

国際コンテナ戦略港湾政策の深化と加速について

大野 達
OHNO, Tohru

国土交通省港湾局港湾経済課長

1—はじめに

国土交通省では、平成22年8月に、阪神港及び京浜港を国際コンテナ戦略港湾に選定して以降、ハード・ソフト一体となった施策を集中してきましたが、海運、港湾を取り巻く情勢の変化を踏まえ、国際コンテナ戦略港湾政策の深化と加速を図る観点から、平成25年7月「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」を設置しました。平成26年1月に、国際コンテナ戦略港湾の今後の目標と取組施策をとりまとめた「最終とりまとめ」を公表し、現在、具体的な取組を進めているところです。

本稿では、国際コンテナ戦略港湾政策のこれまでの取組を振り返るとともに、国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会での議論とそれを踏まえた今後の国際コンテナ戦略港湾政策についてご紹介いたします。

2—国際コンテナ戦略港湾政策の位置付けと平成25年度までの取組

国土交通省では、平成21年10月に設置された国土交通省成長戦略会議における検討課題の一つである「海洋国家日本の復権」の一環として、大型化が進むコンテナ船に対応し、アジア主要国と遜色のないコスト・サービスの実現を目指すため、「選択」と「集中」に基づいた国際コンテナ戦略港湾の選定を行うこととしました。

平成22年8月、「民」の視点の港湾運営、コスト低減策、国内貨物の集貨策などの具体性、計画性、実現性など今後の伸びしろを重視する選定基準により、阪神港（神戸港、大阪港）及び京浜港（東京港、川崎港、横浜港）を国際コンテナ戦略港湾として選定しました。

これを受け、平成23年3月には港湾法を改正し、国際コンテナ戦略港湾を新たな港湾の種類として「国際戦略港湾」と位置付け、国際戦略港湾における高規格コンテナターミナルの係留施設（水深16m以上の耐震強化岸壁）について、直轄港湾工事の国費負担率を嵩上げするとともに、これに付随するコンテナヤードを直轄港湾工事の対象施設に追加しました。また、

港湾運営会社制度を創設し、国際戦略港湾及び国際拠点港湾に導入するとともに、公社等に限定されていた無利子貸付金の貸付対象を国際戦略港湾及び国際拠点港湾の港湾運営会社に拡大しました。

国際コンテナ戦略港湾におけるこれまでの取組をいくつかご紹介すると、ハード面では、神戸港六甲アイランド地区、横浜港南本牧ふ頭地区などで、水深16m以上の大水深岸壁等の整備を進めております。ソフト面では、国際コンテナ戦略港湾と地方港を結ぶ内航航路や鉄道路線の事業立ち上げ時の費用を支援する「フィーダー機能強化事業」やインランドポートを活用した貨物集約等を実施してきました。また、阪神港・京浜港毎に一つの港湾運営会社を指定するまでの暫定措置として、平成26年1月までに、各港湾管理者単位で特例港湾運営会社を指定し、各特例港湾運営会社において積極的なポートセールスの実施等、民間人社長のもと効率的な港湾運営が行われています。

3—「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」開催の背景

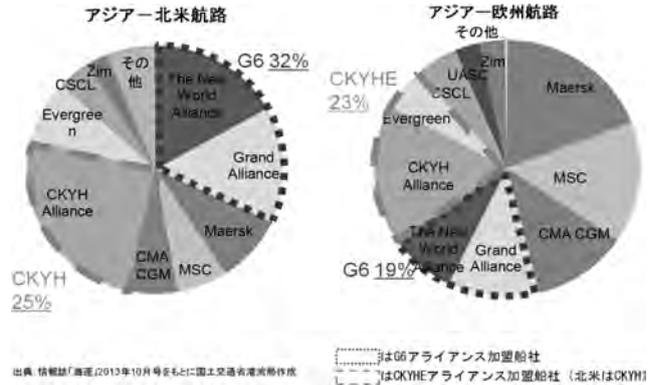
国際コンテナ戦略港湾政策として、ハード・ソフト一体となった施策を集中してきた一方で、この間コンテナ船の更なる大型化（図—1）や船会社同士の連携（図—2）による基幹航路の再編等、海運・港湾を取り巻く情勢は大きく変化しました。このような中、「経済財政運営と改革の基本方針について」（平成25年6月14日閣議決定）、「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）、「総合物流施策大綱」（平成25年6月25日閣議決定）といった政府の決定において、国際コンテナ戦略港湾政策の推進が盛り込まれました。

