船舶の大型化等に対応して、国際的な港湾間競争の中で我が国の港湾が引き続き欧米との長距離基幹航路（以下「基幹航路」という。）の高頻度のサービスを提供できるように、国際的な水準の国際海上コンテナターミナルを整備する。また、アジア諸国との貿易の拡大によるコンテナ貨物の増大等に対応するため、効率的な輸送ネットワークを構築する。

さらに、我が国を発着するコンテナの流動に伴って生じる、アジア近隣諸国の国際海上コンテナの我が国の港湾における中継にも適切に対応する。

##### バルク貨物等の輸送拠点の形成

石油、石炭、鉱石、穀物、原木等のばら積みされる貨物やコンテナ以外の形態で輸送される雑貨貨物（以下「バルク貨物等」という。）の安定的かつ低廉な輸送を支える輸送拠点を形成する。このため、生産拠点の再編・集約、新たな産業立地、船舶の大型化等に対応して、物流コストの削減に資するように輸送機能を向上させる。

##### 複合一貫輸送の拠点の形成

国内の長距離輸送において、環境への負荷が少なく、エネルギー効率の高い海上輸送の利用を促進するため、陸上輸送と円滑かつ迅速に結ばれたシームレスな複合一貫輸送の拠点を形成する。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整備する。

また、島嶼部や海峡部等海上輸送以外の代替輸送が困難である地域においても、輸送の利便性を向上させるため、複合一貫輸送に対応した内貿ターミナルを整備する。

## 地域の暮らしを支える機能の確保

離島及び地方における日常生活や地場産業を支える港湾は、周辺の港湾と相互に連携しつつ効率的な海上輸送ネットワークを形成して、地域の暮らしを支えられるように、地域の特性に配慮した機能を確保する。特に、離島においては港湾が地域の生活に不可欠な交通基盤であることから、就航率の向上等、輸送の安定性の確保に努める。

## 港湾内及び背後地域とのアクセスの向上

港湾内の輸送を円滑にし、背後地域とのアクセスを向上するため、道路や鉄道等の臨港交通施設の整備を行う。特に、国際海上コンテナ等の輸送拠点と高規格幹線道路等の幹線道路網や鉄道網とのアクセスが向上するように、関係機関と連携して取り組む。

## (2) 港湾の効率性、利便性の向上

### 港湾における物流サービスの向上

我が国の港湾の国際競争力を高めるため、利用者のニーズに適切に対応できるように、港湾において、輸送の効率性や利便性の向上等、物流サービスの水準を向上させる。このため、港湾利用についての協議会等の設置や活用を通じて利用者の要請を十分把握するとともに、規制緩和の動向も踏まえ、関係者と連携して、港湾における良好な労働環境の整備に配慮しつつ、荷役の効率化、十分な稼働時間の確保、港湾諸手続の簡素化等を進め、国際的な水準の物流サービスの確保に努める。

### 港湾の効率的な運営

港湾の効率的な運営が図られるように、港湾施設等の適切な管理・運営に努めるほか、利用者のニーズ、貨物取扱いの状況等を勘案し、必要に応じて埠頭公社、第3セクター、PFI事業者等の活用を図る。

コンテナバースについては、定期的な利用が多い実態を踏まえて、効率的な利用が図られるように、適切な管理・運営に努める。

また、港湾の健全な経営の確保に配慮しつつ、港湾の利用実態に即したきめ細かな施設使用料の設定や、埠頭公社事業と公共事業を組み合わせた整備・運営方式の活用等により、港湾利用料金の低減に努める。

さらに、ポートセールスの活動等を促進して、港湾の一層の振興を図る。

### 港湾における情報化の推進

物流の高度化、効率化のため、入出港等手続のEDI（電子情報交換）化等を促進して、港湾行政手続のペーパーレス化、ワンストップサービス化を実現する。また、

港湾において海上輸送と陸上輸送との円滑な接続を図るため、関係機関及び民間事業者と連携して、ITS（高度道路交通システム）やAIS（自動船舶識別装置）等ITを活用し、海陸の輸送機関や貨物に関する情報の交換を可能にする情報ネットワークの構築に向けた取組みを進める。

#### 船舶航行の安全の確保と効率性の向上

港湾及び関連航路における船舶の安全で円滑な航行及び港湾における諸活動の安全を確保するように、船舶の大型化や高速化を勘案しつつ、防波堤、航路、泊地の整備等を行う。船舶航行の著しく輻輳している海域においては、船舶航行の安全性、効率性の向上のため、関係機関と連携して、ソフト面の施策についても総合的に進める。

また、荒天時の航行船舶の避難のための水域を、地理的条件を考慮して確保する。

## 2 地域の自立の基盤となる港湾空間の創造

### (1) 活力と潤いのある港湾空間の創造と適正な管理

#### 親しまれるウォーターフロントの形成

港湾の持つ歴史的・文化的資源の活用、美しい港湾景観の形成、交流機能の向上等に配慮し、市街地との調和を図りつつ、地域の個性を活かして、利用しやすく、活力があり、働きやすい、親しまれるウォーターフロントを形成する。このため、海の自然や港の魅力に触れ合い、快適に利用できる緑地、広場、海浜等を整備する。その際、人が散策できる動線を貨物の動線との分離に配慮して確保するとともに、人の視点にたった景観形成に努める。また、ウォーターフロントと市街地とのアクセスの向上のため、道路網等と効果的に結ばれた臨港交通施設を整備する。

