

スーパー中枢港湾選定委員会
港湾の管理・運営のあり方に関する検討部会
報 告

平成17年4月

目 次

1 . はじめに	1
2 . 国際コンテナ海上輸送の現状と課題	1
3 . サービス水準の向上、港湾コストの低減化による競争力の強化の必要性	3
(1) スーパー中枢港湾構想の狙いと目標	3
(2) 大水深、高規格コンテナターミナルの整備など船舶の大型化への対応	4
(3) コンテナターミナル運営の効率化、高度化の推進	5
(4) 内航フィーダー網の構築	7
(5) 港湾施設料金の低減化、弾力化	7
4 . 管理運営における各主体の適切な役割分担と連携	10
(1) コンテナターミナルにおける公共性	11
(2) 多様化する管理運営方式の評価と活用	12
(3) 管理運営における各主体の連携	13
5 . 港湾の広域連携の強化	16
(1) 近接した港湾相互間の連携強化、コンテナ物流の円滑化	16
(2) 広域的な視点での港湾管理、運営の検討	16
6 . おわりに	17

港湾の管理・運営のあり方に関する検討部会報告

1. はじめに

アジア域内において国際コンテナ航路の拠点をめぐる港湾間競争が激しさを増す中で、相対的にその地位を低下させている我が国の港湾が、国際物流の大動脈たる基幹航路ネットワークを維持していくため、アジアの主要港を凌ぐコスト、サービス（港湾コストの約3割削減およびリードタイムの1日程度への短縮）の実現を目標として、スーパー中枢港湾構想が打ち出され、平成16年7月23日、京浜港、阪神港、伊勢湾の3地域がスーパー中枢港湾に指定されたところである。

一方、港湾の管理運営に関してはその時々時代の要請により、新方式の導入、公共埠頭の長期貸付制度の導入など様々な方式が導入されてきている。スーパー中枢港湾においては、大規模ターミナルオペレーターが次世代高規格コンテナターミナル（以下、「次世代ターミナル」という。）を運営することが想定されているが、スーパー中枢港湾施策の効果的推進のためには、今候補となっている次世代ターミナルは勿論のことそれ以外のコンテナターミナルの管理・運営についてもより効率的なあり方等が求められているところである。

本検討部会は、今後のスーパー中枢港湾における次世代ターミナルを含めた外貿コンテナターミナルの今後の管理・運営のあり方について議論してきたところであり、本報告は、これまでの議論を整理したものである。

2. 国際コンテナ海上輸送の現状と課題

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、定時性に優れた海上コ

コンテナ輸送は世界規模で着実に成長しており、回復傾向にはあるものの依然として長期低迷している日本経済にあっても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取扱貨物を急増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、我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、国際物流の安定性の喪失、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につながることも危惧される。

このため、現在年間約1,300万TEUの取扱いがあり、今後も増加が見込まれる日本発着コンテナの相手港との直接輸送を保持するため、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基幹航路の寄港頻度の増加を図り、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。

一方、港湾の整備や管理運営に関しては、これまで時代の要請に応じた様々な対応がなされ、その結果、公共方式、公社方式、新方式、PFI方式等と、利用面では様々な仕組みができた反面で、料金面ではそれぞれの仕組み毎に一長一短が見られるところである。また、我が国の外貿コンテナ貨物の取扱の太宗を占める既存公社埠頭の競争力強化が重要であるとの意見が強く出されており、既存公社埠頭を含め、スーパー中樞港湾全体を通じてどのような仕組みが良いのかという議論が必要となっている。さらに、近隣港湾間の空コンテナ輸送の効率化などといった広域連携の取り組みが求められていること等、国際競争力の強化に向け

た、今後におけるコンテナターミナルの新たな管理運営方式の検討が必要とされているところである。特に、日本の港湾にとって最大のライバルである韓国では、国を挙げて釜山港の国際競争力の強化に取り組んでいる。我が国の取り組みが遅れた場合、我が国は基幹航路からはずされ、アジアの物流の世界から取り残される可能性もあり、スピード感をもって関係者が施策に取り組む必要がある。

そこで、既存埠頭を含めたスーパー中枢港湾全体のサービス水準の向上、港湾コストの低減化による競争力の強化策、管理運営における各主体の適切な役割分担と連携、港湾の広域連携の強化という3つの課題について検討していく。

