

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	我が国の国際海上コンテナ輸送の現状と課題
他言語論題 Title in other language	Current Status and Issues of International Container Shipping in Japan
著者 / 所属 Author(s)	内田 竜雄 (UCHIDA Tatsuo) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 国土交通調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	879
刊行日 Issue Date	2024-3-20
ページ Pages	1-30
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	北米、欧州航路に就航するコンテナ船の京浜、阪神港への寄港便数は減少してきている。国際戦略港湾について集荷、創荷、競争力強化の観点から施策がとられているが整備や運用になお課題がある。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

我が国の国際海上コンテナ輸送の現状と課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 国土交通調査室主任 内田 竜雄

目 次

はじめに

I 港湾法の概要

- 1 港湾法の制定と同法の性格
- 2 現在の港湾法の概要

II 我が国における海上コンテナ輸送の状況とその推移

- 1 我が国全体における海上コンテナ輸送の状況
- 2 世界の海上コンテナ輸送における我が国の港湾の占める地位等

III 我が国の国際海上コンテナ輸送体制整備のための港湾法等の法改正等の経緯

- 1 概要
- 2 外貿埠頭公団の設立及び廃止
- 3 スーパー中枢港湾の法制度化等
- 4 国際コンテナ戦略港湾の法制度化等

IV 近年におけるコンテナに係る基幹航路維持拡大のための施策及び課題

- 1 近年におけるコンテナに係る基幹航路維持拡大のための施策
- 2 コンテナに係る基幹航路維持拡大に向けた課題

おわりに

キーワード：港湾、コンテナ、国際戦略港湾、港湾運営会社、競争力強化

要 旨

- ① 我が国は周囲を海に囲まれた島国であり、海上輸送は、令和4（2022）年において、その貿易量（重量ベース）の99%以上を占めており、貿易額でみた場合、輸出の約3分の2、輸入の約4分の3を占めている。そして、海上コンテナ輸送は、海上輸送の貿易額の中で、輸出の6割強、輸入の5割弱を占めている。
- ② 我が国の港湾におけるコンテナ取扱量は、平成2（1990）年から令和3（2021）年まで、その取扱量が2倍半以上になるなど長期的に増加を続けているが、中国、韓国等のアジア近隣諸国の港湾における伸びは、我が国の港湾の伸びを大きく上回っている。また、我が国と北米や欧州との間の航路に就航するコンテナ船の京浜港、阪神港への寄港便数も長期的にみて、減少してきている。
- ③ 我が国と北米や欧州の間といった主要な国際航路における就航便の減少は、近隣国の港におけるトランシップの増加により、積替えの際に生ずる荷痛みによる輸送サービスの品質の低下、積替えコストの発生や伸長著しいアジア諸国の荷主の提示する運賃水準への依存度の上昇による輸送コストの上昇及びリードタイムの増加に伴う在庫コストの上昇を招く懸念があるなどとされる。
- ④ 海上コンテナ輸送は、昭和40年代初頭には我が国においてその重要性が認識されており、昭和42（1967）年に京浜地区と阪神地区に外貿埠頭公団がそれぞれ設立された。昭和57（1982）年にそれらが解散した後も、我が国は、平成17（2005）年や平成23（2011）年など数次にわたり港湾法を改正するなどしながら、海上コンテナ輸送体制の整備のための施策を行ってきており、近年では、国際コンテナ戦略港湾について集荷、創荷、競争力強化の各観点からの施策が行われている。
- ⑤ 国際基幹航路における寄港便数の維持拡大に向けた今後の課題としては、コンテナ船は今後も大型化が進むと見込まれ、そうした動きにも対応した港湾の整備、世界の主要港湾においてもみられるコンテナターミナル運営の電子化・自動化、より効率的な運営を行うための埠頭内の複数のバースの一体的運用等が挙げられる。

はじめに

我が国は周囲を海に囲まれた島国であり、令和4（2022）年において、その貿易量（輸出入合計、重量ベース）の99%以上を海上輸送が占めている⁽¹⁾。

海上輸送のうちコンテナによる輸送は、本格的に国際航路への導入が行われた昭和41（1966）年⁽²⁾の海運造船合理化審議会⁽³⁾の答申において、「従来の海上輸送よりはるかに進んだ組織化された大量輸送を本旨とし、これにより、荷役費、包装費、輸送費等を含んだ流通コストを大巾に引下げようとするもの」と評されている⁽⁴⁾。そして、その世界における利用量は、世界のコンテナ取扱個数上位20港における合計の取扱量が、昭和55（1980）年の1848万TEU⁽⁵⁾から、令和4（2022）年の3億8316万TEUへと42年で20倍余りとなる⁽⁶⁾など、大きな伸びを示している。

一方で、世界のコンテナ輸送に占める我が国の重要性、地位をみると、昭和55（1980）年において、世界のコンテナ取扱個数上位20港の中に、神戸港（第4位）、横浜港（第13位）、東京港（第18位）と3港が入っていたのに対し、令和4（2022）年においては、上位20港に1港も入っておらず、東京港が第42位、横浜港が第70位、神戸港が第72位となる⁽⁷⁾など、その相対的な地位の低下が生じている。

大陸間の国際航路に用いられるコンテナ船は大型化が進んでいる⁽⁸⁾。また、北米や欧州との間といった主要な航路においては、我が国に寄港する便数は、平成12（2000）年以降でみると減少傾向にある⁽⁹⁾。そして、こうした大陸間の国際航路に就航するコンテナ船を我が国の港において利用しないで北米や欧州に輸出入をする場合には、我が国の港と釜山港⁽¹⁰⁾等の近隣国の港との間で他の船舶により輸送し、当該近隣国の港で大陸間の国際航路に就航するコンテナ船にトランシップ⁽¹¹⁾を行うことになる。

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和6（2024）年2月16日である。

(1) 国土交通省海事局『海運レポート 2023』2023, p.29. <<https://www.mlit.go.jp/maritime/content/001621452.pdf>>

(2) 同年、米国の海運会社が、米国東海岸・欧州航路に初めてコンテナ専用船を就航させた。（運輸省編『運輸省三十年史』運輸経済センター、1980, p.360; 「IMOが寄託先となっているその他の関係条約」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kaiji/imo/imo0005_.html>）

(3) 当時運輸本省に置かれていた附属機関。運輸大臣の諮問に応じて海運及び造船に関する事業の合理化に関する重要事項を調査審議することを目的としていた。

(4) 海運造船合理化審議会『わが国海上コンテナ輸送体制の整備について』1966, p.1.

(5) Twenty-Foot Equivalent Unit. 国際標準規格の長さが20フィートのコンテナを1とし、長さが40フィートのコンテナを2として計算する単位。コンテナ積載能力や輸送実績などを示す際に用いられる（永元昭編『国際物流用語辞典 改訂第6版』オーシャンコマース、2021, p.342.）。なお、国際海上コンテナのサイズは、ISO（国際標準化機構）によって規格化されており、20フィートコンテナの長さ、高さ、横幅は、それぞれ6.058m、2.591m、2.438mである。40フィートコンテナは長さが12.192mであるほかは20フィートコンテナと同じである（「45フィート国際海上コンテナとは」2020.10.9. 国土交通省東北地方整備局港湾空港部ウェブサイト <<https://www.pa.thr.mlit.go.jp/s001/070/010/20200101013000.html>>）。

(6) 国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2023』日本港湾協会、2023, p11.

(7) 同上 なお、名古屋港は第78位、大阪港は第82位となっている。また、東京港、川崎港、横浜港は、港湾法施行令（昭和26年政令第4号）上、一体で「京浜港」として国際戦略港湾に指定されており、この3港を合計すると、令和4（2022）年において、第22位相当の取扱量となる。

(8) 表6参照。

(9) 表7参照。

(10) 釜山港は、令和4（2022）年において、世界で第7位のコンテナ取扱量（2208万TEU）を有している。（国土交通省港湾局監修 前掲注(6)）

(11) Transshipment. 外国貿易貨物を最終目的地まで輸送する際に経由地で他の船舶又は航空機に積み替えること。（永元編 前掲注(5), p.348.）

我が国と北米や欧州の間といった主要な国際航路における就航便の減少は、近隣国の港におけるトランシップの増加により、積替えの際に生ずる荷痛みによる輸送サービスの品質の低下、積替えコストの発生や伸長著しいアジア諸国の荷主の提示する運賃水準への依存度の上昇による輸送コストの上昇及びリードタイム⁽¹²⁾の増加に伴う在庫コストの上昇を招く懸念があるなどとされる⁽¹³⁾。

我が国は、昭和42(1967)年の外貿埠頭公団法(昭和42年法律第125号)⁽¹⁴⁾の制定や、数次にわたる港湾法(昭和25年法律第218号)の改正を行うなどして、海外とのコンテナ輸送体制の整備を図ってきた。そして、社会資本整備重点計画法(平成15年法律第20号)に基づく令和3(2021)年度から令和7(2025)年度までを計画期間とした「社会資本整備重点計画」(令和3年5月28日閣議決定)において、「国際コンテナ戦略港湾⁽¹⁵⁾における国際基幹航路の維持・拡大」が重点施策の一つとして掲げられ、「我が国に寄港する国際基幹航路の輸送力の確保」⁽¹⁶⁾が上記施策を含む政策パッケージの全体的な進捗状況を示す代表的な指標(Key Performance Indicator)の一つとして位置付けられるなど、海外とのコンテナ輸送の維持拡大は、引き続き重要な政策課題とされている⁽¹⁷⁾。

本稿では、まず、第I章において、港湾の整備と運営について定めた港湾の基本法である港湾法を概観し、第II章において、我が国におけるコンテナ輸送の状況とその推移についてまとめ、第III章において、我が国の国際海上コンテナ輸送体制を整備するための港湾法等の法改正等の経緯をまとめ、第IV章において、近年における我が国のコンテナに係る基幹航路の維持拡大に関する施策及び今後の課題を整理する。

I 港湾法の概要

1 港湾法の制定と同法の性格

(1) 戦前の港湾行政

周囲を海で囲まれた我が国では、港湾は、海陸交通の連絡、生産、保管等の場として重要な機能を果たしてきた。そして、明治時代に入ると、日清、日露両戦争を経て、海運の進展も著

(12) Lead Time. 原材料あるいは製品・商品の発注、仕入れ期間、又は出荷から引渡しまでの期間、すなわち調達期間をいう。メーカーや流通業者はリードタイムの安定ないし短縮を求める傾向があるとされる(同上, p.214.)。また、港湾におけるリードタイムとは、輸入の場合、船卸しされ到着しコンテナターミナルから搬出されるまでの時間をいう(「海上輸入コンテナのリードタイム短縮可能性調査結果」2004.4.30. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/10/100430_.html>)。

(13) 国土交通省港湾局「国際コンテナ戦略港湾政策の意義」(第2回国際コンテナ戦略港湾政策推進ワーキンググループ 参考資料) 2020.11.12, pp.1-2. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001372544.pdf>>

(14) 同法は、外国貿易の増進上特に重要な地位を占める港湾において、外貿埠頭の整備を促進することなどを目的として制定された法律であるが、現在は、外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律(昭和56年法律第28号。現法律名「特定外貿埠頭の管理運営に関する法律」)附則第4条により廃止されている。

(15) 我が国の国際コンテナ港湾の競争力強化を図るために平成22(2010)年8月に選定された港湾。平成23(2011)年の港湾法改正以降、同法上は「国際戦略港湾」として位置付けられているが、「国際コンテナ戦略港湾」の名称はその後一般的に用いられている(「国際コンテナ戦略港湾政策の概要」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kowan/kowan_tk2_000002.html>)。後述I 2(3)及びIII 4のとおり、京浜港及び阪神港(大阪港及び神戸港)が該当する。

(16) 具体的な指標は、令和5(2023)年度において、京浜港が週27万TEU以上(令和元(2019)年度実績27万TEU)、阪神港が週10万TEU以上(令和元(2019)年度実績10万TEU)となっている。

(17) 「社会資本整備重点計画」(令和3年5月28日閣議決定) pp.20, 64. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/point/content/001406599.pdf>>

しく、港湾の重要性は急速に高まった⁽¹⁸⁾。

一方、戦前の我が国の港湾に関する考え方は、港湾は国の営造物であり、国又は国の機関である都道府県知事が港湾の建設及び管理を行うというものであった。具体的には、港湾の建設・管理運営に関する基本法規としての港湾法の制定が幾度か図られたが成立には至らず、港湾の建設及び管理運営に関する所要の行政は、予算措置、訓令、命令等により行われた⁽¹⁹⁾。

(2) 戦後の港湾法の制定

終戦後、法律による行政の原理が確立されたこと、連合国に接収された神戸港及び横浜港の港湾施設を我が国へ返還するに際して受入体制の確立が要請されたこと等から、港湾法の制定が必要となった⁽²⁰⁾。

すなわち、昭和 24 (1949) 年 12 月に連合国軍最高司令官総司令部 (GHQ) は、港湾の管理運営に関する最大限の自治権及び港湾管理の主体を設置する権限を地方公共団体に与え、国家的利益を確保するために必要な最小限度の監督規制権限を国に留保するとの基本的な考え方を基に早期に法律案を作成し提出するよう日本政府に指令した。このため、政府部内において港湾法案の作成が急がれ、GHQ との折衝の後、昭和 25 (1950) 年 4 月に国会に提出された。同年 5 月に港湾法が成立し、同月 31 日に公布、施行された⁽²¹⁾。

港湾法では、制定当初から、①港湾管理者は、地方公共団体が設立した港務局又は地方公共団体になること (第 2 条第 1 項)、②港湾管理者が港湾施設を良好な状態に維持したり港湾工事を実施したりするなどの港湾に係る業務を行うこと (第 12 条及び第 34 条)、③国は、港湾管理者が行う港湾工事についてその内容に応じて法定の割合で費用を負担すること (第 42 条)⁽²²⁾、④国は、国と港湾管理者との協議が調った場合には、港湾工事を自ら行うことができること (第 52 条) といった現在でもその骨格が維持されている規定が定められていた。

そして、同法の内容について、大屋晋三運輸大臣から「港湾の管理運営に関し、最大限の地方自治権を与え」、「さらに最大限の地方自治という建前から、政府の監督規制は国家的利益を確保するための必要最小限度にとどめるとともに、港湾開発責任を地方に移すことが地方財政の不当な圧迫にならぬように、国の助成策についても十分配慮」したものであるとの説明がなされた⁽²³⁾。

2 現在の港湾法の概要

港湾法は、交通の発達及び国土の適正な利用と均衡ある発展に資するため、環境の保全に配慮しつつ、港湾の秩序ある整備と適正な運営を図るとともに、航路を開発し、及び保全することを目的としており (第 1 条)、港湾の建設、管理に関する基本法としての内容を有した法律である。以下その内容を、港湾を管理する港湾管理者、港湾に係る区域、港湾管理者の行う業

(18) 運輸省編 前掲注(2), p.31.