#### 人に優しい旅客輸送や交流活動の拠点の形成

フェリー、旅客船、クルーズ船等の多様な要請に対応した、快適で利便性の高い旅客輸送の拠点を形成するため、地域の特性に配慮した旅客ターミナル施設を整備する。

また、プレジャーボート等による海洋性レクリエーション活動を支え、地域の交流拠点ともなるマリーナ等を整備するとともに、安全なクルージングネットワークを形成するための情報提供等について、関係者と連携して取り組む。また、人々の交流を支える核として、港湾における交流施設を整備する。

これらの施設整備等に当たっては、アクセスの向上を図るとともに、ユニバーサルデザインの考え方も取り入れて、誰もが安心して利用できるように努める。

#### 地域の活力を支える物流、産業空間の形成

海上交通と陸上交通の結節点である港湾の特性を活かして、効率的かつ高度な物流機能を提供できるように、流通、加工、展示等の機能の導入を促進する環境の整備や総合的な物流ターミナル等の整備を行うとともに、港湾関係の行政機関や企業が円滑に業務を行えるように支援する。

また、情報化を積極的に導入した流通関連産業、循環型社会形成のためのリサイクル関連産業、地域の資源を活かした観光産業等、多様な産業が展開する環境を、良好な景観形成にも配慮しつつ整備する。

さらに、臨海部の気象条件等を活用した風力発電や海洋開発の支援基地等、港湾に寄せられる新たな要請に対しても適切に対応する。

#### 健全な都市活動への貢献

内陸部での立地が困難な機能については、地域における適切な規模・配置を前提として、港湾活動や周辺の土地利用との整合を図りつつ、関係機関と連携してその機能の一部を港湾に受け入れることにより、健全な都市活動に貢献する。

特に、都市活動等に伴い発生する廃棄物については、発生の抑制、減量化、減容化、再利用等の努力を前提としてもなお内陸の最終処分場が逼迫する場合には、港湾の機能との整合を図り、造成後の用地需要等を勘案して、関係機関と連携して港湾において海面処分場を確保する。特に、大都市圏の港湾においては、限られた海面を有効に活用し効率的な廃棄物処分を行うため、広域的な観点から対応する。

#### 港湾空間の再編

輸送形態の変化に伴い利用者の要請に合致しなくなった港湾奥部等の物流用地や、産業の再編等により生じた低・未利用状態の土地については、周辺の土地利用との調和、市街地との連携及び良好な景観形成に配慮しつつ、海陸交通の結節点であり、水際線を有するという臨海部の特性を活用した空間として再編を進める。その際、臨海部への要請を的確に把握するとともに、地元地方公共団体、事業者、地権者等の関係者と調整して計画的に取り組む。

#### 港湾空間の適正な管理

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に港湾区域を適正に管理する。特に、船舶のみだりな放置を規制するとともに、適切に収容できるように必要な施設の確保に努める。また、安全かつ適正な水域利用のための情報提供について、関係者と連携して取り組む。さらに、港湾を適正に管理・運営し、港湾における諸活動が円滑に、かつ他の機能と調和を持って行われるように、港湾の多様な機能を適切に配置するとともに、臨港地区を適切

に定める等の取組みを行う。

## (2) 安全で安心な地域づくりへの貢献

### 災害に強い港湾システムの構築

大規模な地震等の災害時に避難者や緊急物資の輸送を確保するため、地域防災計画との整合を図りつつ、耐震性を強化した岸壁（以下「耐震強化岸壁」という。）等を整備する。また、必要に応じて防災拠点や、災害時に避難地として機能する港湾緑地を整備する。さらに、耐震強化岸壁等を補完するため、地域の状況に応じて浮体式防災基地を整備する。

また、港湾が被災した場合にも一定の海上輸送機能を確保して、地域の経済活動等への影響を最小限に止められるように、必要に応じて国際海上コンテナターミナル及び複合一貫輸送に対応した内貿ターミナルの岸壁の耐震性を強化する。

なお、地震に伴う瓦礫や火山の噴火に伴う膨大な噴出物等を港湾で処分する必要がある場合には、被災地の復旧を支援するため適切に対応する。

### 国土の保全への配慮

港湾における海岸は、背後地の人口・資産等の集積が高いという特性を持っており、津波、高潮等の災害からの防護とともに、環境の整備と保全及び適正な利用の面で重要な役割を担っている。港湾は、海岸と密接に関連しているため、港湾の開発に当たっては、海岸保全施設の整備等の海岸に係る各種施策と連携する。また、国土保全上の見地から周辺海域及び沿岸への影響についても十分配慮する。

### 危険物取扱いへの配慮

港湾における危険物取扱施設は、万一の事故発生に際しても被害が最小限に止まるように配置するとともに、市街地に隣接して立地している場合は、港湾の再開発等に併せて計画的に移転を進める。また、危険物積載船の航行等については、関係機関と連携して防災上の配慮を行う。

## 3 効率的 効果的な事業の実施

### 総合的な施策の推進

港湾の開発に当たっては、他の計画や事業等と連携しつつ、総合的に施策を進める。また、多様なサービスの提供が図られるように、公共事業と民間事業を適切に組み合わせた事業の実施や、民間の投資が円滑に行われる環境づくりを進める。