3．サービス水準の向上、港湾コストの低減化による競争力の強化の必要性

(1) スーパー中枢港湾構想の狙いと目標

海外主要港が大規模なターミナル整備などの戦略的な取組みを進めている中で、我が国港湾がコストを含む港湾サービスの向上を図るためには、明確な目標を設定した上で、その達成に向けて官・民が一体となった選択的・集中的な施策の展開が不可欠である。

その考えに基づき、スーパー中枢港湾構想においては、アジア主要港を凌ぐコスト・サービスの実現に向けて、港湾コストの約3割低減、リードタイムを現状の3～4日から1日程度まで短縮するという目標を設定したところである。

また、スーパー中枢港湾の特徴は、我が国のコンテナターミナルが海外の主要港に伍して競争できる「場」として次世代型の高規格で大規模なコンテナターミナルを育てるために、港湾関係者が一致団結してコンテナターミナルの経営環境作りを行うことにある。

具体的には、我が国においては、海外と比較してターミナルが小規模

に分かれており、ゲート、管理棟、ガントリークレーン等の施設・機材の共有化が図れないために、一体的な運営が行われている諸外国の主要港との競争が困難な点があげられる。このため、スーパー中枢港湾プロジェクトでは、海外におけるその他のターミナル運営の事例も参照し、基本的には岸壁延長1,000m以上、水深 - 15m以上、奥行きが500m程度というハードの要件を満足する埠頭について、かつてない大規模な次世代高規格コンテナターミナルの形成を通じて、スケールメリット等の活用を図り、港湾コストの3割低減等を目指すこととしている。

また、スーパー中枢港湾は5年程度を目標として実現に取り組むものであり、既存ストックを活用しながらソフト、ハード両面の施策を効果的に組み合わせることにより実施するものである。

さらに、ハチソン(Hutchison)、P S A等の世界のメガコンテナターミナルオペレーターは、今や国境を越えて世界各地において積極的な事業展開を行っており、特にアジアにおいては、民間経営ノウハウを生かした大規模ターミナルの一元運営を行っている。

我が国のスーパー中枢港湾においても、大規模コンテナターミナルの岸壁等の下物部分は極力公共で整備しつつ、ターミナルの管理運営は新たな民間ターミナルオペレーターが民間の能力を最大限に発揮しつつ一元的に管理運営を行う、いわば公設民営方式を従来の管理運営方式に加え新たに導入することにより、国際競争力の強化を図ることとしたものである。

(2) 大水深、高規格コンテナターミナルの整備など船舶の大型化への対応

世界の基幹航路に投入されるコンテナ船の大型化は、8,000TEU積コンテナ船の就航が始まり、今後10,000TEU積みの船舶の出現も予想されるなど、今後さらに進むと見込まれている。こうした中で、我が国の国際海上コンテナターミナルの拠点的機能を強化するためには、将来の船舶の大型化にも対応可能な大水深岸壁を有し、複数バースの連続配置や民

間の大規模ターミナルオペレーターによる荷役の共同化などの条件が整った次世代ターミナルの整備を進めるとともに、背後ヤードの奥行き確保、情報システムや効率的な荷役システム等の導入により、利用コストの低廉化を進めることが適当である。こうした対応は、今候補となっている次世代ターミナルだけではなく、国際競争力の強化が求められる既存のターミナルを含めて、投資効果が見込まれるスーパー中枢港湾の主要なコンテナターミナルで行われるよう、施策の選択的集中的な実施を進める必要がある。

(3) コンテナターミナル運営の効率化、高度化の推進

(専用使用と公設民営)

スーパー中枢港湾の次世代ターミナルがその機能を十分に発揮するためには、船会社などの利用者にとって利便性の高いものでなければならない。このためには、船会社が配船計画などを効率的に立てられるようコンテナターミナルを専用的に使用できることが望まれてきたところであり、このため、コンテナターミナルの管理運営方式としては、借受者による専用利用を目的とした公社方式を進めてきたところである。また、コスト削減の要望に応えるため公社方式を前提に岸壁部分を公共事業で整備する新方式が導入されている。一方、公共方式においても定期使用許可制度やさらに上物部分を民間で整備するPFI方式、公共ターミナルの一体的かつ長期的な貸付制度の導入を図る特区方式など、時代の要請に応じた様々な方式が導入されてきている。