(19) 同上, p.151.

(20) 同上

(21) 同上

(22) 港湾管理者が行う工事により国が負担する金額についてあらかじめ運輸大臣 (現在は国土交通大臣) に申し出て国会の議決を経た予算に組み入れられていることが国の負担の条件となる規定 (第 42 条第 3 項) も当初より設けられていた。

(23) 第 7 回国会衆議院運輸委員会議録第 31 号 昭和 25 年 4 月 26 日 p.8.

務等ごとに概説する。なお、長距離の国際海上コンテナ運送に係る国際海上貨物輸送網の拠点となるなどとして政令で定める港湾である国際戦略港湾については、他の港湾と異なる取扱いを定めた規定が種々設けられているが、これについては、第Ⅲ章で記述する。

(1) 港湾管理者

港湾法においては、港湾を管理する者である港湾管理者を、港務局又は地方公共団体として（港湾法第2条第1項）。このうち、港務局は、地方公共団体が単独又は共同で設立する法人である（同第4条及び第5条）。空港のように国が直接管理することは想定されていない⁽²⁴⁾。

令和5（2023）年4月1日現在、港湾のうち、港務局が港湾管理者となっている港湾は愛媛県の新居浜港1港のみであり、他は全て地方公共団体が港湾管理者となっている⁽²⁵⁾。

(2) 港湾に係る区域

港湾法においては、港湾に係る区域として、①港湾区域、②港湾隣接地域、③臨港地区等が設けられている。

港湾区域は、港湾管理者（港務局又は地方公共団体）が設立等される場合に、国土交通大臣又は都道府県知事による同意等を経て設けられた水域である（港湾法第2条第3項）。港湾区域は、その港湾としての管理運営上必要な水域として設けられる⁽²⁶⁾。

港湾隣接地域は、港湾区域の外側100m以内の地域（陸域）で、港湾管理者が港湾区域及び港湾区域に隣接する地域を保全するため必要な範囲で指定した地域である。（同第37条及び第37条の2）

港湾区域及び港湾隣接地域においては、水域や公共空地の占用、土砂の採取、航路や防波堤、岸壁等の所定の施設の建設や改良等を行おうとする者は、港湾管理者の許可（国又は他の地方公共団体が行おうとする場合は協議）が必要となる。（同第37条）

臨港地区は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第2章の規定により臨港地区として定められた地区⁽²⁷⁾又は港湾管理者が港湾法第38条の規定に基づき定めた地区である。（港湾法第2条第4項）

臨港地区においては、工場又は事業場で一の団地内の床面積の合計が2,500m²以上又は敷地面積が5,000m²以上であるものの新增設などの所定の行為⁽²⁸⁾を行おうとする者は、当該行為に係る工事の開始60日前までに港湾管理者への届出が必要となる。そして、港湾管理者は、後述する港湾管理者が定める港湾計画の遂行を著しく阻害するなどの場合には、当該届出をした者に対して、当該行為に係る計画の変更を勧告したり命令したりすることができる。（同第38条の2）

²⁴ 空港は、東京国際空港（羽田空港）が空港法（昭和31年法律第80号）に国土交通大臣が管理する旨明記されているほか、政令で定める空港は国土交通大臣が管理することとされている。（空港法第4条）

²⁵ 国土交通省港務局「港湾管理者一覧表」2023.4.1, pp.(1), 41. <<https://www.mlit.go.jp/common/001403579.pdf>>

²⁶ 多賀谷一照『詳解逐条解説港湾法 4訂版』第一法規, 2023, p.31.

²⁷ 都市計画法第8条に基づいて都市計画区域について定められる地域地区の一つであり、港湾を管理運営するため定める地区とされている。（都市計画法第9条第23項）

²⁸ 港湾法第38条の2第1項及び港湾法施行令第15条の3等により定められている。

(3) 港湾の種類

港湾は、海上輸送網における重要性等に応じて、①国際戦略港湾、②国際拠点港湾⁽²⁹⁾、③重要港湾⁽³⁰⁾、④地方港湾⁽³¹⁾に分類される。(港湾法第2条第2項)

このうち、国際戦略港湾は、長距離の国際海上コンテナ運送に係る国際海上貨物輸送網の拠点となり、かつ、当該国際海上貨物輸送網と国内海上貨物輸送網とを結節する機能が高い港湾であって、その国際競争力の強化を重点的に図ることが必要な港湾として政令で定めるものとされており、京浜港⁽³²⁾、大阪港及び神戸港（以下、後二者を合わせて「阪神港」という。）が定められている。(港湾法施行令（昭和26年政令第4号）第1条及び別表第1)

(4) 港湾に係る計画等

国土交通大臣は、港湾の開発、利用及び保全等に関する基本方針（以下「基本方針」という。）を定めることとされている。(港湾法第3条の2)

国際戦略港湾、国際拠点港湾及び重要港湾の港湾管理者は、基本方針に適合させて、港湾の開発、利用及び保全並びに港湾に隣接する地域の保全に関する計画（以下「港湾計画」という。）を定めなければならないこととされている。(同第3条の3)

(5) 港湾の管理

港湾法において、港湾施設とは、港湾区域及び臨港地区内における①水域施設（航路、泊地等）、②外郭施設（防波堤、水門等）、③係留施設（岸壁、物揚場等）、④臨港交通施設（道路、駐車場、鉄道等）、⑤荷さばき施設（固定式荷役機械、荷さばき地、上屋等）、⑥保管施設（倉庫、野積場等）等⁽³³⁾及び港湾の利用又は管理に必要な移動式施設（移動式荷役機械等）等という。(港湾法第2条第5項)

港湾管理者は、港湾区域及び自らが管理する港湾施設を良好な状態に維持するとともに、港湾の開発、利用及び保全等のために必要な港湾施設の建設、改良に関する港湾工事を行う（同第12条及び第34条）。港湾管理者が一般公衆の利用に供する目的で航路、防波堤、岸壁等の一定の港湾施設を建設する場合には、国は所定の割合を負担することとされ又は補助することができる（同第42条及び第43条）。そして、港湾管理者は、その管理する一般公衆の利用に供する港湾施設については、国土交通大臣の認可を得た場合等を除き、一般公衆の利用に供されなくなる行為をしてはならないこととされている（同第46条）。

港湾工事のうち、国際戦略港湾、国際拠点港湾又は重要港湾において一般交通の利便の増進

²⁹⁾ 国際戦略港湾以外の港湾であって、国際海上貨物輸送網の拠点となる港湾として政令で定めるものであり、令和5（2023）年末時点で、港湾法施行令において17港（政令上の関門港を下関港（港湾管理者は山口県下関市）と北九州港（福岡県北九州市）の2港と数えると18港）が指定されている。

³⁰⁾ 国際戦略港湾及び国際拠点港湾以外の港湾であって、海上輸送網の拠点となる港湾その他の国の利害に重大な関係を有する港湾として政令で定めるものであり、令和5（2023）年末時点で、港湾法施行令において100港（政令上の秋田船川港を秋田港と船川港、金武中城港を金武港と中城港のそれぞれ2港と数えると102港）が指定されている。

³¹⁾ 国際戦略港湾、国際拠点港湾及び重要港湾以外の港湾である。

³²⁾ 港湾法施行令において東京都及び神奈川県にまたがる国際戦略港湾として定められている京浜港は、港湾管理者の別にみると、東京港（港湾管理者東京都）、横浜港（同神奈川県横浜市）、川崎港（同神奈川県川崎市）の3港から成っている。

³³⁾ 港湾区域又は臨港地区にないこれらの施設も港湾管理者が申請し国土交通大臣が認定したものは、港湾施設とみなされる。(港湾法第2条第6項)

を図るなどの場合で、港湾管理者との協議が調った場合には、国土交通大臣は、自らこれを行うことができる。そして、その場合には、港湾管理者は、工事が行われる港湾の種類、工事の内容に応じた定率で費用を負担する。(同第 52 条)

また、港湾管理者は、国等が所有する港湾施設であって、一般公衆の利用に供するものを委託により管理する⁽³⁴⁾(同第 12 条及び第 34 条)。国が直轄工事により取得した港湾施設で港湾管理者に譲渡しなかったものは、港湾管理者に貸し付け、又は管理を委託することとされている(同第 54 条)。

このほか、港湾管理者は、港湾区域内における入港船又は出港船から入港届又は出港届を受理したり、港湾の開発、利用等のため必要となる統計資料を作成したり、港湾の利用に必要な役務及び施設に関する所定の料金⁽³⁵⁾を示す料率表を作成・公表する等の事務を行う。(同第 12 条及び第 34 条)

Ⅱ 我が国における海上コンテナ輸送の状況とその推移

1 我が国全体における海上コンテナ輸送の状況

(1) 令和 4 (2022) 年における状況

令和 4 (2022) 年における、我が国の海上における外国貿易貨物の出入り(重量ベース)の状況をみると表 1 のとおりとなっていて、重量ベースでの全体のうちのコンテナ輸送の占める割合(コンテナ化率)は、輸出においては 3 分の 1 強、輸入においては 6 分の 1 強⁽³⁶⁾となっている。

表 1 我が国の海上における外国貿易貨物の出入りの状況(重量ベース)(令和 4 年) (単位: 万 t)

	輸出又は移出	輸入又は移入	合計
外国貿易貨物	25,941	87,740	113,681
うちコンテナ輸送(コンテナ化率)	9,523 (36.7%)	15,840 (18.1%)	25,363 (22.3%)
(参考) 内国貿易貨物	71,484	71,246	142,730
(参考) 海上出入貨物計	97,425	158,986	256,411

(出典) 国土交通省「港湾統計(年報)(2022年)」e-Stat 政府統計の総合窓口ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00600280&tstat=000001018967&cycle=7&year=20220&month=0&result_back=1&tclass1val=0=0&result_back=1&tclass1val=0> を基に筆者作成。

³⁴ 道路、緑地等自由使用される施設や防波堤のように特定の者の使用を想定していない施設を除くと、港湾施設(例えば、岸壁等の係留施設、荷さばき地等の荷さばき施設)は、港湾管理者の使用許可を得て、一定の使用料を支払い利用するのが通常の利用形態である。(多賀谷 前掲注²⁶, pp.155-157.)

³⁵ 港湾管理者が定める料金の例としては、入港した船舶から入港ごとに徴する入港料や、港湾管理者が管理する個々の施設に係る使用料(岸壁に接岸する船舶から徴する岸壁使用料、物揚場や荷さばき施設の使用料)が挙げられる。

³⁶ 令和 4 (2022) 年の港湾統計によれば、令和 4 (2022) 年において重量ベースで輸出の多かった品種としては、完成自動車(0.6 億 t)、鋼材(0.3 億 t)があり、輸入の多かった品種としては、石炭(1.8 億 t)、LNG 及び LPG(1.5 億 t)、原油(1.4 億 t)、鉄鉱石(1.1 億 t)がある。

一方、同年における我が国の海上における金額ベースでの外国貿易貨物の出入りをみると、表2のとおりとなっていて、金額ベースでは、貿易全体に占める海上輸送の割合は、輸出で約3分の2、輸入で約4分の3となっていて、海上貿易に占めるコンテナ輸送の割合は、輸出では6割強、輸入では5割弱となっている。

表2 我が国の海上における外国貿易貨物の出入りの状況（金額ベース）（令和4年）（単位：千億円）

	輸出	輸入	合計
海上貿易額（貿易総額に占める割合）	665（67.8%）	879（74.2%）	1,545（71.3%）
うちコンテナ輸送（海上貿易額に占める割合）	413（62.1%）	423（48.1%）	836（54.1%）
（参考）貿易総額	982	1,185	2,167
（参考）航空機による貿易額	316	306	622

* 海上貿易額は、貿易総額から航空機による貿易額を差し引いて算出した。

（出典）「財務省貿易統計」税関ウェブサイト <<https://www.customs.go.jp/toukei/info/>> を基に筆者作成。

（2）コンテナ取扱量の推移

平成2（1990）年以降の我が国の港湾におけるコンテナの取扱量（TEUベース）の推移は表3のとおりとなっており、平成2（1990）年から令和4（2022）年まで、30年余りにわたり増加を続けている。その伸びを平成17（2005）年^{37）}を基準として我が国の実質GDPの伸びと比較すると、実質GDPの伸びを上回る伸びとなっている。

なお、コンテナの取扱量のうち、外国貿易に係るものの占める割合は、おおむね8割程度となっている。ただし、内国貿易に係るコンテナ取扱量の伸びが外国貿易に係るものの伸びを上回っているため、その割合は、平成17（2005）年以降微減傾向となっている。

表3 我が国の港湾におけるコンテナの取扱量の推移（平成2～令和4年）（単位：万TEU）

	平成2	平成7	平成12	平成17	平成22	平成27	令和2	令和4
取扱総量	796	1,060	1,313	1,885	2,053	2,120	2,167	2,252
平成17年に対する割合				1.00	1.09	1.12	1.15	1.19
うち外国貿易貨物				1,573	1,685	1,729	1,740	1,797
うち内国貿易貨物				312	369	391	427	454
外国貿易貨物の割合				83.5%	82.0%	81.5%	80.3%	79.8%
（参考）実質GDP（兆円）	425	458	483	512	511	538	530	548
平成17年に対する割合				1.00	1.00	1.05	1.03	1.07

* 平成12年以前の取扱総量の数値は、各年の“CONTAINERIZATION INTERNATIONAL YEARBOOK”を基に作成されたものであり、平成17年以降の数値と出典が異なっている。

（出典）平成17年以降は、各年の国土交通省「港湾統計（年報）」（令和4年分については <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00600280&tstat=000001018967&cycle=7&year=20220&month=0&result_back=1&tclass1val=0>）；平成12年以前は、国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2003』日本港湾協会、2003、p.20等；「国民経済計算（GDP統計）」内閣府経済社会総合研究所ウェブサイト <<https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html>> を基に筆者作成。

