

「港湾経済課」の設置と港湾ソフト施策の総合的展開

田村明比古
TAMURA, Akihiko

国土交通省港湾局港湾経済課長

1— 港湾経済課設置の背景と目的

本年7月1日から国土交通省港湾局に「港湾経済課」が設置された。これは、従来海事局港運課で行ってきた港湾運送事業の監督業務と、港湾局の各課でそれぞれ行ってきた港湾の運営、利用等に関わる業務を一つの課に集め、港湾行政のソフト的な施策を一体的、総合的に推進することを目的としたものである。

世界の海運市場において、中国を中心とするアジア経済の急速な発展、コンテナ船の大型化とアライアンスの進展、それらに伴う母船寄港地の選別化、ターミナルの効率的運営ニーズの一層の高まり等が大きくなるとなって押し寄せてくる中、我が国港湾の東アジア、ひいては世界における相対的な地位の低下は、完全フィーダー・ポート化への懸念を現実のものとしつつある。

我が国港湾の相対的地位の低下は、我が国発着の貨物量の相対的シェアの低下に加え、近隣諸国の主要港に比べてコストが高く、リードタイムが長いことなどに起因すると考えられる。このため、国土交通省では、我が国の主要港において近隣諸港に比肩し得るコスト、サービス水準を実現し、国際競争力の回復、強化を目指すスーパー中樞港湾政策を展開することとしている。

スーパー中樞港湾政策は、大型船に対応可能な大水深バースの整備などハード面の対策を進めると同時に、従来、ともすれば港湾行政において後回しになりがちであった、運営の効率化、高度化などソフト面の対策を合わせて強力に推進することを主な内容としている。

ハード、ソフト一体となった施策推進の必要性は、スーパー中樞港湾に限らず、全国の港湾に共通している。このような観点から、今般の港湾局における組織改正が実施されたのである。

2— 港湾経済課における今後の政策展開

港湾経済課においては、今後、次の3つの政策目標を掲げて、総合的な政策展開を図ることとしている。

- ・管理運営の効率化のための公的部門の改革
 - ・民間の港湾サービスの高度化、活性化
 - ・官民共通のソフト・インフラである情報化の推進
- 以下、政策目標毎に、具体的な取り組みを述べたい。

3— 公的部門の改革

(1) 公社ターミナルへの支援の必要性

当面、重点的に取り組むこととしているのは、埠頭公社改革である。

スーパー中樞港湾政策に関しては、今後整備される大水深、一定規模以上の次世代高規格ターミナルについて、岸壁などの下物を国、港湾管理者が整備する一方、このターミナルの運営はいわゆる「メガターミナル・オペレーター」が民間ノウハウを活かして一体的効率的に行うこととし、この民間運営事業者に対して、岸壁等行政財産の貸付け、ガントリー・クレーン等の上物を整備する際の無利子資金の貸付けを可能とする等の支援措置がとられることとなった。

しかしながら、スーパー中樞港湾に指定された京浜港、名古屋および四日市港、大阪および神戸港において、コンテナ貨物の7割を取り扱っているのは、港湾管理者100%出資の埠頭公社が管理するターミナルであり、大手船社の多くはこの公社ターミナルの専用バースを借り受けて貨物の積み卸しを行っている。従って、スーパー中樞港湾のコスト低減、国際競争力強化のためには、新しく出来る次世代ターミナルだけでなく、既存の公社ターミナルに対しても何らかの支援策を講じるべきであると考えられる。

(2) 埠頭公社を取り巻く環境の変化

1967年、国際一般貨物のコンテナリゼーションの黎明期にあって、急速にコンテナ埠頭を整備するための資金を借入金で賄うとともに、船社等に対するバース専用貸しのニーズに対応するため、京浜と阪神に特殊法人である外貿埠頭公団が設立された。その後、急速な埠頭整備ニーズが一段落する一方、引き続き専用貸し制度の維持が必要であったため、1982年に公団業務は港湾管理者出資の財団法人で

ある東京、横浜、大阪、神戸の埠頭公社に承継されることとなった(その後、名古屋にも埠頭公社が設立された)。

1990年代半ば以降、再びコンテナ船の大型化が加速するに至り、上下整備を全額借入金で賄う方式は、大水深化等に伴う整備費の高額化から、公社経営、ひいては貸付料に対する圧迫要因となるため、下物整備を国、港湾管理者で行う多様な整備方式が導入されていった。上物整備を公社が行う新方式、PFI事業者が行うPFI方式などである。