### 投資の効率化

港湾の開発に当たっては、地域の要請や貨物需要の動向等を的確に把握し、港湾相互間の機能分担や施設の拠点化を図る等効率的に施設整備を行う。また、投資効果の早期発現のための段階的供用、建設費用の縮減等に努める。

#### 透明性の向上

港湾の開発等について広く理解を得られるように、港湾の役割等について積極的に発信していく。また、計画の段階から開発の目的や効果等について明らかにするとともに、事業の実施に当たっては費用対効果分析等の事業評価を実施し、その実施過程について公表する等、透明性の向上に努める。

#### リサイクルの推進

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や各種副産物に対しては、それらの発生の抑制、減量化、減容化等に努めるとともに、極力再利用、再資源化を図ることにより、循環型社会の構築に寄与する。また、港湾の開発に当たっては、他事業等から発生する各種副産物も可能な範囲で再利用する。なお、これらの副産物や再生資源等の輸送については、関係者と連携して環境負荷の少ない海上輸送の利用を推進する。

#### 地域との連携

地域の多様な要請に適切に対応して、効率的・効果的な港湾の開発、利用等を進めるため、地元地方公共団体、港湾利用者、市民等の意向を十分把握し、地域との連携を図る。特に、ウォーターフロントの整備に当たっては、市民の主体的な参画を踏まえて、個性豊かな地域づくりを進める。

#### 港湾施設の適正な維持管理

港湾施設の整備に当たっては、施設のライフサイクルについて計画や施工の段階から配慮するとともに、供用後は定期的な点検を行う等、所要の機能を発揮できるように、適正な維持管理に努める。

#### 港湾施設の計画的な更新と有効活用

これまで蓄積されてきた港湾施設は、今後順次老朽化が進むことから、施設の需要見通し等を踏まえて、計画的に更新・改良を行う。また、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は、既存ストックの有効活用の観点から、利用者や市民からの要請も踏まえて、機能の増強や他の用途への転換を行う。

#### 将来の情勢変化への対応

将来の情勢変化に柔軟に対応できるように、港湾計画の策定に当たって適切な配慮を行う。また、港湾機能上必要な用地の計画的な確保に努めるとともに、港湾におけ

る適正な空間利用が図られるように、土地の効率的かつ弾力的な利用に配慮する。

#### 4 技術開発の推進と成果の活用

以上に掲げた施策等を円滑かつ確実に進めていくため、港湾の情報化を進める技術、荷役の高速化等輸送の効率化に資する技術、浚渫土砂の再利用等リサイクルに資する技術、既存ストックの活用のための技術等について、開発の時期やレベルの目標を定めて、一層の開発を進める。さらに、技術開発の成果を積極的に導入して、輸送システムの変革を図ることにより、次世代の港湾への革新を目指す。

## 港湾機能の拠点的な配置と能力の強化

港湾の配置、機能及び能力については、今後の港湾の進むべき方向を踏まえて、港湾の多種多様な機能のうち、国際海上輸送網または国内海上輸送網の拠点としての機能等、国の利害に重大な関係を有する機能について示すこととし、その配置及び能力に関する基本的な事項は、以下のとおりとする。

### 1 港湾取扱貨物の見通し

我が国の経済・社会は、従来の大量生産、大量消費、大量廃棄型の社会から、今後は高齢化・人口減少、経済の低成長化、ニーズの多様化が進む成熟化社会に転換していくと見込まれる。このため、今後の港湾取扱貨物量は、全体としては微増で推移すると見込まれる。

しかし、我が国の貿易構造は、経済のグローバル化、アジアの経済成長、国際分業化の進展等により、加工貿易型構造から、製品や半製品が輸出入される貿易構造へ転換が進んでいる。これらの貿易構造の変化を受け、付加価値が高くコンテナ輸送に適するこれらの製品や半製品の輸出入が増加するとともに、冷蔵コンテナによる生鮮食料品の輸入の増加や、従来一般貨物船で輸送されていた雑貨貨物のコンテナ化等により、コンテナ取扱量の増加が見込まれる。このため、国際海上コンテナの取扱量は、2010年には約1千8百万TEU、2015年には約2千2百万TEUと見込まれる（別表1、別表2参照）。

また、国内の海上輸送については、規制緩和の進展等とともに、海上輸送と陸上輸送を結ぶ複合一貫輸送において、輸送費用の低減や定時性を確保するための船舶の大型化と高速化が進んでおり、環境負荷が少ないこととあわせて、複合一貫輸送の一層の活用が期待されている。国内の複合一貫輸送の貨物取扱量は、2010年には約13億2千万トン、2015年には約13億6千万トンと見込まれる（別表1参照）。

なお、これらの見通しは、今後の経済・社会情勢や輸送構造の変化等に影響されるものであることから、これらの変化に柔軟に対応しつつ、以下の施策を実施していくものとする。

### 2 国際海上コンテナ輸送の拠点

国際海上コンテナ輸送は、基幹航路の集約・再編が進むと同時に、アジア諸国との近海航路網が拡大し、輸送ネットワークが多層化している。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、海上輸送距離の比較的短いアジア諸国とのコンテナは、以下の港湾が全体として効率的な輸送ネットワークのもとに取り扱う。

#### 中枢国際港湾

中枢国際港湾は、国際海上コンテナ輸送において、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、我が国の国際海上コンテナの大部分の輸送を担う。