^{37）} 平成17（2005）年は、後述するように、所定の港格を有する港湾のうち大規模な国際コンテナ埠頭を有し当該国際コンテナ埠頭の高度化により国際競争力の強化を図ることが特に重要なものを国土交通大臣が指定し支援できることとする内容とした港湾法等の改正が行われた。

2 世界の海上コンテナ輸送における我が国の港湾の占める地位等

(1) 国別取扱量

平成2（1990）年以降の世界における海上コンテナ取扱量の多い国・地域のコンテナ取扱量及び順位をみると、表4のとおりである。

我が国は平成2（1990）年において米国に次いで第2位で、その後令和3（2021）年までの31年間に取扱量を2倍半以上に増加させているが、世界全体における取扱量の伸びがそれ以上に上回っており（世界全体では令和3（2021）年は平成2（1990）年の約10倍）、世界の国・地域の中における順位を令和3（2021）年には第6位まで低下させている。

特に伸びが著しい国・地域が東アジア・東南アジアに多くあり、平成2（1990）年との比較で、令和3（2021）年に中国は40倍以上、韓国は10倍以上、マレーシアは30倍以上にまで増加させている⁽³⁸⁾。

表4 世界各国・地域における海上コンテナの取扱量の推移（平成2～令和3年）（単位：10万TEU）

	平成2	平成12	平成17	平成22	平成27	令和2	令和3
第1位	米国 (152)	中国 (410)	中国 (885)	中国 (1,488)	中国 (2,149)	中国 (2,640)	中国 (2,804)
第2位	日本 (80)	米国 (273)	米国 (385)	米国 (356)	米国 (479)	米国 (544)	米国 (620)
第3位	台湾 (55)	シ国 (171)	シ国 (232)	シ国 (292)	シ国 (317)	シ国 (369)	シ国 (375)
第4位	シ国 (52)	日本 (131)	日本 (168)	韓国 (190)	韓国 (255)	韓国 (288)	韓国 (298)
第5位	香港 (51)	台湾 (105)	韓国 (151)	日本 (188)	マ国 (240)	マ国 (267)	マ国 (283)
第6位	英国 (40)	韓国 (90)	独国 (135)	マ国 (181)	UAE (212)	日本 (216)	日本 (222)
第7位	蘭国 (38)	独国 (77)	台湾 (128)	UAE (152)	日本 (201)	UAE (187)	印国 (199)
世界計	856 (1.0)	2,317 (2.7)	3,826 (4.5)	5,035 (5.9)	6,877 (8.0)	7,955 (9.3)	8,511 (9.9)

* 国名「シ国」はシンガポール、「マ国」はマレーシア、「UAE」はアラブ首長国連邦、「印国」はインドを示す。

** 平成12年以降の中国の数値には、香港の数値も含めている。

*** 世界計の（）内の数値は、平成2年のTEU数に対する割合である。

（出典）国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2023』日本港湾協会，2023，p.10等を基に筆者作成。

(2) 主要な港湾における取扱量

昭和55（1980）年以降の我が国及び世界におけるコンテナ取扱量の多い港湾のコンテナ取扱量及びその世界における順位をみると、表5のとおりである。

昭和55（1980）年においては神戸港が世界第4位の取扱量であり、その後も我が国の主要な各港湾は令和4（2022）年まで取扱量を伸ばしている。しかし、他国の主要港湾は、それ以上に取扱量を伸ばしており、世界の中での我が国の港湾の順位は低落傾向にある。令和4（2022）年においては、東京港の第42位が最上位となっており、以下、横浜港が第70位、神戸港が第72位などとなっている⁽³⁹⁾。

アジアの港湾の状況をみると、かつては東京港、横浜港、神戸港と取扱量が同等又は少なかった我が国の近隣の港湾が大きくその取扱量を増加させており、これらの港湾の令和4（2022）

⁽³⁸⁾ 平成2（1990）年において、香港を除いた中国は120万TEU（第17位）、韓国は235万TEU（第9位）、マレーシアは89万TEU（第22位）であった。

⁽³⁹⁾ 令和4（2022）年における世界の取扱量の多い港湾をみると、シンガポール（第2位）、釜山（第7位）、ロッテルダム（第10位）を除き、上海、寧波・舟山、深圳、青島、広州、天津、香港と中国の港湾が占めている。

年における取扱量は、上海港が東京港の約 10 倍、釜山港が約 4 倍、高雄港が約 2 倍などとなっている。

取扱量のうち、令和 3（2021）年におけるトランシップ貨物の割合についてみると、我が国の近隣には、釜山港（トランシップ貨物の割合 54%）、高雄港（同 47%）⁽⁴⁰⁾ など、トランシップ貨物の割合が高く、国際的なハブ港としての機能を有している港が複数ある。

表 5 我が国及び世界各国・地域の主要な港湾におけるコンテナの取扱量の推移（昭和 55～令和 4 年）

（単位：万 TEU）

港湾名（国等）	昭和 55	平成 2	平成 12	平成 22	令和 3	令和 4
東京	63 ⑮	156 ⑬	289 ⑮	429 ⑳	486 ㉑ ^(注3)	493 ㉒
横浜	72 ⑬	165 ⑪	232 ㉑	328 ㉒	286 ㉓ ^(注3)	298 ㉔
神戸	146 ④	260 ⑤	227 ㉒	256 ㉓	282 ㉔ ^(注3)	289 ㉕
大阪	25 ㉓	48 ㉔	—	—	243 ㉕ ^(注3)	239 ㉖
名古屋	21 ㉔	90 ㉕	191 ㉖	255 ㉗	273 ㉘	268 ㉙
上海（中国）	—	—	561 ⑥	2,908 ①	4,703 ①（12%）	4,730 ①
深圳（中国）	—	—	399 ⑪	2,251 ④	2,877 ④（13%）	3,004 ④
香港（中国） ^(注1)	147 ③	510 ②	1,810 ①	2,370 ③	1,780 ⑨（39%）	1,669 ⑨
釜山（韓国）	63 ⑯	235 ⑥	754 ③	1,419 ⑤	2,271 ⑦（54%）	2,208 ⑦
高雄（台湾）	98 ⑤	349 ④	743 ④	918 ⑫	986 ⑰（47%）	949 ⑱
シンガポール	92 ⑥	522 ①	1,704 ②	2,843 ②	3,747 ②（86%）	3,729 ②
ドバイ（UAE）	—	—	306 ⑬	1,160 ⑨	1,374 ⑪	1,397 ⑪
ポートケラン（マ）	—	—	321 ⑫	887 ⑬	1,372 ⑫（61%）	1,322 ⑬
ニューヨーク（米） ^(注2)	195 ①	187 ⑨	301 ⑭	529 ㉑	899 ⑰	949 ⑰
ロサンゼルス（米）	63 ⑰	212 ⑦	488 ⑦	783 ⑯	1,068 ⑯	991 ⑯
ロッテルダム（蘭）	190 ②	367 ③	628 ⑤	1,115 ⑩	1,530 ⑩（40%）	1,446 ⑩
ハンブルグ（独）	78 ⑨	197 ⑧	425 ⑨	790 ⑮	872 ㉑	826 ㉒

* 港湾名に付した国名中「マ」はマレーシア、「UAE」はアラブ首長国連邦を示す。

** ○数字は、世界の中の順位である。

*** 「—」は、出典において、世界における順位が低く数値を確認できなかったものである。なお、「—」の港湾の順位は、昭和 55 年及び平成 12 年は第 31 位以下、平成 2 年は第 16 位以下、平成 22 年は第 51 位以下となる。

**** 令和 3 年の（ ）内の百分率は、コンテナ取扱量に占めるトランシップ貨物の割合である。

（注 1）平成 2 年までは、中国には含まれない。

（注 2）平成 2 年以降は、ニューヨーク・ニュージャージ港である。

（注 3）トランシップ貨物の割合は、京浜港全体で 11%、阪神港（神戸、大阪両港）全体で 19% である。また、第 3 国間のトランシップ貨物に限ると、京浜港全体、阪神港全体で、それぞれ 1% 程度となっている。

（出典）国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2023』日本港湾協会，2023，p.11；和久田佳宏編『国際輸送ハンドブック 2013 年版』オーシャンコマース，2012，p.979；国土交通省港湾局「港湾・海運を取り巻く状況」（第 1 回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料 2）2023.2.3，p.24。<<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001585458.pdf>> 等を基に筆者作成。

(40) 松田琢磨「東アジアのコンテナ港湾におけるトランシップ」『運輸と経済』75(8)，2015.8，pp.12-13 において、当該港湾が取り扱う自国以外の貨物の主な発生地として、釜山港は中国、日本が、高雄港は中国、インドネシア、ベトナム、フィリピンが挙げられている。また、釜山港は、直江津港の紹介パンフレットにおいて、「北東アジア最大級のハブ港」と紹介され、直江津港は、釜山港と定期コンテナ航路で結ばれており、同港でトランシップを行うことにより世界各地の港湾との充実した航路ネットワークが構築されていると紹介されている。（「直江津港 2022 年【令和 4 年度版】」新潟県ウェブサイト <<https://www.pref.niigata.lg.jp/uploaded/attachment/337944.pdf>>）

(3) コンテナ船の大型化の推移

スケールメリットによる輸送コストの低減のため、コンテナ船は、表6のとおり、その登場以来大型化が進んでいる。大型化とともに、必要な岸壁の水深も大きくなってきている。

また、コンテナ船の大型化は規模の経済の追求であり、見合った貨物量のある港湾でないと規模の経済の追求ができないので、寄港地から外されることとなる⁽⁴¹⁾。

表6 世界における最大のコンテナ船の最大積載量の推移（昭和41～令和2年）

（単位：TEU）

	昭和41	昭和57	平成6	平成10	平成16	平成24	平成27	平成29	令和2
最大積載量	738	2,500	4,700	7,060	8,468	16,020	19,500	21,413	24,004
必要な岸壁の水深	9m	13m	15m	16m	16m	18m	18m	18m	18m

* 必要な岸壁の水深は、平成29年までは平成30年公表の国土交通省の技術上の基準における標準値を用いた筆者の試算で、令和2年は国土交通省資料による。

（出典）国土交通省港湾局「港湾・海運を取り巻く状況と変化」（第9回国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 資料3）2018.8.3, p.8. <<https://www.mlit.go.jp/common/001248331.pdf>>; 同「港湾・海運を取り巻く状況」（第1回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料2）2023.2.3, p.17. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001585458.pdf>>; 同監修『港湾の施設の技術上の基準・同解説』日本港湾協会, 2018, pp.420, 1057等を基に筆者作成。

(4) 我が国及びアジアの主要な港湾における北米及び欧州航路の寄港便数の推移

京浜港及び阪神港並びに我が国の近隣の主要な港湾である上海港及び釜山港とで、平成12（2000）年から令和3（2021）年までにおける北米航路及び欧州航路に就航する外貿コンテナ定期船の週当たり寄港便数⁽⁴²⁾をみると、表7のとおりとなっている。京浜港及び阪神港とも、北米航路及び欧州航路いずれも長期的に減少傾向となっている。

我が国の近隣の主要な港湾である上海港及び釜山港との比較でみると、平成12（2000）年においては、両港は、京浜港又は阪神港に比べ寄港便数が同等又は下回っていたが、両港とも便数を伸ばし又はおおむね横ばいとし、令和3（2021）年時点での寄港便数を比較すると、北米航路では上海港及び釜山港は京浜港の2.5倍超、欧州航路では上海港が京浜港の13倍、釜山港が6.5倍となっている。なお、令和2（2020）年から3（2021）年にかけては、新型コロナウイルス感染症の影響による国際海上コンテナ輸送の需給ひっ迫により、アジア主要港全体で寄港便数減少の影響が生じている⁽⁴³⁾。

(41) 赤城尚宏「国際コンテナ戦略港湾行政について」『貿易と関税』70(8), 2022.8, p.6.

(42) 例えば、コンテナ船の定期航路便の一つである「PN2」（サービス名）では、バンクーバー港（カナダ）→東京港→神戸港→シンガポール港→東南アジア、中国の諸港→タコマ港（米、ワシントン州）→バンクーバー港を56日で一周する航路を8隻のコンテナ船で運用しているが（和久田佳宏編『国際輸送ハンドブック 2022年版』オーシャンコマース, 2021, p.193.）、これによる北米航路の寄港便数は、京浜港に1/週、阪神港に1/週とカウントされる。

(43) 国土交通省港湾局「港湾・海運を取り巻く状況」（第1回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料2）2023.2.3, pp.37, 38, 42. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001585458.pdf>>; 宮前直幸「新型コロナが国際物流に与えた影響」2021.4.23, pp.1, 10. 経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/press/2021/05/20210507003/20210507003-3.pdf>>

表7 京浜港、阪神港、上海港及び釜山港における北米、欧州航路の週当たり寄港便数（平成12～令和3年）

		平成12	平成18	平成22	平成25	平成28	平成30	令和元	令和2	令和3
北米航路	京浜	40	39	33	26	21	20	17	17	15
	阪神	31	21	13	12	8	7	8	8	7
	上海	9	33	37	33	39	38	34	35	40
	釜山	30	41	38	40	38	43	42	40	40
欧州航路	京浜	9	6	6	3	3	1	3	4	2
	阪神	11	6	5	3	1	1	2	2	2
	上海	9	17	42	37	34	31	31	28	26
	釜山	11	10	15	15	13	16	14	13	13

* 当該年の11月の実績である。

（出典）平成22年以降については、国土交通省港湾局「港湾・海運を取り巻く状況」（第1回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料2）2023.2.3, p.20. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001585458.pdf>>; 平成18年以前については、同「国際コンテナ戦略港湾政策のレビュー」（第1回国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 資料2）2013.7.10, p.15. <<https://www.mlit.go.jp/common/001004659.pdf>> を基に筆者作成。