さらに、特区方式においては、公共で整備されたターミナルを一体的長期的に民間事業者に貸し付けて運営させることができるようになった。すなわち、従来の「公共概念」の下では公団、公社方式でなければできなかった専用貸しが、行政財産でも可能になったのである。

とすれば、下物整備は自ら行わず、専用貸し制度も専売特許でなくなって、維持管理を業務の中心とするようになった埠頭公社は、近隣主要港との国際競争の中で生き残っていくために、今のままの経営形態が適切なのかという問題に直面することとなる。

(3) 改革の方向性

今後のターミナル整備は、公設民営方式で進められることとなる。その方向性は、スーパー中枢港湾政策の中でも示されており、世界的なトレンドとも合致している。従って、埠頭公社の今後のあり方を考える場合、上物の管理運営を行うのに最も効率的な形態はどういうものかという視点から再検討する必要がある。

基本的には、「民間でできることは民間に」、「改革を前提に国際競争力強化に向けて出来る限り支援策を」という立場に立ち、個々の公社が抱えている事情、財務状況等に応じて、港ごとに民営化や清算を含めた具体的な改革の姿を探っていくこととなるが、支援策としては、公的財源を使った下物公共化、国等からの無利子貸付金の償還期限の延長、各種税制優遇措置等が考えられ、今後、関係者と協議しながら詰めていくこととしている。

公的部門の改革は、埠頭公社改革にとどまるものではなく、地方主体で行われてきた港湾全体の管理運営のあり方について、国、地方、民間の役割分担を再整理すること、自治体の壁を越えた広域的な港湾連携の可能性を検討することなど、課題は山積している。

4—民間部門の改革

(1) 港湾運送事業の規制緩和

公的部門が提供する港湾サービスの効率化と並んで、民間部門から提供される港湾サービスについても改革が求められている。

特に港湾運送事業については、過去の混乱の歴史を踏ま

えて、新規参入に係る厳格な免許制、運賃料金の認可制を採ってきたが、これらの規制が港湾の安定化に寄与してきた反面、競争が行われにくく、料金が高止まりしているという批判を招くこととなった。

このため、2000年に主要9港で先行的に、参入規制については需給調整を廃止して許可制に、運賃料金については事前届出制に改める規制緩和を行った。また、併せて、悪質事業者の参入防止対策や過度な運賃料金ダンピング対策などのセーフティーネット措置をとることとした。その際、主要9港以外の地方港(85港)は、主要9港の規制緩和実施状況も見ながら取扱いを決めることとされたのである。

主要9港の規制緩和後、画期的な労使合意によりそれまで行われなかった夜間、休日の荷役が原則364日、24時間行われるようになるとともに、新規許可申請が増加したり、昼夜同一のフラット料金の設定がなされたりと、サービスの向上が見られる一方、大きな混乱は生じていない。

こうした状況に基づき、今年の通常国会で、地方港においても主要9港と同様の規制緩和措置を実施する改正法が成立した。今後、来春の改正法施行に向け、許可基準等運用細則の準備、零細企業が多い地方港の特性に配慮したセーフティーネット措置の整備などを進めることとしている。

(2) 港湾サービスの高度化、活性化

全国にわたる港湾運送事業の規制緩和は、民間港湾サービスの高度化、効率化に向けた環境整備の一つに過ぎない。元来、労働集約的で波動性が大きく、荷主や船社に従属的となりがちな港湾運送業界が抱える諸課題を克服し、近隣諸国の主要港と遜色ないコスト、サービスを実現していくためには、港運労使の一層の自助努力が求められているが、行政としてもそのような努力が行いやすい環境整備のため、多様な施策を講じていく必要がある。

例えば、世界的に見ればメガターミナル・オペレーターによる寡占化が進行しているが、我が国においては自らターミナル・オペレーターになろうとする事業者の数は限られており、まして海外で本格的にターミナル・ビジネスを展開する段階までには至っていない。

スーパー中枢港湾におけるメガターミナル・オペレーターの育成は、港湾サービスが国際競争に晒されているという現実を踏まえて、極めて遅ればせながら我が国のターミナル運営のあり方を変えようとするものであり、公社改革と軌を一にする政策である。当初は従来からの慣行などもありなかなか理想型に近づくことが難しいかもしれないが、ハード、ソフト両面で支援し、できるところから実績を積み重ねていく必要がある。