これらの決定を踏まえ、国際コンテナ戦略港湾政策全体を深化させるとともに、国、港湾管理者、港湾運営会社、港湾関係者それぞれが取り組むべき課題を明確化し、具体的な取組を加速していくため、平成25年7月に「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会（以下、委員会）」を設置しました（表—1）。委員会は、国際コンテナ戦略港湾の選定等を行った従来の国際

コンテナ戦略港湾検討委員会を発展、改組したもので、全国の見地から国が率先して取り組む必要があるため、国土交通副大臣を座長とするとともに、国際コンテナ戦略港湾を実際に運営または管理する者である特例港湾運営会社、港湾管理者、さらには港湾のエンドユーザーである荷主を委員に加え、様々な視点から議論が行われました。

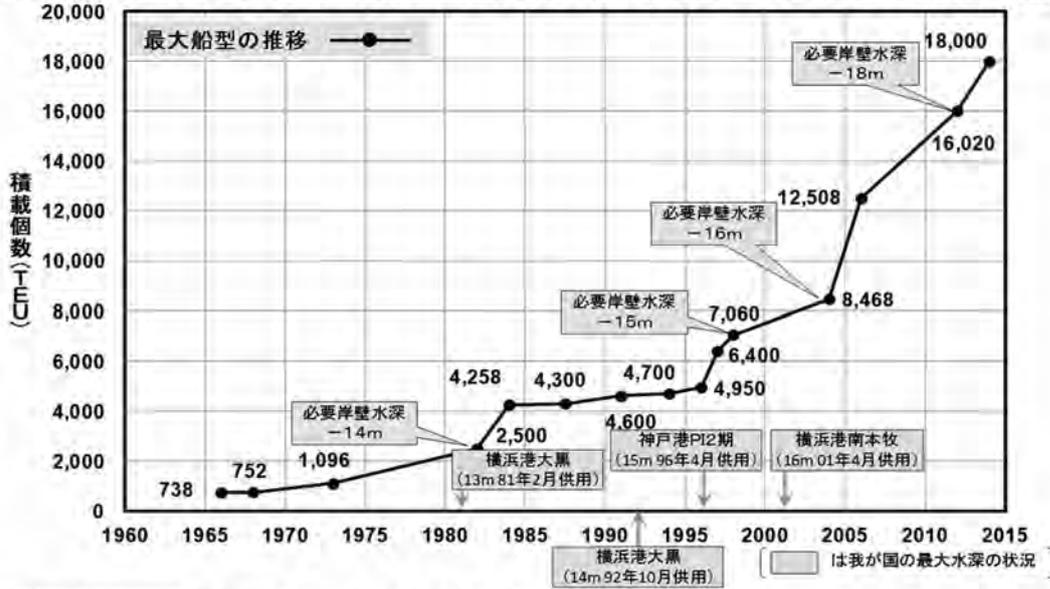
4—委員会における議論

委員会では、トラック事業者、荷主企業、内航事業者等の港湾関係者に対してヒアリングを実施することで、国際コンテナ



■図—2 北米・欧州航路における各アライアンスの船腹シェア

スケールメリットによる輸送コスト低減のため、コンテナ船が超大型化



注: TEU (twenty-foot equivalent unit): 国際標準規格 (ISO規格) の20フィート・コンテナを1とし、40フィート・コンテナを2として計算する単位
 マースクが18,000TEU積みコンテナ船20隻の建造契約を韓国の大宇造船海洋に発注 (2011年6月30日発表) MAERSK LINE HP (情報より) するなど、今後更なるコンテナ船の大型化が進展する見込み
 出典: 2004年まで海事産業研究所「コンテナ船の大型化に関する考察」、2004年以降はオーシャンコマース社及び各船社HP等の情報を基に国土交通省港湾局作成