Ⅲ 我が国の国際海上コンテナ輸送体制整備のための港湾法等の法改正等の経緯

1 概要

我が国では、国際海上コンテナ輸送体制整備のために、数次にわたり、法律の制定や改正等が行われてきた。それらの主なものをまとめると、表8のとおりとなる。

また、表中のそれぞれの項目の内容や経緯等を記述すると、2以下のとおりとなる。

表8 我が国の国際海上コンテナ輸送体制整備のための港湾法等の法改正等

	法改正等の内容
昭和42（1967）	外貿埠頭公団法の制定（京浜外貿埠頭公団及び阪神外貿埠頭公団の設立）
昭和56（1981）	外貿埠頭公団法の廃止（両外貿埠頭公団の廃止及び承継法人の設立）
平成8（1996）	「中枢国際港湾」の基本方針への位置付け
平成17（2005）	港湾法等の改正（スーパー中枢港湾の法制度化等）
平成18（2006）	外貿埠頭公団の建設した外貿埠頭を承継する法人の株式会社化
平成23（2011）	港湾法の改正（国際コンテナ戦略港湾の法制度化）
平成26（2014）	港湾法の改正（国際戦略港湾における港湾運営会社への国出資の制度化等）
令和元（2019）	港湾法の改正（「国際基幹航路」の港湾法への位置付け等）

（出典）港湾法等の条文の履歴等を基に筆者作成。

2 外貿埠頭公団の設立及び廃止

(1) 海運造船合理化審議会の答申

昭和41（1966）年9月、海運造船合理化審議会が、運輸大臣に対して、「わが国の海上コンテナ輸送体制の整備について」の答申を行った⁽⁴⁴⁾。

同答申は、我が国を中心とする定期航路のうち、北米太平洋岸航路、欧州航路、豪州航路等について、近い将来コンテナ化すると予想した上で、それに対応して、フルコンテナ船⁽⁴⁵⁾を

(44) 海運造船合理化審議会 前掲注(4)

(45) コンテナを専用に積載・輸送する船。主要港に寄港し、一般にスケジュールも安定していて、航海日数も短いとされる。（永元編 前掲注(5), p.150.）

就航せしめることが適当であるとした。また、コンテナ船は、荷役時間を短縮し、船舶の回転を高めるところに特色があることから、在来定期船とは異なり、多港積、多港揚は避け、積地及び揚地は極力限定すべきであるとした。そして、我が国のコンテナに適する貨物の大半は京浜及び阪神地区に発着していることから、我が国の海上コンテナ輸送のためのターミナルはこの両地域にまず設置されるべきものと考えられるとした⁽⁴⁶⁾。

さらに、コンテナターミナルは、コンテナ船と一体的に運用されなければならないので、従来の公共埠頭⁽⁴⁷⁾の使用形態とは異なり、専用使用を可能ならしめるような建設方式がとられなければならないとした⁽⁴⁸⁾。

(2) 外貿埠頭公団法の制定と外貿埠頭公団の設立

上記の答申の後、昭和 42 (1967) 年 4 月、政府は外貿埠頭公団法案 (第 55 回国会閣法第 103 号) を提出した。

同法案は、国及び地元地方公共団体が出資することにより、外貿埠頭⁽⁴⁹⁾の建設及び貸付けを主たる業務とする京浜外貿埠頭公団及び阪神外貿埠頭公団 (以下、二つを合わせて「両公団」という。)を設立することなどを内容とするものであった。政府は同法案提出の理由として、①我が国でも早急にコンテナ埠頭を整備する等、コンテナ輸送体制を整備する必要があること、②その整備に当たって公団方式をとるのは、港湾管理者の財政状況が厳しいことに加え、整備した埠頭を最も効率的に運営させるには外貿埠頭を外航貨物定期航路事業者等に専用使用させることが望ましい一方、従来の公共事業方式では専用使用は不可能であることを挙げている⁽⁵⁰⁾。

外貿埠頭公団法は、昭和 42 (1967) 年 7 月に成立し、8 月に公布された。そして、同年 10 月、両公団がそれぞれ設立された⁽⁵¹⁾。

(3) 外貿埠頭公団の廃止とその業務の承継

両公団は、昭和 42 (1967) 年の設立から昭和 56 (1981) 年 3 月までに、京浜港及び阪神港合計で 67 バース⁽⁵²⁾の整備を行った⁽⁵³⁾。一方、同年 2 月、政府は、外貿埠頭の整備は相当の進

(46) 海運造船合理化審議会 前掲注(4), pp.2-4.

(47) 埠頭とは、港湾法上、岸壁その他の係留施設及びそれに附帯する荷さばき施設等一定の港湾施設の総体をいう (港湾法第 2 条第 10 項)。港湾における旅客・貨物に対する水陸連絡のために、係留施設、荷さばき施設、保管施設等の各種の施設が総合的に配置された区域であり、港湾の果たす機能のうち中核となる場所である。 (『日本大百科全書 20 2 版』小学館, 1994, p.426.)

(48) 海運造船合理化審議会 前掲注(4), p.5. I 2 (5) で述べたとおり、港湾法において、国の負担又は補助を受けて建設された岸壁等の港湾施設は、国の認可を得た場合等を除き、一般公衆の利用に供されなくなるような行為をしてはならないこととされている。

(49) 外貿埠頭公団法における外貿埠頭とは、外航貨物定期航路事業の用に供される船舶を係留するための岸壁及びその前面の泊地等とされていた。(外貿埠頭公団法第 2 条)

(50) 第 55 回国会衆議院運輸委員会議録第 20 号 昭和 42 年 6 月 30 日 p.6. また、両公団が整備した外貿埠頭は、外航貨物定期航路事業を営む者等に貸し付けることとされた (外貿埠頭公団法第 33 条)。なお、衆議院運輸委員会における外貿埠頭公団法案の審査において、砂田重民衆議院議員は、「港湾施設の専用使用の問題ですが、確かに埠頭というものは専用使用すれば、それは効率的にいくに違いない」と述べた上で、一般公衆利用に供されている岸壁等の使用について「今日の状態はおそろべき非効率な扱い方をしておりますね。岸壁へ船が必ずしも着くものでもない。沖に泊まってしまうこともある。1 番という岸壁にたとえ着いたとしても、貨物は 2 番という埠頭の上屋に入っておることがある。」と指摘している (第 55 回国会衆議院運輸委員会議録第 21 号 昭和 42 年 7 月 4 日 p.3.)。

(51) 運輸省編 前掲注(2), p.409.

(52) バースとは、船舶が着岸し、荷役等を行う岸壁等の港湾施設である。(永元編 前掲注(5), p.30.)

(53) 内訳は、京浜港においてコンテナバース 14 バース及びそれ以外のバース 17 バース、阪神港においてコンテナ

捗を見ており、外貿埠頭を緊急に整備するという両公団の設立の目的はおおむね達成されたなどとして、両公団の解散等を内容とする外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律案(第94回国会閣法第35号)を提出した⁽⁵⁴⁾。

外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律(昭和56年法律第28号。以下「公団承継法」という。)⁽⁵⁵⁾は、同年4月に成立、公布された。

同法の公布の後、同法に基づき、両公団は昭和57(1982)年3月末に解散し⁽⁵⁶⁾、両公団の権利及び義務は運輸大臣の指定する財団法人(以下「指定財団法人」という。)が承継し⁽⁵⁷⁾、両公団に対する国の出資は、指定財団法人への無利子貸付金とされた⁽⁵⁸⁾。

指定財団法人は、それぞれ両公団が建設した施設の管理を行うほか、外貿埠頭の建設を自ら行うこともできることとされ、政府は、指定財団法人が行う外貿埠頭の建設又は改良に要する費用の資金の一部を無利子で貸し付けることができることとされた。(公団承継法第4条から第6条まで)

3 スーパー中枢港湾の法制度化等

(1) スーパー中枢港湾の指定以前

運輸省は、平成7(1995)年6月、新しい時代における港湾整備の基本的方向を明らかにするため、有識者による検討を経て、「大交流時代を支える港湾—世界に開かれ、活力を支える港づくりビジョン—」を取りまとめた⁽⁵⁹⁾。

同取りまとめにおいては、コンテナ輸送について、国際海上輸送の機軸を成すとし、また、欧米等と結ぶ基幹定期航路は、効率化を求めてコンテナ船が大型化し、寄港地を集約化する傾向が強くなり、我が国の港湾と海外諸港との競争が激化しているとした。そして、既に国際物流の諸機能が集積している東京湾、伊勢湾、大阪湾及び北部九州を中枢国際港湾と位置付け、5,000～6,000TEU級の超大型コンテナ船の出現等にも対応した国際海上コンテナターミナルを整備するなどとした⁽⁶⁰⁾。

「中枢国際港湾」の位置付けは、平成8(1996)年には基本方針にも盛り込まれ⁽⁶¹⁾、改正後の基本方針においては、「欧米等と結ぶ長距離基幹航路等世界に巡らされた航路網を有し、高頻度の寄港サービスが提供されるとともに、国内各地と世界とを結ぶ、国際海上コンテナ輸送

パース14パース及びそれ以外のパース22パースである。また、この時点において建設中のパースが京浜港において2パース、阪神港において4パースあった。(第94回国会衆議院運輸委員会議録第5号 昭和56年3月27日 pp.4-5.)

54) 第94回国会衆議院運輸委員会議録第4号 昭和56年3月24日 pp.1, 27.

55) 同法は、平成18(2006)年に題名が変更され、現行の法律名は、特定外貿埠頭の管理運営に関する法律となっている。

56) 公団承継法第1条及び附則第1条並びに外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律の施行期日を定める政令(昭和56年政令第319号)

57) 両公団の権利義務は、東京港に係るものについては財団法人東京港埠頭公社が、横浜港に係るものについては財団法人横浜港埠頭公社が、神戸港に係るものについては財団法人神戸港埠頭公社が、大阪港に係るものについては財団法人大阪港埠頭公社がそれぞれ承継した。

58) 公団承継法第2条第3項

59) 運輸省港湾局編『大交流時代を支える港湾—世界に開かれ、活力を支える港づくりビジョン—』大蔵省印刷局、1995。なお、平成7(1995)年の前年である平成6(1994)年においては、世界の港湾におけるコンテナ取扱個数のランキングの中で、神戸港が第6位、横浜港が第10位、東京港が第15位と、15位以内に3港が入っていた。(国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 1997』日本港湾協会、1997, p.20.)

60) 運輸省港湾局編 同上, pp.12-13.

61) 平成8(1996)年の基本方針の改正は、昭和62(1987)年12月の改正以来、約9年ぶりの改正であった。

の拠点となる中枢国際港湾を整備する」とされ、中枢国際港湾は、東京湾、伊勢湾、大阪湾及び北部九州に配置するとされた⁽⁶²⁾。

(2) スーパー中枢港湾の指定

平成 14 (2002) 年 5 月、交通政策審議会港湾分科会⁽⁶³⁾物流・産業部会において、国土交通省港湾局は、アジア、特に中国の急激な経済発展と日本経済の相対的な地位の低下により、国際海上コンテナ輸送の基軸が中国を始めとするアジアに急速にシフトしていることを背景として、国際海上コンテナの中継機能を有し、アジアの主要な港との競争可能な国際コンテナ港湾であるスーパー中枢港湾を育成するという政策を提案した⁽⁶⁴⁾。

同年 11 月には、交通政策審議会から答申がなされ、「わが国コンテナ物流のコスト・サービスを向上させるための先導的・実験的な試みとして… (中略) …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われず… (中略) …次世代高規格コンテナターミナルをモデル的に育成する地域として、スーパー中枢港湾を指定する」こと、スーパー中枢港湾においては、港湾コストを現状より約 3 割低減させ、リードタイムを現状の 3～4 日から 1 日程度にまで短縮させることを目標とすることなどが提言された⁽⁶⁵⁾。

平成 14 (2002) 年 12 月、国土交通省港湾局は、海事局と連名で、スーパー中枢港湾としての指定を検討する港湾を募集した⁽⁶⁶⁾。平成 15 (2003) 年 1 月までに、九つの港湾に係る港湾管理者が募集に応じ⁽⁶⁷⁾、平成 16 (2004) 年 7 月、国土交通省は、阪神港 (神戸港及び大阪港)、京浜港 (東京港及び横浜港) 及び伊勢湾 (名古屋港及び四日市港) を、スーパー中枢港湾とする指定を行った⁽⁶⁸⁾。

(3) 港湾法等の改正

(i) 平成 17 (2005) 年の法改正

平成 17 (2005) 年 2 月、政府は、港湾の活性化のための港湾法等の一部を改正する法律案 (第

⁽⁶²⁾ 平成 8 年運輸省告示第 631 号

⁽⁶³⁾ 交通政策審議会は、国土交通本省に置かれる審議会であり国土交通大臣の諮問に応じて交通政策に関する重要事項を調査審議することなどを行う (国土交通省設置法 (平成 11 年法律第 100 号) 第 6 条及び第 14 条)。港湾分科会は、交通政策審議会に置かれる分科会で、港湾、航路及び港湾運送に関する重要事項を調査審議することなどを行う (交通政策審議会令 (平成 12 年政令第 300 号) 第 6 条)。

⁽⁶⁴⁾ 国土交通省港湾局「資料 2」(第 1 回交通政策審議会港湾分科会物流・産業部会) 2002.5.7, pp.4-5. <https://www.mlit.go.jp/singikai/koutusin/kouwanbun/buturyu_sangyou/1/images/shiryu2_1.pdf> なお、平成 14 (2002) 年の前年の平成 13 (2001) 年においては、世界の港湾におけるコンテナ取扱個数のランキングの中で、東京港の第 19 位が最上位で、以下、横浜港 (第 22 位)、神戸港 (第 27 位)、名古屋港 (第 29 位) と、20 位台に 3 港が入っていた。(国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2003』日本港湾協会, 2003, p.21.)