基幹航路の国際海上コンテナ輸送は、寄港地が集約されるメリットが大きく、貨物の発地・着地と港湾の間の輸送距離が長い。このため、全国的なコンテナ貨物の発生集中状況、航路が成立する需要規模等を考慮するとともに、幹線道路網の整備状況を踏まえ、中枢国際港湾を東京湾、伊勢湾、大阪湾及び北部九州の4地域に配置する。

中枢国際港湾は、我が国の国際海上コンテナ輸送の拠点としての機能を保持し、海外諸港との港湾間競争にも対応するため、コンテナ専用の岸壁、高能率の荷役機械、十分な奥行きを有する荷捌き用地及び所要の物流施設を備えるとともに、フィーダー輸送との円滑な接続を図る。また、埠頭が一体となって効率的に利用できるように、できる限り連続的に岸壁を整備して、埠頭単位でコンテナターミナルを形成する。さらに、関係機関と連携して、幹線道路網等との円滑な接続を図る。

近年登場したコンテナ積載個数6千TEUを超えるコンテナ船は、今後も就航隻数の増加が見込まれている。このため、我が国の港湾が国際競争力を維持し、今後とも基幹航路のサービスを十分に提供していけるように、需要動向及び利用する海運企業の動向等を踏まえて、必要な港湾において適切に対応する。

#### 中核国際港湾

中核国際港湾は、国際海上コンテナ輸送において、中枢国際港湾を補完し、地域ブロック程度に広がる背後圏の需要を担う。

地域ブロックにおけるコンテナ貨物の発生集中状況、航路が成立する需要規模等を考慮するとともに、幹線道路網の整備状況を踏まえ、中核国際港湾を北海道、日本海中部、東東北、北関東、駿河湾沿岸、中国、南九州及び沖縄の8地域に配置する。

中核国際港湾は、国際海上コンテナ輸送の拠点として、コンテナ専用の岸壁、高能率の荷役機械及び十分な荷捌き用地を備えるとともに、幹線道路網等との円滑な接続が図られる等、中枢国際港湾を補完する能力を備える。

#### 地域の国際海上コンテナを取り扱う港湾

我が国とアジア諸国との貿易の拡大により、中枢国際港湾及び中核国際港湾以外で

国際海上コンテナを取り扱う港湾が増加している。今後とも大きな増加が見込まれるアジア諸国との間の国際海上コンテナ輸送は、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。このため、アジア諸国との間で所要の輸送量が見込まれ、中枢国際港湾又は中核国際港湾を利用する場合に比べて輸送費用が削減できる等効率的な輸送が行われる場合には、これらの港湾において、地域を発地・着地とする国際海上コンテナを取り扱う。その際、バルク貨物等の取扱いと施設を共用する等、施設の利用度の向上に努める。

### 3 バルク貨物等の輸送の拠点

バルク貨物等の輸送の拠点は、産業の立地状況、資源の産出地・消費地の分布状況、エネルギー拠点の立地状況等に対応し、品目ごとの陸上輸送限界距離を考慮して配置する。

バルク貨物等の輸送拠点は、船舶の大型化に対応した水深の岸壁とともに、高能率の荷役機械や十分な面積の荷捌き用地を備える。また、複数の品目を取り扱う場合には、品目ごとの特性を考慮して効率的に取り扱うことができるように配慮する。

### 4 長距離の複合一貫輸送の拠点

国内の長距離複合一貫輸送の拠点は、長距離フェリー、内航コンテナ船、RORO船等の海上輸送と陸上輸送の結節点となる港湾である。

複合一貫輸送は、寄港地が集約されるメリットが大きく、貨物の発地・着地と港湾の間の陸上輸送距離が長いため、全国的な貨物の発生集中状況、航路が成立する需要規模等を考慮するとともに、幹線道路網の整備状況を踏まえ、複合一貫輸送の拠点を配置する。

複合一貫輸送の拠点は、船舶の大型化に対応した十分な延長の岸壁、十分な面積の荷捌き用地や駐車場等とともに、必要に応じて旅客ターミナル施設を備える。さらに、関係機関と連携して、幹線道路網等との円滑な接続を図る。

### 5 国土の均衡ある発展を支える海上輸送網の拠点

国土の均衡ある発展を支える海上輸送網の拠点は、国土の骨格となる交通体系を形成するように、隣接する港湾間の距離や国土の形状、離島かどうか等の地理的条件を考慮して配置する。この海上輸送網の拠点は、地域の特性や荷役形態等を踏まえ、効率的な荷役や安全な人の乗降に対応した施設を備える。

## 6 船舶の安全な避難機能を担う拠点

小型船舶が異常気象を察知してから安全に避難できるように、全国に避難の機能を確保する。このため、重要港湾及び地方港湾が有する避難機能の空白地域を補完するように、避難港を配置する。避難港では、異常気象時等の小型船舶の安全な避難のために必要な静穏度と面積を有する水域を確保する。

## 7 大規模地震対策施設

大規模な地震が発生した場合に、被災直後の緊急物資、避難者等の海上輸送機能を確保するため、背後地域の人口や地域特性等を考慮して、耐震強化岸壁等を整備する。また、被災地の復旧・復興の支援拠点を確保する必要がある場合には、避難等に資する広場に、必要に応じて緊急物資の保管施設、通信施設等を備え一体的に機能する防災拠点を整備する。