■図—1 コンテナ船の大型化と我が国港湾の最大水深岸壁の推移

国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 開催経緯		国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 委員名簿 (敬称略)	
平成25年	7月10日 第1回委員会 国際コンテナ戦略港湾政策のレビュー	木村 琢磨	千葉大学大学院専門法務研究科教授
	7月下旬 以下の者からヒアリング 京浜港の埠頭株式会社・港湾管理者 阪神港の埠頭株式会社・港湾管理者 (一社)日本港運協会 (一社)日本船主協会 外国船舶協会 日本内航海運組合総連合会・内航事業者 (公社)全日本トラック協会 海上コンテナ部会 (一社)日本経済団体連合会・荷主	高木 勇三	公認会計士・監査法人五大会長
	7月31日 第2回委員会 中間とりまとめに向けて	竹林 幹雄	神戸大学大学院海事科学研究科教授
	8月20日 第3回委員会 中間とりまとめ(案)について	久保 昌三	(一社)日本港運協会会長
	8月27日 中間とりまとめ公表	鈴木 修	(一社)日本船主協会常勤副会長
	10月30日 第4回委員会 基幹航路についての分析 等	中村 次郎	(一社)国際フレイトフォワードーズ協会会長
	12月26日 第5回委員会 最終とりまとめに向けて	前田 耕一	外国船舶協会専務理事
平成26年	1月20日 最終とりまとめ公表	根本 勝則	(一社)日本経済団体連合会常務理事
	8月28日 第6回委員会 最終とりまとめのフォローアップ等	井上 博史	住友商事(株)物流統括部長
		河野 真人	サントリービジネスエキスパート(株)SCM本部 物流部長
		竹谷 隆	キヤノン(株)ロジスティクス統括センター所長
		宮尾 良太郎	日産自動車(株)SCM本部部品物流部長
		高島 正之	横浜港埠頭(株)代表取締役社長
		多羅尾 光隆	東京港港湾局長
		川端 芳文	大阪港埠頭(株)代表取締役社長
		吉井 真	神戸市みなと総局長
		野上 浩太郎	国土交通副大臣(座長)
		中原 八一	国土交通大臣政務官
		大脇 崇	国土交通省港湾局長
		羽尾 一郎	国土交通省大臣官房物流審議官

※平成26年8月28日時点

■表—1 国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会の開催経緯・委員名簿

戦略港湾政策の現状の課題と今後取り組むべき方向性を洗い出した上で、同政策の目的である基幹航路の維持・拡大に向けた政策の目標について議論が行われました。

委員からは、「国際コンテナ戦略港湾政策が目指すべき目標」、その達成手段である、国際コンテナ戦略港湾に貨物を集約する「集貨」、国際コンテナ戦略港湾の背後において貨物の創出を図る「創貨」、大水深コンテナターミナルの整備や国が港湾運営会社に出資することによって国際コンテナ戦略港湾の競争力強化を図る等の「競争力強化」に関する意見があったところです。主な意見を以下にご紹介します。

■【国際コンテナ戦略港湾政策が目指すべき目標】に関する意見

- ・荷主の立場からすると、欧州航路については便数が週2便となっており、香港等と比べ企業の立地環境として不利になっていると感じている。
- ・短期的施策としては、北米からの輸入を如何に維持するかが重要であるが、日本から北米への東航航路の減便状況に鑑みると、北米航路についても欧州航路同様、危機感を持って捉えるべきではないか。
- ・そもそも釜山港を経由して北米へ貨物が輸送されていることは、特にリードタイムの観点から適切ではない。日本の港湾のサービスは信用でき、日本からの直送サービスを充実すべきではないか。

■【集貨】に関する意見

- ・産業基盤としての港湾を、国の戦略として強化していくべきではないか。とりわけ、貨物を国際コンテナ戦略港湾に集めること「集貨」と、貨物を作り出すこと「創貨」の取組が重要ではないか。