このように管理方式の変遷をみると、利用コストを軽減するために、整備に多額の費用を要する岸壁、埠頭用地の造成については、公社方式から新方式を取り入れてきたところである。ただし、公共方式で整備し運営する場合、何らかの公共的な運営が必要であり、専用的利用ができないことが問題であった。今後整備が進められる民間ターミナルオペレーターが運営するスーパー中枢港湾の次世代ターミナルやPFI方式はこの問題を解決するため、下物部分については、公共方式で整備しつつ、

上物であるターミナルについては、公共ではなく民間が主体的に整備し、運営することにより、運営の効率化と利便性の向上を図るものである。また、上物を運営する民間事業者の選考方法については、公募制の採用等により、透明性を向上させるとともに、利用にあたっては特定の船社による利用ではなく、広く船社の利用に応えられるように工夫しているところである。

（大規模オペレーターの育成）

スーパー中樞港湾においては、コスト削減とサービス向上という要請に応えるため、連続バースを一体的に使用し、荷役機械等を効率的に運用できる大規模ターミナルオペレーターが次世代ターミナルを一元的に運営することとしている。この大規模ターミナルオペレーターは、公平かつ競争的環境の下で創意工夫を活かしたものとなるよう民間の能力が極力発揮されることが望ましく、現に次世代ターミナルの候補となる横浜港、名古屋港、大阪港、神戸港においては、港運事業者や船社等が共同出資して、その受け皿となるターミナル会社が既に設立されているところである。今後、こうした大規模ターミナルオペレーターが着実に業務を遂行できるよう、資金調達などに関し、無利子貸付や税制上の支援措置を講じることが必要である。

（IT技術を活用したコンテナターミナルの高度化）

コンテナターミナル運営の効率化・高度化のためには、IT技術の活用は大変有効であり、積極的に活用していくべきである。また、24時間フルオープン化などにより次世代ターミナル運営の高度化を図り、世界最高水準のサービスを実現させるためにも、ITを活用したヤード、ゲートシステムの整備が必要であり、その推進のための支援等を行うことが適当である。

さらに、外貿コンテナのコンテナターミナルからの搬出入に係る手続きの電子化を図ることで、関係者間の情報の交換・共有化を推進し、コンテナ搬出入手続きの効率化およびセキュリティ対策強化の実現を図る必要がある。

このほか、港湾の利用にあたっての手続きの簡素化を進めるとともに、電子申請を可能とする港湾EDIシステムの利便性向上を図っていくことも重要である。

(4) 内航フィーダー網の構築

我が国発着のコンテナ貨物のうち、海外の港湾で積替輸送されて輸出入されている国際フィーダー貨物の占める割合が急増しており、海外主要港への依存度が高まっている。さらに、今後、船舶の大型化と船社のアライアンスが進展する中で欧米とアジアとを結ぶ長距離基幹航路に就航するコンテナ船の寄港地の選択が厳しく行われ、ますます海外主要港への依存度が高まり、我が国港湾が世界の長距離基幹航路網から脱落するリスクも懸念されている。

今後、長距離基幹航路の寄港地となるためには、現状以上の貨物取扱量を拠点港に集中させ、拠点港の貨物を創出する必要がある。このため、内航フィーダー輸送により、全国の貨物をスーパー中樞港湾に集中させるとともに、ターミナル運営規模を拡大すること等により生産性を向上させ、スケールメリットによるコスト低減化を図り、船社の基幹航路のハブとして拠点港を利用しやすい環境を整える必要がある。このため、拠点港における内航船から基幹航路に積替える際のコスト削減や内航輸送のコスト削減のための社会実験等も新規に実施するとともに、荷主を含めた関係事業者と連携して、内航フィーダー輸送の利用促進に向けた検討を進めることが適当である。

(5) 港湾施設料金の低減化、弾力化

港湾は国際競争にさらされる社会基盤であり、現に我が国港湾はアジア諸港と厳しい競争下におかれている。しかし、我が国港湾は、公共方式・公社方式のいずれで整備されたコンテナターミナルにおいても、基本的には原価回収主義に立っているが、厳しい国際競争下で市場が価格