また、震災直後から復旧完了までの期間に、国際及び国内海上輸送網としての一定の機能を確保できるように、港湾間の代替・補完機能を考慮しつつ、中枢国際港湾及び中核国際港湾の国際海上コンテナターミナルや複合一貫輸送に対応する内貿ターミナル等の約3割を耐震強化岸壁として整備する。

## 海上交通の安全性、効率性を支える開発保全航路

開発保全航路は、個別の港湾の区域に属さない航路であり、船舶の輻輳した湾口部や海峡部等の海上交通の要衝・隘路となっている海域において、国際海上輸送及び国内海上輸送を担う船舶等の航行の安全性、安定性を支える重要な機能を果たしている。我が国産業の国際競争力の強化や、国民生活の安定を図るため、航路の開発や他の諸施策を総合的に実施することにより、海上交通の安全性、効率性を向上させる。このため、開発保全航路の開発等に当たっては、以下の諸点を踏まえて行うものとする。

### 1 開発保全航路の開発、保全及び管理の方向

船舶の安全かつ円滑な航行の確保を図るため、自然環境の保全、周辺の水域利用や漁業との調整、船舶の航行規制の状況等に配慮しつつ、必要に応じて、新規航路の開削、既存航路の拡幅や増深、航路法線の改良を行う。また、航路の安全性を維持し、確保するため、水深の維持、沈船や浮遊物の除去を行う等、適正に管理する。特に、大型船や危険物積載船が航行したり、航行隻数の多い湾口部や海峡部においては、船舶の大型化や高速化を勘案しつつ往復航路の分離等に配慮する。

また、関係機関と連携して、情報通信技術を活用した安全かつ円滑な船舶航行への取り組みを進める。

### 2 開発保全航路の配置

船舶航行量が多く、船舶交通の要衝である区域等において、船舶の大型化や高速化に対応して、海上交通の安全性、効率性を向上させるため、東京湾、伊勢湾、関門海峡等に開発保全航路を配置する。

## 良好な港湾環境の形成

港湾が、将来にわたって社会の多様な要請に応え、その役割を果たしていくためには、環境と共生する港湾の実現を図り、豊かな環境を健全な状態で将来世代に継承させる必要がある。そのため、港湾における環境を良好な状態に維持、回復、創造し、生態系との共生にも配慮しつつ、関係機関と必要な調整を行い、環境の保全を総合的かつ計画的に進めて、良好な港湾環境を形成する。

このような観点から、港湾の開発、利用及び保全並びに開発保全航路の開発に際して配慮すべき環境の保全に関する基本的な事項は、以下のとおりとする。

### 1 自然環境の積極的な保全

#### 良好な自然環境の維持

干潟や海浜等は、水質浄化や生物多様性の確保等、様々な環境機能を有する場である。このため、港湾の開発及び利用に当たっては、これらの重要性を十分考慮するとともに、開発及び利用により影響が及ぶことが懸念される範囲にある環境の保全上重要な港湾区域内の干潟等については、開発及び利用や背後地域の防災との調和を考慮しつつ、必要に応じて区域を設定して、環境への影響の回避、低減を図る等適切な維持に努める。

#### 失われた自然環境の回復と新たな環境の創造

高度成長期以降、東京湾、伊勢湾及び大阪湾を含めた瀬戸内海等において、生活・産業等の土地利用需要に対応するため、干潟等が大きく消失されてきた。このため、現在の環境をできる限り維持するに止まらず、環境保全上の観点から十分検討した上で港湾及び開発保全航路の開発に伴い発生する浚渫土砂を有効活用して干潟を造成する等、失われた良好な環境の回復に努める。

また、生態系に配慮して緩傾斜化した護岸等での藻場造成、覆砂の実施、緑地の整備等により、新たな環境の創造を進める。さらに、港湾施設の整備に当たっては、自然環境に与える影響を極力抑制するとともに、環境の創造に資するように、海水浄化能力の向上や海水交換を可能とする、生態系にも配慮した構造形式の採用に努める。

#### 沿岸域の連続性を考慮した対応

港湾の水域は、流入河川や海域とつながる水の連続的な流れの中で捉えるべきものであることから、背後地域の経済活動や市民生活を源とする流入負荷や河川からの土砂供給等、港湾を越えた沿岸域全体の環境保全を視野に入れて、関係者と連携しつつ、

広域的、総合的な観点から自然環境の保全を進める。

## 2 人と自然との関わりと環境の改善

### 人と自然との触れ合いの拡大

港湾は、人が海の豊かな自然と身近に触れ合え手軽に憩いや癒しを感じることができ、貴重な空間であり、その空間の確保への要請は非常に高い。このため、海浜の回復、護岸の親水化等により、人が直接自然に親しんだり、海や港を展望できるように努める。また、豊かな自然を活かした健康の増進のための環境づくりを進める。

### 環境の負の遺産への対応と海洋汚染の防止

港湾の水域には、背後地域の経済活動や市民生活を源とする流入負荷が集中し、蓄積しやすい。これらのいわゆる環境の負の遺産を長期的に解消するため、海底に堆積する汚泥を浚渫して除去する等により、公害の防除や水質環境の改善に取り組むとともに、ダイオキシン類等の有害化学物質に対しても今後の調査研究成果を踏まえて、必要に応じて適切に対応する。

また、港湾及びその周辺海域におけるゴミや油の回収等による海洋汚染防止のための措置を講じて海域環境の改善を図る。

## 3 環境の保全の効果的かつ着実な推進

### 環境情報の充実と共有化

環境の経年的情報の把握に努めるとともに、これまで個別的に把握され、管理されてきた環境に関する情報を広域的、総合的に体系化し、電子化すること等により、広く情報を共有できるような取組みを進める。