■【創貨】に関する意見

- ・創貨に向けた施策には是非、早急に取り組んでもらいたい。

ドバイ港では釜山港を見習い、企業誘致も含めた創貨施策に取り組んでいると聞かすが、こういった事例も参考にすべき。

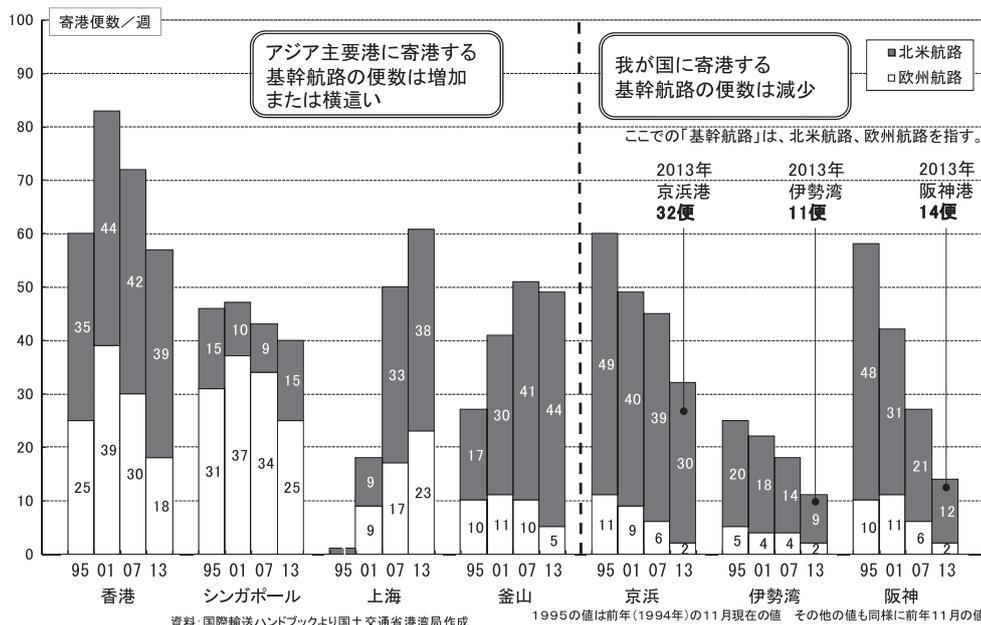
- ・創貨について積極的に取り組んでいただきたいと考えており、このためにも国の関与が必要ではないか。議論している余裕はなく、国が前面に立ってスピード感を持って取り組む必要がある。

■【競争力強化】に関する意見

- ・港湾運営会社の経営統合は、計画のとおり早急に行われることが必要であり、できるかぎり前倒しを行っていただきたい。
- ・国際コンテナ戦略港湾政策を国と一体となって早急かつ強力に進めるためには、国による相当の支援が不可欠であり、港湾運営会社に対する国の出資を強く要望する。
- ・国が国有財産を提供している以上、その財産管理が適正に行われているかを確認する観点から、国の出資は当然あるべきである。

5—今後の政策の方向性

これらの委員会における委員からの意見を踏まえ、国際コンテナ戦略港湾政策の深化と加速に向けて、今後の政策目標と目標達成のための個別施策等を取りまとめた「最終とりまとめ」を平成26年1月に公表しました。委員からの意見にもあったとおり、我が国の欧州航路は週2便にまで減少しており、北米航路も東航の減少が著しい状況にあります(図-3)。我が国の産業立地競争力の強化のためには、基幹航路の維持・拡大を図ることが重要であり、基幹航路を維持・拡大するには、国際コンテナ戦略港湾が基幹航路の寄港地として選択される必要があります。そのためには国際コンテナ戦略港湾で揚げ積みされる貨物の量を確保する必要があり、貨物量を確保するためには、全国の港湾から釜山港等でトランシップされて基幹航



■図-3 我が国港湾とアジア主要港との欧米基幹航路寄港便数の比較

路により輸送されている貨物を国際コンテナ戦略港湾に集約することが重要となります。さらに、釜山新港では、用地価格（賃貸料）の低廉化、手厚い税制優遇策等により、流通加工系企業の誘致を進めており、このことが我が国の貨物量を減少させている一つの要因と考えられます。そのため、我が国でも、埠頭近傍に物流企業等を立地させることにより、国際コンテナ戦略港湾で取り扱われる貨物を創出することが重要となります。また、近年の船舶の大型化に対応するためには、大型船に対応した大水深の岸壁を整備する必要があります。さらに、国際コンテナ戦略港湾への全国からの貨物集約や、国際的なポートセールス活動を強力に進めるため、国が前面に立って国際コンテナ戦略港湾政策を推進する必要があります、そのための推進体制を構築することが求められております。

「最終とりまとめ」においては、国際コンテナ戦略港湾政策の政策目標を以下の通り設定するとともに、これらの目標を達成するために、3本柱の個別施策について取組を進めて行くこととしました（図—4, 5）。

5.1 目標達成に向けた3本柱の施策について

(1) 国際コンテナ戦略港湾への「集貨」

釜山港湾公社（BPA：国100%出資）では、年間約40億円以

上もの積替・集貨支援事業を実施していることから、我が国の国際コンテナ戦略港湾への集貨についても、フィーダー機能強化事業のような立ち上がり時支援に止まらない強力な支援施策を実施する必要があります。また、より広範で多様な集貨活動を展開する観点からは、従来のような内航事業者のみを対象とした支援ではなく、外航船社、荷主等多様な主体に対する柔軟かつ効率的な支援を行う必要もあります。