他の港湾においても、規制緩和の実施に合わせて、零細事業者の事業基盤を強化するため、事業協同組合等による共同

化、協業化を進めるなどの対策を講じていくこととしている。

また、港湾労働者は全産業平均と比べても高齢者の割合が多い。少子化社会の到来、厳しい職場環境等にかんがみれば、将来の労働力確保は他産業以上に深刻な問題である。労働環境の改善、安全性の向上、夜間荷役等への対応など、業界が解決すべき諸課題に対応するため、AGV(自働搬送施設)をはじめ高度な荷役機械の導入、オペレーションの効率化の取り組みなど、事業者の努力を支援していくこととしている。

そのほか、スーパー中枢港湾と地方港を結ぶ内航フィーダー・ネットワークの整備など、民間サービス分野においても取り組むべき課題は多い。

5—情報化の推進

(1) 港湾の情報化の現状

一つのコンテナが港湾を出入りするに際して関係する主体は、荷主、船社、港運事業者、海貨・通関事業者、トラック事業者、税関、港湾管理者、港長(海上保安部長)など、多岐にわたり、それら主体間でやりとりされる情報量は膨大である。港湾物流関係情報の流れの円滑化、効率化は、物流自体の効率化にとって極めて重要な課題である。

しかしながら、これまで港湾物流の情報化は甚だ不十分な状態であったと言わざるを得ない。入出港届等の港湾関係行政手続は、関係する多数の行政機関に似たような情報を重複して提出しなければならない上に、2003年一応の「シングルウィンドウ」化がなされたが、利用者の利便性を十分に考慮したものとはなっていなかった。

他方、民間同士の情報化も、大手企業が自分の大口顧客との間では独自の情報システムを構築しているものの、港湾関係事業者に多い中小企業ではなかなか情報化が進まず、様々なシステムは相互に連携されないままである。

(2) 情報化促進のための諸施策

このような状況を打開するため、当面、次のような諸施策を展開することとしている。

① 電子化促進に向けたグランドデザインの作成

今後、中長期的に国全体の情報化の姿がどのようになっていくかが示されないと、投資判断を行うことが困難であるという民間事業者の切実な意見がよく聞かれる。港湾・輸出入関係手続関係業務については、業務・システムの最適化計画を政府として本年度中に策定することとしているが、これと連携して、官と民および事業者間での業務情報化のグランドデザインを作成し、民間も含めた電子化を促進することとしている。

② シングルウィンドウの利便性向上と電子申請原則化

一つの画面で全ての手続が完了でき、従来に比して利

便性が格段に向上したシングルウィンドウシステムを今年度中に導入することとしている。まず、本年11月からは、今秋予定されているFAL条約の締結に合わせて様式が大幅に簡素化、統一化された入出港届等について、この新しいシステムで手続きができるようになる。さらに、操作方法の改善、港湾手続の基礎情報項目のデータベース化等、システム自体の見直しを行う。

そして、全ての手続きの原則電子化に向け、関係省庁間で促進支援策を取りまとめることとしている。

③ 港湾物流情報プラットフォームの構築

様々に乱立する情報システムの相互連携、関係者間の情報伝達の円滑化を進めるため、電子化を前提とした業務プロセスの統一化、電子データ交換の国際標準であるUN/EDIFACTに準拠した標準メッセージ、共通手引書の策定等により、港湾物流情報プラットフォームを実現することとし、そのために関係省庁、経済界が参加した戦略会議を立ち上げたところである。

④ 電子タグ活用によるコンテナ管理システムの構築

米国同時多発テロ以降、高まっているセキュリティ強化のニーズと、サプライチェーンの効率化のニーズを両立させることが物流関係者の大きな課題となっているが、貨物情報の的確な把握、迅速な処理のために、電子タグ等の高度なITの活用可能性の検討を進めることとしている。具体的には、関係省庁、民間企業等と緊密に連携して実証実験を実施するとともに、国際的な動向も十分に把握しつつ、電子タグ等の活用に向けた技術面、コスト面、制度面等の諸課題を整理し、民間事業者が日常業務の中で活用しやすい環境整備方策を検討していく。

6—おわりに

1950年に制定された港湾法および関係法令を基本的な枠組みとして展開されてきた港湾行政は、世界経済の変化、国際物流の進化の中で、大きな転換期にさしかかっているように見える。

また、その翌年制定された港湾運送事業法を基本的枠組みとした港運行政も、来年からは全国で規制緩和が実施され、さらに国際物流ニーズに対応して、港湾行政とともに大きく変化していかざるを得ない。

私見ではあるが、こうした変化は、港湾経済課の設置も含め、本来ならば10年、遅くとも5年前に対応していなければいけなかったかのではないだろうか。今後、港湾経済課において施策を展開していくに当たっては、そのような現状認識と反省の上に立って、大胆に、しかもスピード感を持って臨む必要がある。