⁽⁶⁵⁾ 交通政策審議会「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 (答申)」2002.11.29, pp.3, 12-14. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/singikai/koutusin/kouwanbun/toushin.pdf>>

⁽⁶⁶⁾ 国土交通省港湾局・海事局「スーパー中枢港湾の指定を検討する港湾の募集について」2002.12.11. <https://www.mlit.go.jp/kowan/super/super_boshuu.html> なお、原則として、中枢国際港湾の港湾管理者であることが、応募者の要件とされた。

⁽⁶⁷⁾ 東京港、川崎港、横浜港、名古屋港、四日市港、神戸・大阪港、北九州港、博多港 (7 港湾管理者及び 1 グループ) が募集に応じた。([国土交通省] 港湾局計画課「スーパー中枢港湾育成プログラムの評価結果について」2004.5.6. <https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/11/110506_2_.html>)

⁽⁶⁸⁾ 「スーパー中枢港湾の指定について」2004.7.23. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kisha/kisha04/11/110723_.html>; 「スーパー中枢港湾育成プログラムの達成度評価書」(第 5 回スーパー中枢港湾選定委員会 資料 5-2) 2004.5.6, p.5. 同 <https://www.mlit.go.jp/kowan/nucleus_harbor/5/images/siryu5-2.pdf>

162 回国会閣法第 6 号) を提出した⁽⁶⁹⁾。

同法案は、近隣のアジア諸港がコンテナ取扱量を急激に増加させる中で、我が国のコンテナ港湾が相対的にその地位を低下させていることから、その運営の効率化による国際競争力の強化を図るため、港湾法について、①特定重要港湾⁽⁷⁰⁾であって大規模であるなどの要件⁽⁷¹⁾を満たす国際コンテナ埠頭（以下「特定国際コンテナ埠頭」という。）を有するもののうち、特定国際コンテナ埠頭の機能の高度化により国際競争力の強化を図ることが特に重要なものを国土交通大臣が指定特定重要港湾として指定する、②指定特定重要港湾の港湾管理者により認定された特定国際コンテナ埠頭の運営者（以下「認定運営者」という。）に対し、特定国際コンテナ埠頭を構成する行政財産等の貸付制度⁽⁷²⁾及び無利子資金の貸付制度⁽⁷³⁾を創設する、ことなどを内容とするものであった⁽⁷⁴⁾。

同法案は、平成 17（2005）年 5 月に可決・成立し、同月公布された。

上記のうち、指定特定重要港湾の指定については、2 以上の特定重要港湾の港湾管理者の連携による取組が、その運営の効率化に資すると認められるときは、当該 2 以上の特定重要港湾を一体としてすることができることとされ⁽⁷⁵⁾、平成 17（2005）年 7 月、京浜港、名古屋港及び四日市港並びに大阪港及び神戸港の 3 グループが、指定特定重要港湾として指定された⁽⁷⁶⁾。

また、認定運営者の認定については、横浜港、名古屋港、四日市港、大阪港、神戸港において行われた⁽⁷⁷⁾。

69) 「議案名「港湾の活性化のための港湾法等の一部を改正する法律案」の審議経過情報」衆議院ウェブサイト <https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/BDE.htm>

70) 当時の港湾法において定められていた港湾の種類の一つで、重要港湾（当時の定義は「国際海上輸送網又は国内海上輸送網の拠点となる港湾その他の国の利害に重大な関係を有する港湾で政令で定めるもの」）のうち、国際海上輸送網の拠点として特に重要な港湾で政令で定めるものをいい、当時の港湾法施行令により、現在の国際戦略港湾又は国際拠点港湾に該当する 19 港が指定されていた。

71) ①長距離の国際海上コンテナ運送の用に供され、②同一の民間事業者により一体的に運営される（又はされることとなる）岸壁その他の係留施設、荷さばき施設等で、③国土交通省令で定める規模（係留施設の総延長がおおむね 1,000m、少なくとも一の係留施設の前面の泊地の水深が 15m 等）以上であることが要件となる。

72) 特定国際コンテナ埠頭を構成する岸壁等については、①国は、直轄の港湾工事により取得した土地や工作物を港湾管理者に貸付け等することとした港湾法第 54 条や行政財産の貸付けを原則禁じた国有財産法（昭和 23 年法律第 73 号）第 18 条の規定にかかわらず、認定運営者に対しては、行政財産を直接貸付けすることができる、②港湾管理者は行政財産の貸付けを原則禁じた地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 238 条の 4 の規定にかかわらず、認定運営者に対しては、行政財産を貸付けすることができる、③指定財団法人は、両公団や自らが建設した岸壁等の貸付先を外航貨物定期航路事業を営む者等に限定した公団承継法第 4 条の規定にかかわらず、認定運営者に対しては、それらを貸付けすることができる、④②により貸し付けられた港湾施設については、一般公衆の利用に供されなくする行為を禁じた港湾法第 46 条の規定が実質的に適用されないこととされた。（当時の港湾法第 55 条）

73) 国は、指定特定重要港湾の港湾管理者が認定運営者に対して特定国際コンテナ埠頭を構成する荷さばき施設等の建設・改良に要する費用に充てる資金を無利子で貸し付ける場合において、その貸付けに充てるための無利子の貸付けを行うことができるとされた。（当時の港湾法第 55 条の 8）

74) 第 162 回国会衆議院国土交通委員会における北側一雄国土交通大臣の提案趣旨説明参照（第 162 回国会衆議院国土交通委員会議録第 9 号 平成 17 年 4 月 13 日 p.20.）。また、本文に挙げたもの以外の内容として、①港湾管理者が各々の条例で定めている入出港届の様式を国土交通省令において定めることとする（港湾法の改正）、②港湾における運送事業を免許制から許可制に改めるなどの港湾運送事業の規制緩和（港湾運送事業法（昭和 26 年法律第 161 号）の改正）、③夜間入出港規制の廃止（港則法（昭和 23 年法律第 174 号）の改正）等があった。

75) 当時の港湾法第 2 条の 2 第 1 項及び第 2 項

76) 平成 17 年国土交通省告示第 640 号

77) 「スーパー中核港湾プロジェクトの取り組み状況」（第 7 回スーパー中核港湾選定委員会 資料 7-1）2005.12.7, p.2. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kowan/nucleus_harbor/7/shiryo7-1.pdf>; 「特定国際コンテナ埠頭の運営に係る認定運営者の認定について」2005.12.15. 四日市港管理組合ウェブサイト <http://office.yokkaichi-port.or.jp/pls/home/hns210.disp?p_seq=1133&p_flg=1>

(ii) 平成 18 (2006) 年の法改正

平成 18 (2006) 年 4 月、政府は、海上物流の基盤強化のための港湾法等の一部を改正する法律案 (第 164 回国会閣法第 42 号) を提出した⁽⁷⁸⁾。

同法案は、公団承継法を改正し、両公団の権利及び義務を引き継ぐとともに両公団が建設した外貿埠頭の管理を行う者⁽⁷⁹⁾をそれまでの財団法人から株式会社⁽⁸⁰⁾とし、それまで当該法人に課されていた岸壁の貸付料の国土交通大臣への届出を廃止したり、国土交通大臣による事業計画の認可を提出に改めたり、外貿埠頭の岸壁等の貸付先を限定する規定を削除したりするなどの規制緩和などを内容とするものであった⁽⁸¹⁾。

同法案は、平成 18 (2006) 年 5 月に可決・成立し、同月公布された。

公布の後、各港の指定財団法人は平成 20 (2008) 年 4 月から平成 24 (2012) 年 4 月にかけて、順次解散し、それぞれ株式会社に業務を承継した⁽⁸²⁾。

4 国際コンテナ戦略港湾の法制度化等

(1) スーパー中枢港湾政策の総括、国土交通省成長戦略及び国際コンテナ戦略港湾の選定

平成 22 (2010) 年 2 月、スーパー中枢港湾政策の総括を行いその課題を踏まえた更なる検討を行うことを目的として国土交通省に置かれた国際コンテナ戦略港湾検討委員会において、スーパー中枢港湾の総括に係る文書が提出され、そこにおいて、平成 20 (2008) 年時点で、港湾コストの 2 割弱の低減、リードタイムの 1 日程度への短縮を達成した一方、今後は、コンテナ港湾全体を一元的に経営する観点が必要となるなどとされた⁽⁸³⁾。

平成 22 (2010) 年 5 月、国土交通省に設置された国土交通省成長戦略会議⁽⁸⁴⁾は、国土交通省成長戦略を取りまとめた⁽⁸⁵⁾。

同戦略は、コンテナ輸送について、世界的な海上輸送量の急拡大に伴い、コンテナ輸送船の大型化が進む中、我が国の港湾がそれに対応できていない⁽⁸⁶⁾など、激化する東アジアにおけ

⁽⁷⁸⁾ 「議案名「海上物流の基盤強化のための港湾法等の一部を改正する法律案」の審議経過情報」衆議院ウェブサイト <https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/1052.htm>

⁽⁷⁹⁾ 当時、東京、横浜、大阪、神戸各港におけるこれらの法人 (指定財団法人) が取り扱うコンテナ数は、これら 4 港において取り扱われるコンテナ数の 4 分の 3、日本全国において取り扱われるコンテナ数の約 46% に上り、我が国港湾の国際競争力強化のためには、両公団が建設した外貿埠頭の管理運営の効率化が必要とされた。(「外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律の一部改正関係」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/houritsuan/164-6/01.pdf>>)

⁽⁸⁰⁾ 政府側から、株式会社化により株式の取得が自由にできるようになり、事業の多角化等によりコストの削減が期待されるとの説明がなされた。(第 164 回国会参議院国土交通委員会会議録第 9 号 平成 18 年 4 月 6 日 p.3.)

⁽⁸¹⁾ この改正により、外貿埠頭公団の解散及び業務の承継に関する法律の題名は、特定外貿埠頭の管理運営に関する法律に改められた。また、本文に記載した内容以外の改正として、埠頭の近傍における物流拠点整備に対して国による無利子貸付けを可能とすることなどを内容とする港湾法の改正等が行われた。

⁽⁸²⁾ 東京港は平成 20 (2008) 年 4 月に東京港埠頭株式会社が、横浜港は平成 24 (2012) 年 4 月に横浜港埠頭株式会社が、大阪港は平成 23 (2011) 年 4 月に大阪港埠頭株式会社が、神戸港は平成 23 (2011) 年 4 月に神戸港埠頭株式会社が、それぞれ指定財団法人の業務を承継した。

⁽⁸³⁾ 「スーパー中枢港湾政策の総括と国際コンテナ戦略港湾の目指すべき姿」(第 3 回国際コンテナ戦略港湾検討委員会 添付資料 1) [2010.2.12], pp.2, 9-10. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/000208257.pdf>>

⁽⁸⁴⁾ 将来にわたって持続可能な国づくりを進めるためには、国際競争力を向上させるための成長戦略の確立が焦眉の急となっていることから、「海洋国家日本の復権」等の課題を検討するため、平成 21 (2009) 年 10 月に国土交通省に設置された有識者から構成される会議。「第 1 回国土交通省成長戦略会議の開催について」2009.10.23. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/000051466.pdf>>

⁽⁸⁵⁾ 国土交通省成長戦略会議「国土交通省成長戦略」2010.5.17. <<https://www.mlit.go.jp/common/000115442.pdf>>

⁽⁸⁶⁾ 当時就航している最大のコンテナ船に対応する岸壁の水深が 18m であるのに対し、我が国の港湾のコンテナ対

るコンテナ港湾間の競争に乗り遅れている現状があり、このままでは、基幹航路のコンテナ船がほとんど我が国に就航しなくなってしまう可能性すらあるとした⁽⁸⁷⁾。その上で、同戦略は、選択と集中に基づいて国際コンテナ戦略港湾を1港ないし2港に絞り込んで選定を行うべきであるとし、選定された国際コンテナ戦略港湾においては、民営化された埠頭公社を中心に民間企業が出資・融資し、民間の有意な人材を擁する港湾経営主体を設立し、コンテナ物流の一元的な経営を図るとともに、港湾経営主体が整備するガントリークレーン⁽⁸⁸⁾、ロジスティクス基地等に対して支援が行われるべきであるとした。また、外貿と内貿が一体となって活用されるターミナルの形成を促進し、国際コンテナ戦略港湾のメリットを最大限生かせるようにフィーダー⁽⁸⁹⁾網の充実を図るべきであるなどとした⁽⁹⁰⁾。

国土交通省港湾局は平成22(2010)年2月に国際コンテナ戦略港湾の選定を検討する港湾を募集し⁽⁹¹⁾、同年3月までに4地域の9港湾から応募があり⁽⁹²⁾、同年8月、国土交通省は、京浜港(東京港、川崎港、横浜港)及び阪神港(神戸港、大阪港)を選定した⁽⁹³⁾。

(2) 港湾法等の改正

(i) 平成23(2011)年の法改正

平成23(2011)年2月、政府は、港湾法及び特定外貿埠頭の管理運営に関する法律の一部を改正する法律案(第177回国会閣法第17号)を提出した⁽⁹⁴⁾。

同法案は、港湾法を改正し、①いわゆる港湾法上の港格を、それまでの特定重要港湾、重要港湾、地方港湾の3段階から、特定重要港湾の上に国際戦略港湾を設ける形で、国際戦略港湾、国際拠点港湾、重要港湾、地方港湾の4段階とする(港湾法第2条の改正)、②国際戦略港湾における国土交通省令で定める係留施設⁽⁹⁵⁾に係る港湾工事を国土交通大臣が行った場合の国の負担率⁽⁹⁶⁾を3分の2から7割に引き上げ、それに附帯する荷さばき地を国土交通大臣の直轄工事の対象施設に追加する(同第52条の改正)、③国土交通大臣は国際戦略港湾ごとに、ま

応の岸壁の最大の水深は16mであることが紹介されている。(同上, p.1-7.)

(87) 同上 なお、国土交通省成長戦略の取りまとめの前年である平成21(2009)年においては、世界の港湾におけるコンテナ取扱個数のランキングの中で、第25位の東京港が最上位で、以下、横浜港が第38位、神戸港が第46位、名古屋港が第51位となっていた。(国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2011』日本港湾協会, 2011, p.23.)

(88) コンテナ船の積卸しのために用いるよう設計されたクレーンで、コンテナバースに設置され、エプロンに敷設されたレールの上を停泊している船舶と平行に移動して荷役を行う。(永元編 前掲注(5), p.152.)

(89) 輸送効率向上のためコンテナ船は、主要港にのみ寄港し、貨物取扱の集約化と運航の迅速化・安定化を図っている。主要港以外の貨物は主要港まで輸送されて主要港において積み替えられて輸送されるが、この主要港と支線港との間のコンテナ輸送をフィーダーサービスという。(同上, p.135.)

(90) 国土交通省成長戦略会議 前掲注(85), pp.1-9-1-11.