を決定する現在の港湾の状況では、原価回収主義だけでは対応できず、柔軟かつ弾力的な対応を図っていく必要がある。我が国の財政事情は依然として厳しいが、その状況のもとにおいても、平成17年度予算ではスーパー中樞港湾の次世代ターミナルの具体化のための予算、税制、財政投融资の措置が認められたところである。我が国港湾の整備、管理運営においては、これまでに様々な方式が導入され、コンテナターミナルの効率的運営やコストの削減を図ってきたが、今後とも、より一層の創意工夫により効率的で良質かつ低廉なサービスの提供を行っていくことが重要となる。

公共ターミナル料金について

公共埠頭の施設使用料は、運営費や減価償却費等をもとに、公共料金として条例により設定されている。しかし、現在、多くの港湾管理者においては、ボリュームディスカウント制度等のインセンティブ料金を導入し、利便性の向上に努めているが、さらに利用者のニーズに応えた弾力的な料金の設定に努めるべきであろう。

公社ターミナル料金について

公社ターミナルは、専用使用を前提に基本的には、船会社等からの貸付料をもって整備費用を賄う方法により整備されてきたため、公社ターミナル貸付料は原価回収を基本とした一定期間単位の定額制となっている。このため、取扱量の増加に応じてコンテナ1個あたりの費用が低減されることになるが、公社ターミナルは公共ターミナルと比較して、原価の全てを貸付料で回収する仕組みとなっている一方、利用上では公共ターミナルとの差が小さくなりつつあり、負担のアンバランスが目立ちはじめてきたことなどから、公社ターミナルのコスト低減化に真剣に取り組むことが必要になっている。

そのためには、原価回収主義の柔軟な運用も視野に入れ、国、港湾

管理者、公社が連携して、それぞれの責任を果たしつつ、以下のような諸々の施策を推進していくことが必要である。

()貸付料の設定について、これまでの単純な原価の積み上げから、できる限り公社の自由な判断に委ねるような方向で見直すことが適当である。

その際、組織のスリム化などによる公社経営の一層の効率化による管理費用の低減とともに、適切な対応策を講ずることにより、原価費用の削減に取り組む必要がある。

()公社ターミナルの貸付料の原価構成(一例)をみると、減価償却費(52.6%)、固定資産税及び都市計画税(20.9%)、災害復旧引当金(6.2%)、支払利息(5.6%)、管理費(3.9%)等となっており、減価償却費や膨大な資産に係る税の負担が極めて大きく、原価費用の中でも大きな割合を占めている。一方、公社の毎年の資金収支でみると借入金の償還の割合が過半を占め、高くなっている。従って、コスト等の低減化に向けてはこれらへの対応が必要となっている。

㊦ 固定資産税等については、承継法や地方税法に基づいて本来の課税標準の約1/2(1/5~3/5)に政策的に減免されているところであり、更なる優遇措置を求める声大きい。我が国の港湾機能の中核を占める公社ターミナルの重要性を鑑みれば、引き続き税制上の減免措置等を行っていく必要がある。

一方、公共埠頭については固定資産税等がかかっておらず、公社埠頭と料金面で差が出ている一因となっているが、公社ターミナル資産のうち岸壁や埠頭用地といったいわゆる下物部分は、所有者に関わらず外貿埠頭としての用途に限定され運営上の自由度が少ないため、必ずしも公社自らが所有する必要性は薄いとも考えられる。また、これまでも公社埠頭を港湾管理者に譲渡した例もみられることから、公社ターミナルの果たしている公共的役割に鑑みて、下物部分を港湾管理者等へ譲渡することで公共化を図

り、当該施設を公社へ長期的に貸付けること等により、原価項目（公租費用等）の削減を図ることも可能ではないかと考えられる。その場合、公共化する以上、災害時の公共利用など埠頭の果たすべき公共的役割について整理する必要がある。

注）資産を港湾管理者に無償譲渡し、一方で長期利用権を公社が確保することにより、借入金を償還していく方法も考えられるが、その場合、公社の財政基盤に悪影響を与えないようにする必要がある。

- ① 借入金の償還の問題については、償還期間が20年となっている一方、岸壁については耐用年数が50年と長期にもなっているなど、今後検討すべき課題の一つである。
- ② 災害復旧引当金についても、公社ターミナルが外貿コンテナ輸送に果たしている重要な役割に鑑み、公共ターミナルとのバランスも考慮し、適切な対応策を講じつつ、その軽減を図ることが必要である。