### 環境への影響の評価と対応

港湾の開発及び利用に当たっては、生物多様性や人が豊かな自然と触れ合う場の確保の視点も踏まえて、港湾及びその周辺の大気環境や水質環境等に与える影響を、計画の策定に際して事前に評価するとともに、関係機関と必要な調整を行い、その実施に当たっても広域的かつ長期的な観点に立って、これらの環境への影響の回避、低減に努める。また、必要に応じて代償を含めて適切に環境の保全のための措置を講ずるとともに、環境モニタリングの実施に努める。

### 先導的な環境保全技術の開発

環境の保全の一層の充実を図るためには、特に生態系の評価や回復等に関する先導的な技術開発を推進する必要がある。このため、これまでの技術的な知見の蓄積を最

大限活かして、関係機関と連携して必要な技術開発を進める。

#### 地域と連携した環境保全への取組み

環境の保全を幅広く進めるためには、市民一人一人が港湾を理解し、良好な環境づくりに積極的に取り組むことが望まれる。このため、自然と触れ合いつつ港湾の役割や歴史・文化を踏まえた環境学習活動を地域と連携して進めるとともに、港湾の緑地、海浜等については、計画段階から維持管理に至るまで、市民が主体的に参画できる環境づくりを進める。

## 港湾相互間の連携の確保

一つの経済圏や生活圏を構成し、あるいは一つの海域を構成している地域において複数の港湾が存在し、相互に経済的、自然的又は社会的な観点からみて密接な関係を有する場合は、港湾相互間の連携の確保が重要であり、その基本的な事項は以下のとおりとする。

### 1 港湾相互間の連携に関する観点

#### 経済的な観点からの連携

国際海上コンテナ輸送や長距離の複合一貫輸送においては、船舶の大型化に伴って一船当たりの取扱量が増大する傾向にあり、幹線道路網等の整備や輸送技術の革新等とも相まって、港湾の背後圏が広域化している。また、大都市圏等においては複数の港湾が近接して立地しているため、背後圏にある一つの地域が複数の港湾に同時に依存する場合が増加している。このため、近接した港湾が総体として効率的な海上輸送網を形成するように、それぞれの港湾において、その特性を踏まえた役割分担に応じて、計画的に施設を配置する。

また、輸送の効率性を高め、海上輸送ネットワークの充実を図るため、複数の港湾が、必要に応じて連携しつつ、共同で航路の誘致を行う。

さらに、複合一貫輸送において一つの航路を形成する各港湾において、円滑な利用ができるように、同じサービス水準を確保するための施設を整備する。

産業の再編等により生じた臨海部の低・未利用状態の土地等については、新たな土地利用への要請に対して有効活用が図られるように、関係者と連携して取り組む。

#### 自然的な観点からの連携

閉鎖性の強い内湾のように、外海との海水交換が良好でなく、狭い海域内の生態系が均衡を保つことにより成り立っている海域では、近接して立地する複数の港湾の自然環境を一体的に捉えて、環境の保全に取り組む必要がある。このため、港湾の開発、利用による環境への影響について、必要に応じて広域的な評価やモニタリングの実施に努める。

特に、背後地域からの負荷が多い東京湾、伊勢湾、瀬戸内海等については、赤潮や青潮が発生する等生物の生息環境が良好でなく、人と自然との触れ合いの場も十分でない。このため、自然環境の有限性を認識し、関係する港湾が連携して残された良好な自然環境をできる限り維持するとともに、関係機関と連携しつつ、陸域からの負荷

の低減に努め、湾全体の環境を勘案して、環境の回復、創造のための措置を計画的に進める。

さらに、豊かな自然が残されている地域においては、地域とも連携しつつ、その保全と活用に努める。

#### 社会的な観点からの連携

船舶航行量が多い海域に複数の港湾が近接し、航行水域が狭隘な場合には、船舶航行の安全性、効率性の向上のため、航路を整備するとともに、関係機関と連携して総合的な航行安全対策を進める。

また、内陸部で廃棄物処分のための空間確保が困難なため、その処分を海面に依存せざるを得ない地域において、複数の港湾が近接して立地している場合には、廃棄物処分の要請とともに、用地需要等を勘案しつつ、船舶の安全な航行、停泊等との調整を図り、関係機関と連携して広域的な観点から対応する。

さらに、人口が集積する地域において、複数の港湾が近接して立地している場合には、大規模地震等の災害時に避難者や緊急物資の輸送を確保するため、港湾間の相互補完を進める。特に、浮体式防災基地を整備する地域では、整備のみならず管理や運用について連携して取り組む。

## 2 各地域における港湾相互間の連携

各地域における港湾相互間の連携の確保については、以下の10の地域ブロック（別表3参照）についてその基本的な考え方を示す。なお、各地域における海上輸送については、地域の重要港湾が近隣の地方港湾との機能分担のもとに拠点的な役割を担っている。また、各重要港湾の果たす役割や配置は、今後の経済・社会情勢の変化や利用者の動向等により変動するものである。