(91) 「国際コンテナ戦略港湾の選定を検討する港湾の募集について」2010.2.12. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/port02_hh_000020.html>

(92) 「国際コンテナ戦略港湾の選定を検討する港湾の募集結果について」2010.3.26. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/port02_hh_000023.html>

(93) 「国際コンテナ戦略港湾の選定結果について」2010.8.6. 国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/port02_hh_000036.html>

(94) 「議案名「港湾法及び特定外貿埠頭の管理運営に関する法律の一部を改正する法律案」の審議経過情報」衆議院ウェブサイト <https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/2C86.htm>

(95) 地震に対する安全性の向上を図る必要があると認める外貿コンテナ岸壁等で、水深16m以上のもの(港湾法施行規則(昭和26年運輸省令第98号)第15条の26)

(96) 国土交通大臣の行う直轄工事における港湾管理者の負担率(残りが国の負担)は、港湾法第52条において、施設の種類ごとに定められており、本文記載の施設以外の国の負担率は1/3~2/3となっている。

た、国際拠点港湾の港湾管理者は当該港湾について、それぞれ1に限って、当該港湾における埠頭群を運営する株式会社を、当該会社の申請を受けて指定（以下、指定を受けた会社を「港湾運営会社」という。）することができる（同第43条の11の新設⁽⁹⁷⁾）、④港湾運営会社は、指定を受けるに先立ち指定する者に運営計画を提出し、指定を受けた場合、運営計画に記載された臨港地区内における港湾施設の建設改良については、必要な届出があったものとみなされる（同第43条の14の新設）、⑤港湾運営会社に対する行政財産の貸付制度及び無利子資金の貸付制度を創設⁽⁹⁸⁾することなどを内容とするものであった。

この法案において、港湾運営会社は、運営計画に基づき港湾運営に関する業務を一元的に担う。具体的には、国等からの支援を受けつつ、投資家から投資を受け、荷役機械などを整備し、利用料金を決定⁽⁹⁹⁾し、荷主、船会社への営業活動を行い、それら利用者から料金を収受することが想定された⁽¹⁰⁰⁾。

同法案は、平成23（2011）年3月に可決・成立し、同月公布された。

国際戦略港湾として、同年3月、京浜港、大阪港及び神戸港が政令により定められた⁽¹⁰¹⁾。

国際戦略港湾に係る港湾運営会社は、令和5（2023）年末現在で⁽¹⁰²⁾、横浜港及び川崎港について横浜川崎国際港湾株式会社⁽¹⁰³⁾（平成28（2016）年3月指定。以下「横浜川崎会社」という。）が、大阪港及び神戸港について阪神国際港湾株式会社⁽¹⁰⁴⁾（平成26（2014）年11月指定。以下「阪神会社」という。）が指定されている⁽¹⁰⁵⁾。

⁽⁹⁷⁾ その埠頭群を一体的に管理することが国際競争力の強化に資するものとして国土交通大臣が指定した2以上の国際戦略港湾については、当該2以上の港湾について1に限って港湾運営会社を指定することとされており（港湾法第43条の11）、大阪港及び神戸港がその対象とされている。（平成23年国土交通省告示第1277号）

⁽⁹⁸⁾ それぞれ平成23（2011）年の法改正前における指定特定重要港湾における認定運営者に対するものと同様の制度である。

⁽⁹⁹⁾ 港湾運営会社は、その運営する埠頭群の利用に関する料金を収受しようとするときは、料率を定め、港湾運営会社を指定した国土交通大臣又は港湾管理者に、当該料率を記載した書面を提出しなければならないなどとされた。（港湾法第45条の改正）

⁽¹⁰⁰⁾ 「港湾法及び特定外貿埠頭の管理運営に関する法律の一部を改正する法律案」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/000134763.pdf>> スーパー中核港湾における認定運営者制度と港湾運営会社制度との違いについて、前者はコンテナターミナルの埠頭単位での一体運営にとどまりポートセールスや集荷活動といった港湾経営を含めた展開までは実現できなかったのに対し、後者は港湾全体の多種多様なコンテナターミナルを一つの港湾運営会社が一体運営することにより効率的な港湾運営の実現を目指したものとされた。（上原修二「我が国のコンテナターミナルの整備・運営方式の変遷」『港湾』90(2), 2013.2, p.33.）

⁽¹⁰¹⁾ このほか、国際拠点港湾である名古屋港及び四日市港が、港湾運営会社に関する規定の一部の適用に当たって、国際戦略港湾とみなされることとされている。（港湾法附則第20項（改正当時は第31項）及び港湾法施行令附則第11項）

⁽¹⁰²⁾ 港湾法及び特定外貿埠頭の管理運営に関する法律の一部を改正する法律（平成23年法律第9号）により追加された当時の港湾法附則第20項により、国土交通大臣は、暫定的な（効力は最長で4年）港湾運営会社（特例港湾運営会社）を指定できることとされており、同規定に基づき、平成24（2012）年10月から平成26（2014）年1月までの間に、東京港については東京港埠頭株式会社が、横浜港については横浜港埠頭株式会社が、川崎港については川崎臨港倉庫埠頭株式会社が、大阪港については大阪港埠頭株式会社が、神戸港については神戸港埠頭株式会社がそれぞれ指定された。

⁽¹⁰³⁾ 横浜港埠頭株式会社を新設分割することにより設立された。（横浜川崎国際港湾株式会社「事業報告 第1期」<https://www.ykip.co.jp/wordpress/wp-content/uploads/2016/06/ykip_jigyoku.pdf>）

⁽¹⁰⁴⁾ 大阪港埠頭株式会社及び神戸港埠頭株式会社を共同新設分割することにより設立された。（「大阪港埠頭株式会社の概要」p.2. 大阪港埠頭株式会社ウェブサイト <<http://www.osakaport.co.jp/parts/pdf/outline.pdf>>）

⁽¹⁰⁵⁾ 名古屋港及び四日市港については、両港に係る港湾運営会社として、名古屋四日市国際港湾株式会社が指定されている。また、東京港については、現在、港湾運営会社が指定されておらず、特例港湾運営会社として指定を受けていた東京港埠頭株式会社が、指定の失効後も引き続き東京港におけるコンテナターミナル等の実質的な管理運営を行うとされている。（「国際コンテナ戦略港湾政策」にかかる取組について」（第90回東京都港湾審議会資料4）2016.1.25. 東京都港湾局ウェブサイト <<https://www.kouwan.metro.tokyo.lg.jp/jigyoku/shingikai/haihushiryoku/dai90kai/1290kokuaisaicontainersenyakuseisaku.pdf>>）

(ii) 平成 26 (2014) 年及び令和元 (2019) 年の法改正

平成 26 (2014) 年 1 月、国際コンテナ戦略港湾政策全体を深化させることなどを目的として国際コンテナ戦略港湾検討委員会を改組して国土交通省に置かれた国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会（座長は国土交通副大臣）は、とりまとめ文書を公表した⁽¹⁰⁶⁾。同文書において、おおむね 5 年以内に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・拡大することなどが政策目標として示され、そのための取組施策として、港湾運営会社への国の出資制度の創設等が盛り込まれた⁽¹⁰⁷⁾。

また、平成 31 (2019) 年 3 月、同委員会は、さらにとりまとめのフォローアップ文書を公表した⁽¹⁰⁸⁾。同文書において、上述の政策目標について、欧州航路についての目標は達成できておらず、北米航路についても今後予断を許さないとした上で、平成 31 (2019) 年からおおむね 5 年以内に、国際戦略港湾において欧州・北米航路を始め、中南米・アフリカ等多方面・多頻度の直航サービスを充実させることが政策目標として示された⁽¹⁰⁹⁾。

上記のとおりまとめ文書の公表の後、平成 26 (2014) 年及び令和元 (2019) 年には、それぞれ国際戦略港湾における港湾運営会社に係る内容を含む港湾法の改正が行われた⁽¹¹⁰⁾。

すなわち、平成 26 (2014) 年には、①国際戦略港湾の港湾運営会社に対して、政府の出資を可能とする（港湾法第 43 条の 25 の新設）、②国際戦略港湾の港湾運営会社に対する無利子貸付の対象に、従来の荷さばき施設に加え保管施設を追加する（同第 55 条の 7 の改正）等が、また、令和元 (2019) 年には、①国際戦略港湾の港湾運営会社の運営計画への記載事項に、国際基幹航路⁽¹¹¹⁾に就航する外貿コンテナ貨物定期船の寄港回数の維持又は増加を図るための取組を追加（同第 43 条の 12 の改正）、②国の職員が任命権者の要請に応じて退職して国際戦略港湾の港湾運営会社の職員となる場合、退職手当の計算上、退職派遣期間の 100% を通算する（同第 43 条の 29 の新設）等を内容とする港湾法の改正が行われた。

上記の改正の後、政府の出資が横浜川崎会社及び阪神会社に対して行われ、令和 5 (2023) 年 3 月末現在で、国の出資比率は前者が⁵ 50%、後者が⁵ 34%⁽¹¹²⁾となっている。

⁽¹⁰⁶⁾ 「「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会」の設置について」（第 1 回国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会資料 1）2013.7.10. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001004651.pdf>>; 国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会「最終とりまとめ」2014.1. 同 <<https://www.mlit.go.jp/common/001024500.pdf>>

⁽¹⁰⁷⁾ 国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 同上, pp.10, 15-16

⁽¹⁰⁸⁾ 国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会「最終とりまとめフォローアップ」2019.3. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001282674.pdf>>

⁽¹⁰⁹⁾ 同上, pp.10-11.

⁽¹¹⁰⁾ いずれも、法律案は、内閣によって提出された。

⁽¹¹¹⁾ 「国際基幹航路」は、令和元 (2019) 年の港湾法の改正により「国際戦略港湾と本邦以外の地域の港との間の航路のうち、長距離の国際海上コンテナ運送に係る国際海上貨物輸送網を形成するものとして国土交通省令で定めるもの」と定義され、具体的には、港湾法施行規則により、北米、欧州、中南米、大洋州、アフリカの各大陸と国際戦略港湾との間の航路とされた。なお、同用語は、それ以前から、特に北米及び欧州との間の長距離航路を指す用語として用いられていた。

⁽¹¹²⁾ 横浜川崎国際港湾株式会社「事業報告 第 8 期」<<https://www.ykip.co.jp/wordpress/wp-content/uploads/2022/02/jigyo2022.pdf>>; 阪神国際港湾株式会社「第 9 期 事業報告」<<https://hanshinport.co.jp/wp/wp-content/uploads/BusinessReportFinancialStatements-9th-1.pdf>>

IV 近年におけるコンテナに係る基幹航路維持拡大のための施策及び課題

1 近年におけるコンテナに係る基幹航路維持拡大のための施策

第Ⅲ章で述べたとおり、我が国の国際海上コンテナ輸送体制整備のための法改正等は、コンテナ船の大型化及び寄港地の集約に伴うアジアの諸港との競争に対応して、欧米等との間の基幹航路におけるコンテナ船の就航の維持拡大を課題として行われてきた。

近年における上記の課題に対応した施策としては、①国際コンテナ戦略港湾への「集荷」、②国際コンテナ戦略港湾への産業集積による「創荷」、③国際コンテナ戦略港湾の「競争力強化」の各観点から行われており⁽¹¹³⁾、以下、上記の観点ごとに、具体的な取組を紹介する。

(1) 国際コンテナ戦略港湾への「集荷」

(i) 国際戦略港湾の港湾運営会社が実施する集荷事業に対する補助

国は、国内及び東南アジア等からのフィーダー航路⁽¹¹⁴⁾網の充実及び国際コンテナ戦略港湾の積替機能強化のため、港湾運営会社が内航・外航船社、荷主等を対象として基幹航路維持拡大に資する集荷事業を実施した場合、その経費の2分の1を補助している⁽¹¹⁵⁾。

そして、他の事業の効果も併せ、国内諸港と国際コンテナ戦略港湾を結ぶフィーダー航路について、阪神港では平成26(2014)年4月と比較して令和4(2022)年11月において約4割増加(週68便から週97便)するなどしている⁽¹¹⁶⁾。

(ii) 港湾管理者への協力要請

平成25(2013)年6月、国土交通省港湾局長は、国内の重要港湾以上の港湾管理者に対し、外航航路に対するインセンティブ⁽¹¹⁷⁾を実施している場合には、国際コンテナ戦略港湾への集荷を担う内航フィーダー航路・貨物に対しても同等以上のインセンティブ措置を講じるよう依頼する文書を発出し⁽¹¹⁸⁾、また、平成30(2018)年、再度、港湾局長は、国内の重要港湾以上の港湾管理者に対し、平成25(2013)年の要請と同様の要請を行っている。これらにより、令和4(2022)年において平成25(2013)年と比べて、インセンティブのイコールフットイングが達成されている港湾が13増加したり、外航航路を優遇したインセンティブ制度がある港湾が15減少したりしている⁽¹¹⁹⁾。

⁽¹¹³⁾ この三つの観点は、令和元(2019)年の港湾法改正における法案審査においても、赤羽一嘉国土交通大臣から述べられている。(第200回国会衆議院国土交通委員会議録第4号 令和元年11月13日 p.3.)

⁽¹¹⁴⁾ フィーダー航路とは、国際的な主要港同士を結ぶ基幹航路の発着港である主要港とその他の港を結ぶ航路で、基幹航路の支線に当たる。このうち、自国の主要港と自国内のその他の港を結ぶ航路を内航フィーダー航路といい、他国の主要港と自国の港を結ぶ航路を外航フィーダー航路という。伊庭健一郎「港湾用語の基礎知識(26) 国際フィーダー航路」『港湾』91(5), 2014.5, p.52.