今後の検討

公共・公社のそれぞれのメリットを活かしながら料金の低減化を図る方策について、早急かつ本格的な検討が求められる。検討を進めるにあたっては、国、港湾管理者、埠頭公社等の関係者が連携し、利用者の意見も聞きながら、公共と公社の関係、今後公共・公社の果たす役割、公社の借入金の償還および公社経営における財務状況、並びにコンテナターミナルの公共性のあり方について考慮しつつ、積極的に幅広い検討を行う必要がある。

4．管理運営における各主体の適切な役割分担と連携

(1) コンテナターミナルにおける公共性

公共性の概念については、平成 13 年度に開催された「今後の港湾の管理運営の在り方に関する検討会」において、一定の整理がなされているところであるが、公物の公共性の概念はそれぞれの時代の社会通念とともに変遷してきており、必ずしも一義的なものではなく、PFI法の改正や特区法による行政財産の長期貸付制度の創設にみられるように、その時代時代の実情に即した立法政策に委ねる余地が多分にあるものと考えらる。

コンテナターミナルは一般市民に供される公会堂のような施設と異なり、産業インフラであり、その最も重要な目的は、国際物流の安定性と利便性の確保である。

また、従来は、港湾施設は公共によって独占的に提供されており、港湾施設の公共性という前提が利用者にとっては平等な利用条件を強く要求する結果をもたらしていたが、かつて港湾というサービスが独占的に提供される状態での平等な利用が重要であったが、港湾間競争が激化し、利用者が港湾の選択を行うことができるようになり、特に近年、アジア諸国で政府の強力な支援の下にコンテナターミナルの整備が進められており、イコールフットイングの立場に立てば、我が国の港湾の利用者に対し、国際競争に耐え得るサービスを提供できるよう条件を整備する必要があること、等を考えると従来の公共性概念とは前提が異なってきている。

こうした状況の変化を踏まえこれまでの平等使用から施設利用の促進、効用の最大限の発揮という観点に重点に移すことも必要である。

そして、公物に物権の設定を認めるなどの諸外国の事例を踏まえつつ、施設を船社等の利用者がある程度専用的にかつ、自由に利用できるとともに、ターミナル全体の効率的、効果的な運営を行うことで、我が国の港湾に国際競争力のあるサービスとコストがもたらされることを公共性の評価の尺度とすることを検討することも有益ではなからうか。

(2) 多様化する管理運営方式の評価と活用

港湾の管理運営方式については、公共方式、公社方式の他、現在では、新方式、P F I方式、特区方式が導入されている。それぞれの方式の特徴・評価としては、次の通りである。

方 式	概要・特徴	評 価
公共方式	国又は港湾管理者が公共事業として港湾施設を整備し、港湾管理者が一般公衆の用に供するもの。利用者は港湾管理者の許可を得て使用し、使用料金を支払う。	取扱う貨物量に応じて利用料金が課される従量制であり、また、公共施設として整備されるため特定の者が専用的に使用することが原則できない点が利用者の求める利便性に適っていない。 なお、定期使用許可制度（事前包括使用承認制度）により一定の範囲内で安定した利用も可能。
公社方式	公社が埠頭整備を行い、船会社等が専用的に利用できるよう船会社等に貸付け、その貸付料で整備資金を回収する。	民間事業者の資金を整備費用に充ててコンテナターミナルを早急に整備してきたことに意義がある。 定額貸付料においてボリュームインセンティブが発揮されるところであるが、原価回収を原則としているため低減化の限界がある。
新方式	公共が岸壁を、公社が背後ヤードを整備し、岸壁部分を定期使用許可制度（事前包括使用承認制度）を導入することで、船会社等が一元的に使用する。	専用利用を可能とし、また、原価主義による貸付料としては、利用者の負担する範囲を背後ヤード部分に限定したため、公社方式と公共方式の双方のメリットをあわせたもの。
P F I方式	施設の整備・運営・維持管理を民間事業者が行う。	民間の資金とノウハウを活用して、埠頭の管理・運営が行える。
特区方式	公共により整備されたコンテナターミナルを一体的にかつ長期的に民間企業に貸付ける。	民間の創意工夫を取り入れた一体的効率的な埠頭運営が実現できる。