このため、港湾運営会社が内航船社のみならず外航船社、荷主、フォワーダー等の幅広い関係者の中からの確かな関係者と連携して実施する事業に対して、その経費の一部を国費にて支援する「国際戦略港湾競争力強化対策事業」を平成26年度に創設しました（図—6）。本事業では、港湾運営会社が、基幹航路の維持・拡大に向けた集貨に関する目標を設定し、これを達成するために集貨事業及び集貨の環境整備として渋滞対策の事業を展開することとなります。例えば、国際コンテナ戦略港湾以外の港湾から釜山港等でトランシップされて欧州・北米に輸送されている貨物を対象に、国際コンテナ戦略港湾発着の基幹航路の利用への転換を図る事業などが考えられます。

また、国内地方港を発着して基幹航路で輸送されている貨物を国際コンテナ戦略港湾へ集約するためには、国際フィー

■国際コンテナ戦略港湾の政策目標

○概ね5年以内

国際コンテナ戦略港湾に寄港する欧州基幹航路を週3便に増やすとともに、北米基幹航路のデイリー寄港を維持・拡大する。また、アフリカ、南米、中東・インドといった、現状で我が国への寄港が少ない航路の誘致も進める。

○概ね10年以内

国際コンテナ戦略港湾において、グローバルに展開する我が国立地企業のサプライチェーンマネジメントに資する多方面・多頻度の直航サービスを充実する。

■個別施策

- 1) 国際コンテナ戦略港湾への「集貨」
- 2) 国際コンテナ戦略港湾への産業集積による「創貨」
- 3) 国際コンテナ戦略港湾の「競争力強化」

■図—4 国際コンテナ戦略港湾の政策目標と3本柱の個別施策

コンテナ船の更なる大型化や基幹航路の再編等、海運・港湾を取り巻く情勢が変化する中、我が国の産業競争力の強化、ひいては国民の雇用と所得の維持・創出を図るため、「集貨」、「創貨」、「競争力強化」の3本柱の施策を総動員し、ハード・ソフト一体の国際コンテナ戦略港湾政策を深化・加速することにより、我が国に寄港する基幹航路の維持・拡大を図る。

国際コンテナ戦略港湾への「集貨」	国際コンテナ戦略港湾背後への産業集積による「創貨」	国際コンテナ戦略港湾の「競争力強化」
<ul style="list-style-type: none"> ○国際コンテナ戦略港湾の港湾運営会社に対する集貨支援 ○国際コンテナ戦略港湾における積替機能強化のための実証 	<ul style="list-style-type: none"> ○国際コンテナ戦略港湾背後に立地する物流施設の整備に対する支援 	<ul style="list-style-type: none"> ○コンテナ船の大型化や取扱貨物量の増大等に対応するための、大水深コンテナターミナルの機能強化 ○国際コンテナ戦略港湾のコスト削減、利便性向上のための取組の推進 ○国際コンテナ戦略港湾の港湾運営会社に対する国の出資
		

■図—5 国際コンテナ戦略港湾政策の深化と加速（3本柱の個別施策）

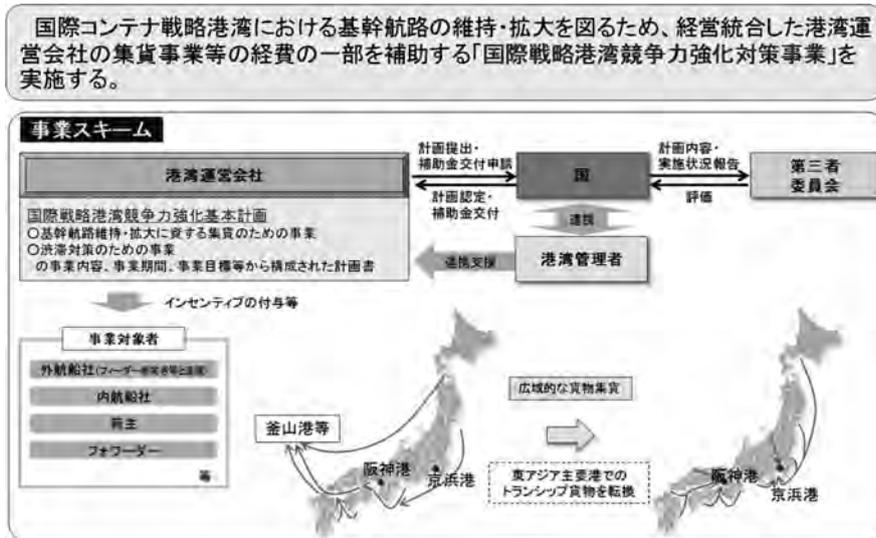
ダー航路を利用した国内地方港と海外目的地を結ぶ低コストかつスピーディーで定時性のある物流経路を提供する必要があります。そのためには、国際フィーダー航路に就航する内航船が輸送する貨物を、国際コンテナ戦略港湾に接続する外航船に低コストかつスピーディーに積み替えることが不可欠なことから、外貿ターミナルへの効率的な積替輸送等の実現に向け、外内貿連続バースの一体的運営に向けた実証事業を実施することとしました。