⁽¹¹⁵⁾ 有山大地・武田翔汰「国際コンテナ戦略港湾政策の推進」『港湾』100(4), 2023.4, p.11; 国土交通省港湾局「「フォローアップ」で掲げられた政策目標への取組状況」(第1回国際コンテナ戦略港湾政策推進ワーキンググループ資料1) 2020.8.19, p.7. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001359689.pdf>>

⁽¹¹⁶⁾ 有山・武田 同上

⁽¹¹⁷⁾ 当該港湾発着のコンテナについて、釜山港等でのトランシップを助長するものとなる。

⁽¹¹⁸⁾ 「国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 最終とりまとめ」フォローアップ」(第6回国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会 資料1-1) 2014.8.28, p.3. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001053137.pdf>>

⁽¹¹⁹⁾ 国土交通省港湾局「国際コンテナ戦略港湾政策推進ワーキンググループ中間とりまとめ」の取組レビュー」(第4回国際コンテナ戦略港湾政策推進WG 資料3) 2022.6.23, p.9. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001490728>>

(2) 国際コンテナ戦略港湾における「創荷」**(i) 流通加工機能を備えた荷さばき施設等を整備する民間事業者に対する無利子貸付け**

国土交通省は、平成 26（2014）年度から、国際コンテナ戦略港湾において、流通加工機能を備えた荷さばき施設（上屋）又は保管施設（倉庫）を整備する民間事業者に対して、無利子貸付けを行っている。これにより、令和 3（2021）年度までに、横浜港及び神戸港において、計 6 施設が整備されている⁽¹²⁰⁾。

(ii) 港湾に立地する物流施設の再編、高度化に対する補助

国土交通省は、平成 26（2014）年度から、国際コンテナ戦略港湾及び一部の国際拠点港湾において、2 以上の物流施設を更新し 2 以上の事業者が延床面積 3,000m² 以上の物流施設を整備する場合に、その共用部分の整備に係る費用の 3 分の 1 を補助する事業を実施した。国際コンテナ戦略港湾については、これにより、平成 30（2018）年度までに、神戸港において 2 施設が整備されている⁽¹²¹⁾。

(3) 国際コンテナ戦略港湾の「競争力強化」**(i) コンテナ船のための係留施設等の整備**

前述のとおり、平成 23（2011）年の港湾法の改正により、国際戦略港湾において国が行う一定の要件を満たす外貿コンテナ船のための係留施設の整備について国の負担率を 7 割とするなどの措置がとられた。

国際戦略港湾において平成 26（2014）年以降に供用が開始された主なコンテナ船に係る係留施設等を示すと、表 9 のとおりとなっていて、埠頭の新設や岸壁の延長、増深が行われている。

表 9 国際戦略港湾において平成 26 年以降に供用が開始された主なコンテナ船に係る係留施設等

港湾名	供用開始した係留施設等の内容
東京港	中央防波堤外側コンテナ埠頭が新設され、平成 29 年に岸壁延長 230m 水深 11m のバースが、令和 2 年に岸壁延長 400m 水深 16m のバースが供用開始
横浜港	南本牧埠頭において、平成 27 年に岸壁延長 400m 水深 18m のバースが、令和 2 年に岸壁延長 500m 水深 18m のバースが供用開始
大阪港	夢洲地区の水深 16m の 1 岸壁延長 400m を、平成 28 年度に延長 650m に延伸
神戸港	六甲アイランド地区の 2 バースの岸壁延長計 800m において、平成 29 年度までに水深を 14m 又は 15m から 16m に増深

（出典）「中央防波堤外側コンテナ埠頭」東京港埠頭株式会社ウェブサイト <<https://www.tptc.co.jp/guide/chubousoto/about/>>; 「南本牧埠頭」横浜港埠頭株式会社ウェブサイト <<https://www.yokohamaport.co.jp/facilities/minamihonmoku/>>; 国土交通省港湾局「阪神港国際コンテナ戦略港湾機能強化事業」（交通政策審議会港湾分科会第 5 回事業評価部会 資料 3-3-1）2013.4.24, pp.1-2. <<https://www.mlit.go.jp/common/000996206.pdf>> 等を基に筆者作成。

なお、平成 30（2018）年の要請においては国際戦略港湾へのフィーダー航路の充実に係る取組も併せて要請している。

⁽¹²⁰⁾ 同上, pp.5, 10. なお、当該貸付けは、コンテナターミナルに隣接した区域における物流拠点機能の強化を図るためのもので、貸付比率は、国：港湾管理者：民間事業者で 3:3:4 となっている。

⁽¹²¹⁾ 「港湾機能高度化支援施設整備事業（物流拠点再編・高度化支援施設）」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kowan/kowan_tk4_000026.html>

(ii) とん税及び特別とん税の税率の引き下げ

外国貿易船の我が国の開港⁽¹²²⁾への入港には、とん税法（昭和 32 年法律第 37 号）に基づきとん税が、特別とん税法（昭和 32 年法律第 38 号）に基づき特別とん税⁽¹²³⁾がそれぞれ課されている。いずれも原則として外国貿易船の船長が納税義務者⁽¹²⁴⁾で、外国貿易船の純トン数⁽¹²⁵⁾を課税標準とし、税率は、開港ごとに 1 年分を一時に納付する場合、とん税は 48 円／純トン、特別とん税は 60 円／純トンとなっている。両税を合わせた負担を、横浜港に入港する国際基幹航路に投入される 23,500TEU クラスの船舶について試算すると、両税のほか、入港料⁽¹²⁶⁾、水先料⁽¹²⁷⁾、タグボートの利用に伴う曳船（えいせん）料等から構成される入出港コストの 57% を占めているとされている⁽¹²⁸⁾。

令和 2（2020）年 3 月、とん税法及び特別とん税法が改正され、国際基幹航路のうち政令で定めるものに就航し、国際戦略港湾（港湾法附則第 20 項により国際戦略港湾とみなされている名古屋、四日市両港を含む。）に入港する外貿コンテナ貨物定期船については、当分の間、開港ごとに 1 年分を一時に納付する場合のとん税及び特別とん税をそれぞれ半分の 24 円／純トン及び 30 円／純トンとすることとされた⁽¹²⁹⁾。

この改正により、上述の横浜港に入港する 23,500TEU クラスの船舶（軽減の対象となる航路に就航していた場合）についての両税の入出港コストに占める割合は 40% 程度に減少し、入出港コストの総額も釜山港とおおむね同等になるとされている⁽¹³⁰⁾。

(iii) 港湾運営会社が国の補助等を受けて取得した資産に係る固定資産税等の軽減

港湾運営会社が国際戦略港湾又は一部の国際拠点港湾⁽¹³¹⁾において、一定の政府の補助又は無利子貸付けを受けて、岸壁の水深が 12m 以上であるなどの要件を満たす係留施設等において用いられるコンテナ貨物の荷さばきを行うための家屋又は固定的な償却資産を取得した場合には、当該資産に課される固定資産税及び都市計画税の課税標準は、課税開始から 10 年間、

⁽¹²²⁾ 開港は、関税法（昭和 29 年法律第 61 号）第 2 条並びに関税法施行令（昭和 29 年政令第 150 号）第 1 条及び別表第 1 により定められており、開港以外の港湾（不開港）には、税関長の許可を得た場合等を除くほか、外国貿易船は入港することができない。（関税法第 20 条）

⁽¹²³⁾ 特別とん税は、国税として国の収入となった後、特別とん譲与税法（昭和 32 年法律第 77 号）に基づき、開港の所在市町村に譲与される。

⁽¹²⁴⁾ 税関長の承認を受けた場合は、他の者が納付できる。

⁽¹²⁵⁾ 旅客又は貨物の運送の用に供する場所（機関室や船員室等は入らない。）とされる船舶内の場所の大きさを表すための指標で、船舶のトン数の測度に関する法律（昭和 55 年法律第 40 号）第 6 条の規定に基づき算定される。

⁽¹²⁶⁾ 港湾管理者が、条例に基づき、徴収する。

⁽¹²⁷⁾ 水先（みずさき）とは、水先区において船舶に乗り込み当該船舶を導くことであり、水先法（昭和 24 年法律第 121 号）に基づき、所定の大きさ以上であるなどの要件に該当する船舶は、我が国の主要な港湾又はその周辺の海域である水先区において運航する場合、国土交通大臣による免許を取得した水先人を乗船させなければならないとされている。

⁽¹²⁸⁾ 国土交通省港湾局「港湾コストの概要とその低減方策」（第 2 回国際コンテナ戦略港湾政策推進 WG 資料 3）2021.11.12, p.4. <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001372541.pdf>> なお、同資料によると、とん税及び特別とん税は純トン数に比例して課税されるため大型船に厳しいものとなっており、韓国航路に投入されるような 700TEU クラスのコンテナ船であれば、両税の負担は入出港コストの 1.3% 程度であるとされている。

⁽¹²⁹⁾ 関税定率法等の一部を改正する法律（令和 2 年法律第 9 号）により、とん税法附則第 6 項及び特別とん税法附則第 2 項等が改正されたことによる。また、とん税法施行令（昭和 32 年政令第 48 号）及び特別とん税法施行令（昭和 32 年政令第 49 号）により、軽減の対象となるのは、国際基幹航路のうち、北米大陸又は欧州大陸の港との間の航路とされている。

⁽¹³⁰⁾ 国土交通省港湾局 前掲注⁽¹²⁸⁾

⁽¹³¹⁾ コンテナ取扱量が多いなどの条件を満たす国際拠点港湾で、苫小牧、仙台塩釜、新潟、清水、名古屋、四日市、広島、関門、博多各港が指定されている。（平成 23 年総務省告示第 542 号）

国際戦略港湾においては2分の1、国際拠点港湾においては3分の2に減額される⁽¹³²⁾。

この軽減措置は、平成23(2011)年に時限的に導入されて以降期限が延長され続けており、現状では、令和7(2025)年3月末までに取得された資産が対象となっている。

(iv) 国際戦略港湾の港湾運営会社への出資及び無利子貸付け

前述のとおり、国は、港湾法に基づき、国際戦略港湾の港湾運営会社に対して出資及び港湾管理者を通じての無利子貸付けを行うことができる。

令和5(2023)年3月末までに横浜川崎会社に対しては10億円、阪神会社に対しては5億円の出資が行われ⁽¹³³⁾、同時点の阪神会社に対する国の無利子貸付け金の残高は、26億余円となっている⁽¹³⁴⁾。

国際戦略港湾の港湾運営会社は、自らが行う埠頭群の運営の中で、国際基幹航路に就航する外貨コンテナ貨物定期船の寄港回数の維持・増加を図る取組を行うことが求められており⁽¹³⁵⁾、実際に荷役機械の整備や集荷のための活動等を十分に行うには、その経営が良好であることが必要となる⁽¹³⁶⁾。

横浜川崎会社及び阪神会社は、創設以来、每期当期純利益を計上しており、また、令和5(2023)年3月期の決算の概要は、表10のとおりとなっていて、同期末においてそれぞれ資本金等の約1.5倍及び約4倍の利益剰余金を確保している。

表10 国際戦略港湾における港湾運営会社の決算の概要

(単位：百万円)

	資産合計	うち有形 固定資産	負債合計	資本金等 ^(注)	利益剰余金	営業収益	経常利益	当期純利益
横浜川崎会社	18,728	11,303	13,727	2,000	3,001	8,053	1,051	722
阪神会社	45,478	25,921	37,890	1,460	5,810	13,253	1,024	704

* 横浜川崎会社は第8期、阪神会社は第9期の決算(ともに第1期の期間は1年未満)である。

(注) 資本金及び資本剰余金を計上している。

(出典) 横浜川崎国際港湾株式会社「計算書類 第8期」<<https://www.ykip.co.jp/wordpress/wp-content/uploads/2022/02/keisan2022.pdf>>; 阪神国際港湾株式会社「第9期 事業報告」<<https://hanshinport.co.jp/wp/wp-content/uploads/Busine ssReportFinancialStatements-9th-1.pdf>> を基に筆者作成。

(v) 港湾運営の電子化、自動化の推進

(a) CONPAS の導入

CONPAS (Container Fast Pass) は、①コンテナターミナルのゲート前混雑の解消、②コンテナトレーラーのターミナル滞在時間の短縮を図ることで、コンテナ物流の効率化と生産性向上を実現することを目的として、国土交通省が開発した情報システムである⁽¹³⁷⁾。

⁽¹³²⁾ 地方税法(昭和25年法律第226号)附則第15条第20項、地方税法施行令(昭和25年政令第245号)附則第11条第24項及び第25項、地方税法施行規則(昭和29年総理府令第23号)附則第6条第44項から第46項まで

⁽¹³³⁾ 平成26年度、平成27年度及び令和元年度の国土交通省所管歳出決算報告書等を参照した。

⁽¹³⁴⁾ 阪神国際港湾株式会社 前掲注⁽¹³²⁾ なお、横浜川崎会社については、残高が確認できなかった。

⁽¹³⁵⁾ Ⅲ4(2)(ii)参照。

⁽¹³⁶⁾ 津守貴之岡山大学准教授(当時。現同大教授)は、津守貴之「港湾運営会社制度の特徴と課題」『岡山大学経済学会雑誌』47(3), 2016.3, p.231において、港湾運営会社の行う集荷活動等について「当該会社の収入の多寡が港湾運営会社の集荷・創荷戦略の内容と規模を規定することは言うまでもない。…(中略)…又貸しのさやが薄い、あるいは支援措置が弱いという状況では港湾運営会社はほとんど戦略的な集荷・創荷措置を展開することができない。」としている。

⁽¹³⁷⁾ 「コンテナターミナルや臨港道路を整備 CONPAS でゲート前混雑解消、滞在時間短縮へ」『荷主と輸送』579号、

COMPAS の利用により、それぞれ、表 11 に挙げた機能が利用可能となり、上記①、②に資するものとなっている。

COMPAS は、横浜港においては、令和 3（2021）年 4 月から南本牧埠頭⁽¹³⁸⁾において上記①のための機能の常時運用が開始された。神戸港及び大阪港では、一部のコンテナターミナルにおいて令和 5（2023）年度中の①のための機能の常時運用開始に向けた試験運用が行われている⁽¹³⁹⁾。東京港では、令和 4（2022）年度から搬出入の予約についての機能を利用した運用を、期間等を定めて実施している⁽¹⁴⁰⁾。

表 11 COMPAS の機能の概要

分野	機能
コンテナターミナルのゲート前混雑の解消	(i) 特定の時間帯に外来トレーラーの到着が集中することによるゲート前混雑を防止するため、ターミナルゲートの予約枠を設定し、陸運事業者が空いている予約枠に予約を入れる機能 (ii) それまで、外来トレーラーがターミナルに入場する際にはゲートで運転手がコンテナ番号等を手入力する必要があり、誤入力等もあり時間を要していたところ、陸運事業者がコンテナ情報・運転手情報等を事前に登録しておき、到着の際には、運転手が PS カード ^(注1) を読み取り機にかざすだけで入構を可能とする機能 (iii) それまで、輸出コンテナを搬入する際にはゲートで運転手が提示した紙の搬入票をコンテナターミナルの担当者がターミナル保有の情報と照合し、一部追加入力する作業が必要であったところ、サイバーポート ^(注1) と連携することにより、到着の際に運転手が PS カード ^(注2) を読み取り機にかざすだけで搬入手続を完了させる機能
コンテナトレーラーのターミナル滞在時間の短縮	それまで、コンテナターミナルのクレーンのオペレーターは、コンテナを搬出するトレーラーが到着してからそれに対応して必要となる荷繰り ^(注3) を行っていたところ、コンテナターミナル側が外来トレーラーの位置情報を取得し、それに基づきトレーラー到着前に荷繰りを開始できるようにする機能

(注 1) 国土交通省が構築した、港湾物流分野で用いられる船積依頼書、船荷証券等の書類を電子化して取り扱い、関係者間でやり取りすることなどができるシステム

(注 2) Port Security Card. 国際航海船舶及び国際港湾施設の保安の確保等に関する法律（平成 16 年法律第 31 号）第 29 条等に基づき、国際航海船舶の係留の要に供する係留施設やそれに附帯する荷さばき等の施設に立ち入る場合に必要となる国土交通大臣が発行した高度に偽造防止処理が施されたカード

(注 3) 搬出するコンテナを移動させる作業、及び搬出するコンテナが積み上げられたコンテナ群の下段にある場合にそれを取り出せる状態にするために他のコンテナを移動させる作業

(出典) 岡田銀河・森川忠泰「COMPAS の概要と本格運用について」『港湾』98(8), 2021.8, pp.28-31 等を基に筆者作成。

(b) 遠隔操作 RTG の導入

RTG（Rubber Tired Gantry crane. タイヤ式門型クレーン）は、コンテナターミナルにおける荷役機械の一つで、コンテナヤード内のコンテナをトラックに荷卸し・荷積みする際に用いられる。RTG は、無軌道路面を走行でき機動性に優れていることから、レール式のクレーンに比べ、設備投資費用の軽減、地震対応策となること、必要に応じて他の場所で用いることができることなどのメリットがある⁽¹⁴¹⁾。

国土交通省では、大型コンテナ船の寄港に伴い、1 寄港当たりのコンテナ積卸個数が増加しているなどの状況にあることから、ターミナル荷役能力の向上等⁽¹⁴²⁾に資するため、国際戦略

2023.1, pp.6-7.