各港においては、それぞれの実情により、最適な方式を選択し、コンテナターミナルの有効活用を図っているところであるが、その結果、近

年、公共ターミナルと公社ターミナルの利用形態が近づいてきている。一方、公社がこれまで20年以上にわたって蓄えてきた港湾の効率的な管理運営のノウハウを活かし、公社が、公共バスを含めた港内のコンテナターミナルの管理運営を一元的に行うという動きも出てきている。

また、スーパー中樞港湾の主要埠頭となる次世代ターミナルは民間のターミナルオペレーターが一元的に運営することとされており、民間の資本・能力を活用したターミナル運営の効率化、高度化のあり方について検討するとともに、他のターミナルも含め港湾全体の管理運営方式や公社のあり方との関係についても検討する必要がある。

(3) 管理運営における各主体の連携

施策を講ずるに際しては、国、港湾管理者、埠頭公社および港湾の利用者等の関係者の理解と協力、さらには努力が求められることに留意し、お互いの連携を図ることが必要である。

国の果たすべき役割

国は、港湾が国民経済に直結する我が国の物流の重要な結節点となっていることを踏まえ、我が国の物流施策が一層効率的に発展するよう港湾の整備のみならず管理運営面においても国家的視点に立って必要な施策を行っていく必要がある。

特に、我が国の財政状況は引き続き厳しい状況が予想される中、「選択と集中」の考え方に立ち、国家の存立に不可欠な施設については集中的に財源を投入していく必要がある。スーパー中樞港湾は我が国海上物流の拠点たる位置づけをもつものであることから、この中心たる次世代ターミナルの育成を進めながら既存公社埠頭を含めたスーパー中樞港湾全体の国際競争力強化に向けて、財政、金融面やノウハウの提供などの面も含め、支援を行っていくべきである。

また、スーパー中樞港湾育成プログラムが京浜港、阪神港、伊勢湾

という形で複数港湾により共同して作成された様に、一部の港湾において進められている広域連携の取り組みについて、基本的には各港湾管理者の意向を尊重しつつ、我が国の物流体系構築の観点から連携が促進されるよう支援すべきである。

港湾管理者の果たすべき役割

港湾管理者は、港湾管理にとどまらず、後背地域経済を考慮した効率的な物流システムの構築に向け、都市計画との調整や都市内交通インフラの整備、調整を図るとともに、港湾関係者のみならず、荷主や物流事業者等を含めた地域全体が外貿コンテナ政策へ参画する必要性からコーディネート機能の発揮が期待される。また、行政改革における取り組みでは、公物管理のアウトソーシングの推進等による、港湾管理者の業務重点化が求められており、公共埠頭の管理業務を公社に委託することも検討していくべきである。

埠頭公社の果たすべき役割、あり方

(管理運営分野への重点化)

埠頭公社は、公団時代を含め、これまでに専用使用が可能な外貿埠頭の整備、貸付を行ってきた。その結果、現在、公社ターミナルは、主要な基幹航路が就航し、我が国コンテナ貨物取扱の太宗を占めている(全国の約6割、五大港の約7割のシェア)ことから、国際物流に果たす役割は極めて、重要であるといえる。

一方、近年の船舶の大型化に伴い、今後のコンテナターミナルにおいては、整備に多額の費用を要する大水深岸壁を保有することが不可欠となっている中、公社はこれまでコンテナターミナルの整備を、全額借入金により資金調達を行い、貸付料で回収する方式で行ってきたが、主要港の港湾整備の計画を見ると、大水深岸壁を有する大規模な新規ターミナルの整備を今後、公社方式で行うケースは少ないと見込

まれる状況にある。そのため、公社は今後、長年蓄積されたターミナル運営のノウハウを生かし、管理運営分野へより重点を移すとともに、公共埠頭の一元管理などを含めて業務のあり方を検討すべきである。

(公社組織の見直し)

当面は、公社経営の一層の効率化とともに管理運営を主体とした組織への移行などの業務範囲の見直しや、民営化も視野に入れた組織改革の検討など、すみやかに公社のあり方を検討することが適当である。なお、公社を一律に議論するのではなく、個々の公社の状況に応じて適切な方向を目指すべきである。