さらに、釜山港等へのフィーダー支援を行う地方港の港湾管理者に対しては、平成25年6月、港湾局長名で、「外航航路のみならず、国際コンテナ戦略港湾向け集貨を担う国際フィーダー航路に対しても同等以上のインセンティブを講じてもらう」よう要請文書を発出したところであり、あわせて、「釜山港においてトランシップされる貨物へのインセンティブ措置を廃止する」よう、個別要請も行ったところです。その結果、地方港のインセンティブにおいて、釜山港でトランシップされる貨物を除外する等の取組がなされつつあります。

(2) 国際コンテナ戦略港湾への産業集積による「創貨」

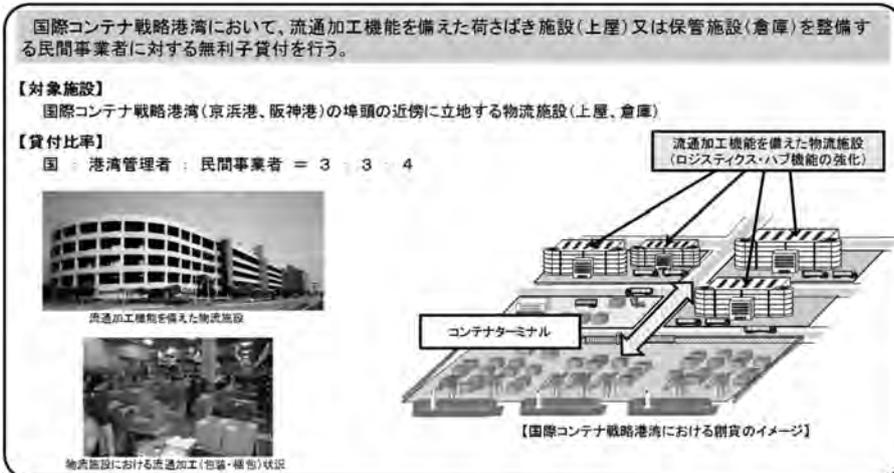
釜山新港では、用地価格（賃貸料）の低廉化、手厚い税制優遇策等により、流通加工系企業の誘致を進めており、我が国の主要な物流企業や倉庫等も進出しています。こうした状況を看過すると、国際コンテナ戦略港湾を発着する貨物量そのものを減少させ、それが国際コンテナ戦略港湾の競争力を低下させることにつながります。このため、国際コンテナ戦略港湾においても、背後における貨物の創出（創貨）を強力に進めるために、我が国の強みを活かした先端産業や製造業を中心とする輸出産業はもとより、輸入増大にも対応した流通加工系企業の臨海部への誘致を図る必要があります。

こうした状況を踏まえ、コンテナ貨物の需要創出に資する流通加工機能を備えた物流施設に対する無利子貸付制度を創設することで、物流施設を国際戦略港湾の埠頭近傍へ誘致・集積し、ロジスティクス・ハブ機能の強化を図ることとしました（図一七）。



■図一六 国際コンテナ戦略港湾の港湾運営会社に対する集貨支援

○国際コンテナ戦略港湾において、コンテナ貨物需要の創出に資する流通加工機能を備えた物流施設の埠頭近傍への誘致・集積により、ロジスティクス・ハブ機能の強化を図る。



■図一七 国際コンテナ戦略港湾背後への産業集積による「創貨」

(3) 国際コンテナ戦略港湾の「競争力強化」

コンテナ船の更なる大型化や船会社間の連携が進展するなど、国際コンテナ戦略港湾選定時には想定できなかった海運・港湾を取り巻く状況の変化に的確に対応し、基幹航路の維持・拡大という国際コンテナ戦略港湾政策の目的を達成するためには、我が国港湾の機能不足が将来においても国際物流の支障とならないよう、十分な対応が必要となります。加えて、コンテナ船が国際コンテナ戦略港湾に寄港する際のコストの低減を図ることも必要です。