### 北海道地域

広大な地域に人口や企業が分散しており、港湾から生産・消費地までの陸上輸送距離の長い北海道地域では、12港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。特に、北海道と本州を結ぶ複合一貫輸送は、農水産品等の国内輸送上、枢要な役割を果たしているため、太平洋側の港湾と日本海側の港湾が連携してその機能を担う。また、道内で人口や産業が集積している道央圏の4港の重要港湾は、それぞれの立地特性を活かして、総体として北海道の発展を支える拠点としての機能を担う。

### 東北地域

東北地域では、15港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。地域

内を結ぶ幹線道路網の整備によって、港湾で取り扱われる貨物の広域的な流動が見込まれることから、内陸部を含めた地域の産業を支え、消費物資等の輸送を円滑に行えるように、日本海側の港湾と太平洋側の港湾が連携する。

また、津軽海峡においては、複合一貫輸送が北海道と本州間の輸送で重要な役割を果たしていることから、海峡を挟む港湾が連携して輸送の利便性の向上に努める。また、両地域間の交流の拠点として重要な役割を担う港湾は、連携して地域振興への取り組みを進める。

#### 関東地域

我が国の経済・社会活動の中心である関東地域では、東京湾内の6港の重要港湾と湾外の4港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。

関東地域における国際海上コンテナの取扱いは、主に東京湾のコンテナターミナル群が連携して担う。また、東京湾内の海上交通の負荷、陸上輸送の輸送費用及び環境負荷の軽減に資するため、湾外の北関東の港湾が適切に機能分担する。長距離の複合一貫輸送についても、湾奥部の港湾と湾外や湾口部の港湾とが適切に機能分担する。

東京湾内は、海面利用に対する多様な要請があり、また、船舶が著しく輻輳する水域であることから、船舶航行の安全性、効率性の向上のため、航路を整備するとともに、関係機関と連携して総合的な航行安全対策を進める。

また、臨海部の土地利用の転換、廃棄物の広域的な最終処分、新たな海面利用への要請等については、関係者と連携してその対応に取り組む。

さらに、東京湾においては、陸域からの負荷の増大や臨海部の開発に伴い、自然環境が大きく変貌するとともに、水際線の占有化が進んだ。このため、港湾が連携して、現存する干潟等の良好な自然環境の保全に努めるとともに、関係機関と連携して、陸域からの流入負荷の低減を進める。また、覆砂、堆積した有機物の除去等による水質及び底質環境の改善や生物生息環境の回復、市民が快適に憩える水際線の確保等について、共通の目標を持って計画的に取り組む。

#### 北陸地域

古くから物資の輸送を北回り航路等の海運が支えてきた北陸地域では、8港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。特に、その地理的特性を活かして環日本海地域の国際輸送拠点としての機能を果たすとともに、日本海の海上輸送と陸上輸送が円滑に接続することにより、北海道や九州と三大都市圏との間の複合一貫輸送を支える拠点としての機能を果たす。また、輸送の効率性を高め、海上輸送ネットワークの充実を図るため、複数の港湾が共同で航路誘致を進める等、連携した取り組みを

行う。

#### 中部地域

国土のほぼ中央に位置し、製造業が集積する中部地域では、伊勢湾内の5港の重要港湾と駿河湾沿岸等の4港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。

中部地域における国際海上コンテナの取扱いは、主に伊勢湾のコンテナターミナル群が連携して担うとともに、地域の東部等の需要に対しては、駿河湾沿岸の港湾が適切に機能分担する。

また、伊勢湾内における船舶航行の安全性、効率性の向上のため、航路を整備するとともに、関係機関と連携して総合的な航行安全対策を進める。さらに、空港への円滑な海上アクセスの確保について、関係者と連携して取り組む。

伊勢湾は、閉鎖性の強い三河湾を含む内湾であり、外海との海水交換が十分でないため、水質及び底質環境が良好でない。このため、関係機関と連携して陸域からの流入負荷の低減を進めるとともに、環境保全上の観点から十分検討した上で開発保全航路の開発等により発生する浚渫土砂を有効活用して広域的に覆砂を行う等、湾内の水質及び底質環境の改善に向けて共通の目標を持って計画的に取り組む。

#### 近畿地域

首都圏と並び経済・社会活動の中心を担い、また古くから海上交通が発達してきた近畿地域では、大阪湾内の5港の重要港湾と湾外の5港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。

近畿地域における国際海上コンテナの取扱いは、主に大阪湾のコンテナターミナル群が連携して担う。また、四国、九州等との複合一貫輸送については、各港湾の地理的立地条件を活かして機能分担する。

また、大阪湾内での廃棄物の広域的な処分は、引き続き関係機関が連携して廃棄物の発生抑制、減量化、減容化、再利用等を前提として進めていくとともに、臨海部の土地利用の転換等については関係者と連携して取り組む。

大阪湾では、陸域からの負荷の増大や臨海部の開発等に伴い、特に湾奥部の環境が良好でない。このため、湾奥部の環境の保全に向けて、関係機関と連携して陸域からの流入負荷の低減を進めるとともに、多様な生物生息環境の回復、市民が快適に憩える水際線の確保等について、共通の目標を持って計画的に取り組む。また、湾内で複数の大規模開発が行われている状況に鑑み、必要に応じて広域的な環境モニタリングの実施に努める。

#### 中国地域

中国地域では、日本海側の5港の重要港湾と瀬戸内海側の12港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。