その際、現在の埠頭公社は、港湾管理者の全額出捐による財団法人であるが、今後、管理、運営中心の業務へ重点が移行することや、公共バースも含めた一元管理の可能性を考慮し、港湾管理者の財団法人として、管理運営中心の業務組織として存続することが考えられる。また、スーパー中枢港湾内において今後整備される次世代ターミナルを運営するために設立される民間ターミナルオペレーターへの公社への参画の可能性等を考えると、出資、出捐機能が重要になってくる。そのため、埠頭公社に港湾本来業務への出資等ができるよう措置することや、それが困難な場合には、第3セクターへの移行や、将来は、純民間企業としての埠頭経営会社へ移行も考えられる。但し、その場合には民間資本導入の前提として過少資本の解消や公社の信用力の向上策等の課題を解決する必要がある。また、必要に応じて、承継法を柔軟に見直すとともに、港湾毎の地域特性、各公社の財政状況等を勘案した上での、最適な組織体制、管理運営のあり方の検討が必要である。

さらに、こうした組織体の変更にあわせて、前述の公社の下物部分の公共化や次世代ターミナルにおける民間オペレーターとの役割分担、公共埠頭も含めた一体管理の問題についても個別の公社の事情に応じて検討していく必要がある。

5 . 港湾の広域連携の強化

(1) 近接した港湾相互間の連携強化、コンテナ物流の円滑化

スーパー中枢港湾の指定港はいずれも近接する複数港湾で構成されているが、海上コンテナ背後圏の広域化により、お互いの港湾間の陸上交錯輸送（横持ち輸送）の発生が増加している。さらに、片荷輸送による非効率や道路渋滞の悪化も発生している。

一方、国際海上コンテナ輸送においては、空コンテナを発生させる輸入中心の荷主と空コンテナを求める輸出中心の荷主は一般的に異なるため、空コンテナの移動が多く発生している。これらの多量の空コンテナは、コンテナターミナルにおいて一時保管されているため、コンテナ蔵置スペースの不足やゲートの混雑が発生している。

したがって、近接した港湾間を一体として運用し、コンテナ物流の円滑化を図る必要があることから、IT技術を活用し、シングルウィンドウシステムや港湾物流情報プラットフォームの利用による港湾の広域連携のためのコンテナ物流円滑化共同デポ等の整備への支援や、空コンテナ流通の効率化を図るための検討を行うことが適当である。

(2) 広域的な視点での港湾管理、運営の検討

港湾間の広域的な連携が求められていることに対応し、国、港湾管理者、埠頭公社はもとより船社、港運事業者等の利用者等の視点も含めた港全体における港湾の整備計画、管理計画の策定や、保管機能、アクセス機能等も含めた物流機能の向上、あるいは、外貿コンテナに特化した同一湾内等に共通する管理運営システムの構築等、港湾の広域連携を推進する必要がある。現在、検討中の港湾法改正案においてもスーパー中枢港湾に関連して「特定国際コンテナ埠頭機能高度化協議会」を関係者の参加の下、設置する内容が盛り込まれており、この場において、特定

国際コンテナ埠頭の機能の高度化を協議することとなっている。また、船社をはじめ港湾の利用者からは将来の広域的な港湾の一元的管理を望む声もあることから、これらの声に真摯に耳を傾けながら、早急に港湾管理者、埠頭公社等を含めた港湾の広域連携の強化に向け、関係者が検討を進める必要がある。

6 . おわりに

本報告は、今後の港湾の管理・運営のあり方について、有識者及び国、港湾管理者、埠頭公社、あるいは船社、港湾運送事業者等の利用者による議論を踏まえたものであるが、これは、我が国の港湾制度の根幹に関わる論点でもあり、半年の検討期間では、決して十分な議論が尽くされたわけでもない。

特にスーパー中枢港湾に指定されている京浜港、伊勢湾、阪神港の3港（湾）においては、基幹航路の大半が集中し、我が国全体のコンテナ貨物の80%を取り扱っているところであるが、既存公社ターミナルを含め、これらスーパー中枢港湾全体の国際競争力の抜本的な強化が不可欠との声が極めて強くなっているところである。

今後、これらの声を踏まえ、更なる議論を深めて、すみやかに施策を具体化していくことが必要であると考える。