これらの要請に対応するため、国際コンテナ戦略港湾において、水深16mの耐震強化岸壁、奥行500m以上の液状化防止対策ヤード、免震機能付ガントリークレーン等を有する高規格コンテナターミナルの着実な整備を進め、コンテナターミナル全体の効率的運営を実現することとしています。さらに国が整備した大水深コンテナターミナルを港湾運営会社に直接貸し付けることにより、港湾コストの大幅な削減を可能とします。また、国際戦略港湾の港湾運営会社に対する国の出資を可能とする制度を創設することで、国・港湾管理者・民間のそれぞれの強みを活かした協働体制を構築することで、基幹航路の維持拡大のための全国からの貨物集約や、海外船社誘致のための国際的なセールス活動等に重点的に取り組むなど、全国的・国際的視点で取り組むべき課題等に対応することが可能となります(図一8)。加えて、国出資により港湾運営会社の財務基盤が強化されることで、高効率荷役機械等の導入に向けた技術的な検証などが進み、コンテナ船寄港コストの低減に資する設備投資の促進等が図られることとなります。

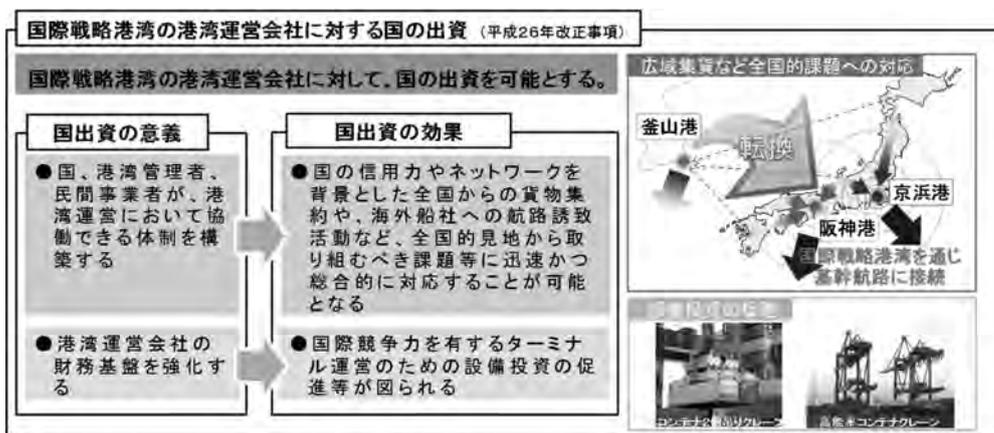
平成26年10月1日に、神戸・大阪両港の特例港湾運営会社が経営統合し、「阪神国際港湾株式会社」が設立されました。これにより、阪神港の一体運営が実現し、阪神港の国際競争力の強化に向けた取組が本格化することが期待されています。

6—おわりに

国際コンテナ戦略港湾政策の深化と加速の取組は、日々変化する国際物流の潮流の中で、我が国産業の国際競争強化につなげるために行うもので、その方向性は従来からの国際コンテナ戦略港湾政策を踏襲しつつも、これまでにない幅広く強力な施策を推し進めるものです。

本施策の策定に際しては、委員会委員や関係者のご意見を拝聴しつつ、短期間で集中的な議論を経て取りまとめたものであり、いくつかの施策については、既に必要な法改正や予算措置など、具体的取組を進めているところです。

今後の取組にあたっては、最終とりまとめのフォローアップを適宜行う(平成26年8月28日の第6回国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会にて実施)とともに、国土交通省のみならず、港湾運営会社、港湾管理者、民間の事業者など我が国港湾に関係する方々が同じ方向を向いて、オールジャパンで戦略的に取り組んでいくことが必要です。我が国の産業立地競争力を強化し、国民の雇用と所得の維持・創出を図るため、国際コンテナ戦略港湾政策の深化と加速を強力かつスピーディーに推進していきますので、引き続き関係各位のご理解とご協力をお願い致します。



■図一8 国際コンテナ戦略港湾の港湾運営会社への国出資