日本海沿岸の各港は、東アジア諸国に近い地理的特性を活かした国際輸送や日本海における国内輸送の拠点としての役割を担う。瀬戸内海側の港湾は、集積する重化学工業等の原材料や製品の輸送の拠点として、産業活動を支える機能を担うとともに、四国地域の港湾と連携して、本州四国間や瀬戸内海の離島等との海上交通ネットワークを形成する。

#### 四国地域

四国地域では、瀬戸内海側の8港の重要港湾と太平洋側の5港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。四国地域においては、地域内及び地域外とを結ぶ幹線道路網の整備によって、港湾で取り扱われる貨物の広域的な流動が見込まれることから、国際海上コンテナ輸送や複合一貫輸送について、太平洋側の港湾と瀬戸内海側の港湾が、それぞれの立地特性を活かして適切に連携する。

#### 九州地域

離島や半島が多く、アジア諸国との交流が盛んな九州地域では、離島の重要港湾5港を含む28港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。

九州地域における国際海上コンテナの取扱いは、主に北部九州のコンテナターミナル群が連携して担う。複合一貫輸送については、関東・近畿地域に近い、地域の東側沿岸に位置する港湾が主要な拠点となる。

また、日本海と瀬戸内海を結ぶ関門航路における船舶航行の安全性の向上と船舶の大型化のための航路体系の整備については、航路整備と密接に関係する港湾等関係機関が連携して取り組む。

さらに、古くから相互の交流が活発で、今後の発展が見込まれる環黄海圏に位置するという地理的特性を活かして、航路網の充実や旅客船の新たなクルージングネットワークの形成等、環黄海圏の交流の拡大に、交流の拠点となる港湾が連携して取り組む。

#### 沖縄地域

沖縄地域では、沖縄本島と主要な離島に立地する6港の重要港湾が、国際及び国内海上輸送網の拠点となる。沖縄地域の港湾では、特別自由貿易地域の制度等を活用して、交流の拠点としての機能の向上を図る。また、国際定期クルーズの新たな展開に対応して、東アジア諸国に近いという地理的特性を活かし、旅客船の新たなクルージングネットワークを形成するため、本島及び離島の港湾が連携して取り組む。

### 3 広域的な港湾相互間の連携

#### 日本海沿岸における環日本海交流と地域振興への取組み

日本海沿岸地域においては、対岸諸国の経済・社会等の状況変化、三大都市圏等との陸上アクセスの向上等により、今後環日本海交流が益々進展することが見込まれる。このため、海陸の交通が結節し、交流の拠点となっている港湾が、地域間のネットワークの拠点として相互に連携して、環日本海交流の一層の促進に寄与する。

また、このような環日本海交流の動きとあわせて、地域の交流の歴史や文化を活かした地域振興への取組みを、関係者と連携して進める。

#### 瀬戸内海における地域振興と環境の保全への取組み

瀬戸内海地域は、多くの島々が点在し、古くから内航海運が発展してきた。これらの歴史的資産や景観的資源を活用した海上クルージングネットワークを形成する等、港湾が連携して地域振興への取組みを進める。

また、瀬戸内海は、海峡部で区切られた複数の湾・灘が連続した閉鎖性の海域群であることから、海域の環境が相互に影響し合うことに配慮しつつ、各港湾が連携して環境の保全に取り組む。閉鎖性が高く背後からの流入負荷も多い水域においては、海水浄化機能等の向上を図るため、干潟、藻場等の回復、創造に努める。さらに、豊かな自然が残されている地域においては、関係機関と連携して、その保全と活用に努める。

### 4 港湾相互間の連携の確保に向けた取組み

密接な関係を有する港湾相互間の連携を確保するため、港湾計画の作成、港湾の利用、港湾の環境の保全等に関して、国及び関係する港湾管理者が相互に連絡調整する体制を構築するとともに、関係機関が協力してその対応に取り組む。

(別表1) 港湾取扱貨物量の見通し

	現 状 (1999年 <sup>(注1)</sup> )	見通し	
		2010年	2015年
国際海上コンテナ	1億7218万フルトン	2億8000万フルトン	3億4000万フルトン
	1155万TEU	1800万TEU	2200万TEU
内貿複合一貫輸送	11億2324万フルトン	13億2000万フルトン	13億6000万フルトン
	2億1200万メトリックトン	2億2600万メトリックトン	2億4000万メトリックトン
	240億メトリックトン <sup>(注2)</sup>	280億メトリックトン <sup>(注2)</sup>	290億メトリックトン <sup>(注2)</sup>

(注1) 内貿複合一貫輸送の現状は1995年の値である。

(注2) 内貿複合一貫輸送のメトリックトンキロの値は、輸送量であり、港湾取扱貨物量ではない。

(別表2) 国際海上コンテナ貨物量の見通し  
(単位：万TEU)

	現 状 (1999年)	見通し (2010年)
中枢国際港湾合計	1,030	1,500
東京湾	460	600
伊勢湾	163	250
大阪湾	327	500
北部九州	80	150
中核国際港湾合計	72	200
その他	53	100
総合計	1,155	1,800

(別表3) 地域ブロック区分

地域ブロック	該当する都道府県
北海道地域	北海道
東北地域	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県
関東地域	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県
北陸地域	新潟県、富山県、石川県、福井県、長野県
中部地域	岐阜県、静岡県、愛知県、三重県
近畿地域	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県
中国地域	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県（関門港に含まれる地域を除く）
四国地域	徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州地域	山口県（関門港に含まれる地域に限る）、福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県
沖縄地域	沖縄県