⁽¹³⁸⁾ 我が国で唯一水深 18m の岸壁を有するコンテナ用埠頭である。表 9 も参照。

⁽¹³⁹⁾ 国土交通省港湾局「これまでの指摘に関する検討」（第 4 回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料 2）2023.4.21, p.6. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001602951.pdf>>

⁽¹⁴⁰⁾ 「東京港で COMPAS（R）を活用したコンテナ搬出入予約制事業を実施」2023.7.28. 東京都ウェブサイト <<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2023/07/28/10.html>>

⁽¹⁴¹⁾ 加藤渉「港湾用語の基礎知識（62）RTG」『港湾』94(5), 2017.5, p.46.

⁽¹⁴²⁾ 将来の港湾労働者不足の深刻化に対応した労働環境の改善も導入促進の理由とされている。

港湾及び一部の国際拠点港湾における遠隔操作 RTG（管理棟等の遠隔操作室内から遠隔操作できる RTG）を導入する民間事業者に対する補助を令和元（2019）年度から行っている（補助率 3 分の 1）⁽¹⁴³⁾。

国際戦略港湾では、これまで、横浜港、神戸港、東京港において事業を実施する事業者に対して交付決定が行われている⁽¹⁴⁴⁾。

(c) サイバーポートの導入

サイバーポート（Cyber Port）は、港湾関連手続を電子化し、港湾を取り巻く様々な情報を連携させ一体的に利用できるようにする環境を構築する情報のプラットフォームであり、①港湾物流分野、②港湾管理分野、③港湾インフラ分野の 3 分野がある⁽¹⁴⁵⁾。

このうち、①港湾物流分野は、紙、電話、メール等で行われている民間事業者間の港湾物流手続を電子化・共通化して、そのデータをオンラインで荷主、船会社、陸運業社等の関係者で利用するものである。令和 3（2021）年 4 月に第一次運用が開始され、令和 5（2023）年 3 月には、NACCS⁽¹⁴⁶⁾との連携が開始された。②港湾管理分野は、紙、FAX、電子メール等で行われている港湾施設使用申請、港湾に係る統計関係手続といった行政に係る各種手続を電子的に行い、手続情報を統計情報に活用するなど入力省力化も図るものである。令和 4（2022）年度に試験的な導入を行っており、令和 5（2023）年度中に本格稼働を予定している⁽¹⁴⁷⁾。

2 コンテナに係る基幹航路維持拡大に向けた課題

令和 2（2020）年の段階で北米航路、欧州航路とも国際コンテナ戦略港湾へのコンテナ船の寄港便数は下げ止まりの傾向を示しているが、国際コンテナ戦略港湾を法的に位置付ける前の平成 22（2010）年の頃の寄港便数と比べると半分程度になっている。以下、コンテナに係る基幹航路の維持拡大に向けて考えられる主な課題を示す。

(1) コンテナ船のための係留施設等の整備

令和 5（2023）年 4 月現在で、世界で最大級のコンテナ船に対応できる水深 18m の岸壁を有するコンテナバースは、横浜港に 2 バース（岸壁延長計 900m）あるのみとなっていて、国際戦略港湾で他に水深 16m の岸壁を有するバースは東京港に 1 バース（同 400m）、横浜港に 5 バース（同 2,100m）、大阪港に 1 バース（同 650m）、神戸港に 6 バース（同 2,350m）となっている⁽¹⁴⁸⁾。

⁽¹⁴³⁾ 「遠隔操作 RTG の導入に対する補助制度」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/kowan/kowan_tk2_000035.html> なお、令和 5（2023）年度において補助の対象となっている国際拠点港湾は、苫小牧、仙台塩釜、新潟、清水、名古屋、四日市、水島、広島、関門、博多各港である。

⁽¹⁴⁴⁾ 同上「各年度の公募」の項参照。

⁽¹⁴⁵⁾ 池永直人ほか「サイバーポート（港湾物流分野、港湾管理分野、港湾インフラ分野）」『港湾』100(4), 2023.4, pp.14-15. なお、サイバーポートは、港湾運営や港湾物流全般の効率化を図るもので、必ずしもコンテナ輸送の効率化・生産性向上のみを目的としたものではない。

⁽¹⁴⁶⁾ 輸出入・港湾関連情報処理システム（Nippon Automated Cargo and Port Consolidated System）。入出港する船舶・航空機及び輸出入される貨物について、税関その他関係行政機関に対する手続及び関連する民間業務をオンラインで処理するシステム。輸出入・港湾関連情報処理センター株式会社（国の持株比率 50.01%）が運用している。

⁽¹⁴⁷⁾ 池永ほか 前掲注⁽¹⁴⁵⁾; 国土交通省港湾局「港湾・海運を取り巻く状況（更新・追加）」（第 4 回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料 1）2023.4.21, p.18. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001602950.pdf>>

⁽¹⁴⁸⁾ 国土交通省港湾局監修 前掲注⁽⁶⁾, pp56-57. なお、国際戦略港湾以外では、名古屋港において 2 バース（岸壁延長計 750m）ある。

令和3（2021）年に世界で投入されているコンテナ船のうち、水深18mの岸壁が必要な船舶の割合は15%となっており、また、令和4（2022）年から6（2024）年までに竣工予定のコンテナ船のうち、約2割が18mの岸壁水深が必要な14,000TEU以上のものとなっていて、今後コンテナ船の大型化が一層進むことが想定される⁽¹⁴⁹⁾。

我が国の国際コンテナ戦略港湾と競合する釜山港では、令和5（2023）年2月の国土交通省の資料によれば、水深16m以上の岸壁が24、それらの延長が計7,900m（最大の水深は18m）となっており、さらに、16m以上の水深（最大の水深は21m）を有する岸壁1,750mが整備中となっている⁽¹⁵⁰⁾。

今後、コンテナ船の大型化等に対応して、必要な整備が生じることが考えられる⁽¹⁵¹⁾。

(2) コンテナターミナル運営の電子化・自動化

IV 1 (3) (v) のとおり、コンテナターミナル運営の電子化・自動化については、様々な施策が講じられてきている。

しかし、ガントリークレーン及びコンテナターミナル内の構内輸送における自動化・遠隔化の技術については、令和4（2022）年4月時点で、令和3（2021）年における世界のコンテナ取扱量の上位20港のうち11港において既に導入されている一方、東京港、横浜港、神戸港、大阪港では、いずれも導入されていない⁽¹⁵²⁾。

また、IV 1 (3) (v) で紹介した電子化・自動化に係る設備・システムについても、運用に至っていない機能があったり、一部の国際コンテナ戦略港湾における使用にとどまっていたりする状況である。

今後、労働人口の減少や高齢化の進行により港湾労働者の不足が懸念されることも踏まえ、コンテナターミナル運営の電子化・自動化を進める必要性が高まっていくことが考えられる⁽¹⁵³⁾。

(3) 外貿コンテナ船と内航フィーダー船による埠頭内の複数のバースの一体的運用

内航フィーダー航路において取り扱われるコンテナ輸送量は、平成25（2013）年度において64万TEUであったのが、令和4（2022）年度においては91万TEUと約1.4倍に伸びている。一方、我が国と釜山の間のフィーダー航路の輸送量は、令和4（2022）年において179万TEU

⁽¹⁴⁹⁾ 国土交通省港湾局 前掲注(43), p.16.

⁽¹⁵⁰⁾ 同上, pp.64-65. なお、同資料における京浜港及び阪神港の岸壁数は、本文中のバース数と同じである。

⁽¹⁵¹⁾ 船舶の大型化が進む南米航路は、令和5（2023）年1月現在において、水深18mの岸壁を有する横浜港が唯一の寄港地となっている。（横浜川崎国際港湾株式会社「これまでの取組と今後の方向性について」（第2回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料1-5）2023.2.24, p.14. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001589010.pdf>>）

⁽¹⁵²⁾ 国土交通省港湾局 前掲注(43), pp.58, 60-62.

⁽¹⁵³⁾ 遠隔操作RTGの導入の際には、港湾労働者の労働組合が、使用者側が組合の意見に耳を貸さないと反発し、平成30（2018）年8月の国土交通省による事業化の発表から、令和2（2020）年12月に労使間で導入についての一定の合意が得られるまで2年4か月を要したとされる（津守貴之「遠隔操作RTG導入に関する労使合意の特徴と課題」『海員』73(5), 2021.5, pp.70-73.）。令和5（2023）年6月に国土交通省の有識者会議がとりまとめた文書においては、「今後、各ターミナルにおいて、情報通信技術の導入等の取組を行う場合、現場に混乱をもたらさないよう、対象となる港湾の港湾管理者はもとより、ターミナルの関係者との間で事前に調整を行う必要がある点に留意が必要である。」とされている（新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会「中間とりまとめ」2023.6.27, pp.27-28. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001616472.pdf>>）。

であり、令和4年度における我が国の内航フィーダーの輸送量の2倍近い量となっている⁽¹⁵⁴⁾。

日本内航海運組合総連合会は、国際コンテナ戦略港湾における埠頭において、バースが分散していたり複数のバースが連続的に利用できない状況になっている⁽¹⁵⁵⁾ことから、内航フィーダー船が、コンテナの受渡しをすることとなる外貿コンテナ船が停泊するバースを複数渡り歩くバースホッピングを行ったり、そのたびに内航フィーダー船に沖待ちが生じたり、複数の小型内航船に貨物を分散させて対応したりするなど、不都合が生じているとしている。そこで、同連合会は、上記事態の改善のため、国際コンテナ戦略港湾において、シャーシ⁽¹⁵⁶⁾によるコンテナの移動を埠頭全体で可能としたり、岸壁、クレーンを内航フィーダー船と外貿コンテナ船で共用したり、内航フィーダー船のバースを外貿コンテナ船の隣接する場所に併設したりする埠頭全体の一体化を要望している⁽¹⁵⁷⁾。

なお、国土交通省では、令和5(2023)年9月に、国際コンテナ戦略港湾において国際基幹航路とこれに接続するフィーダー航路の円滑な積替機能を確保し競争力のあるコンテナターミナルを実現するための実証事業の参加者を募集しており、同事業の実施により積替円滑化に向けた課題等を把握し改善策の検討を行うとしている⁽¹⁵⁸⁾。

おわりに

我が国は、周囲を海に囲まれた島国であり、貿易は重量ベースでみた場合、そのほとんどが港湾を通じて行われている。戦後制定された港湾法は、極めて地方分権色の強い法律であり、港湾の運営は基本的には港湾管理者である地方公共団体（又は港務局）が行うこととされ、その整備も国と港湾管理者との協議等を経て行うこととされている。また、重要港湾以上の港湾は120以上に上っている⁽¹⁵⁹⁾。

⁽¹⁵⁴⁾ 日本内航海運組合総連合会安定・効率輸送推進委員会フィーダーコンテナワーキング・グループ「2022年度内航船によるフィーダーコンテナ輸送調査結果報告書」2023.10, p.9. <<https://www.naiko-kaiun.or.jp/wp/wp-content/uploads/2023/11/feeder2022.pdf>> なお、国土交通省港湾局長が内航フィーダーと外航フィーダーのイコールフットディングを求めた平成25(2013)年(内航フィーダーは年度、釜山とのフィーダーは暦年)について同様の比較を行うと2.1倍余りとなっており、令和4(2022)年の倍率はやや縮小している。

⁽¹⁵⁵⁾ 国土交通省港湾局港湾経済課の有山大地、武田翔汰両氏は、「近年新たに整備した横浜港南本牧ふ頭や再整備を実施した神戸港ポートアイランド(第2期)以外のコンテナターミナルは、整備段階においてはふ頭全体での複数ターミナルの一体利用は必ずしも十分に考慮されておらず、コンテナ貨物の荷役・蔵置作業等がターミナル毎に運用されている場合が多くなっています。このため、フィーダー航路から基幹航路に貨物を積み替えるためにターミナル間の貨物移動を伴う際、現状では、ターミナルゲートでの貨物の搬出入及びターミナル外の通行が必要となる場合があるなど、非効率な取り扱いが生じています」としている。(有山・武田 前掲注(15), p.12.)

⁽¹⁵⁶⁾ 海上コンテナを運搬するトレーラーのこと。移動の際にはトラクターを前方に連結してけん引するため、エンジンはついておらず自走もしない。

⁽¹⁵⁷⁾ 日本内航海運組合総連合会「新しい国際コンテナ戦略港湾検討委員会内航総連ヒアリング資料」(第3回新しい国際コンテナ戦略港湾政策の進め方検討委員会 資料2-4)2023.3.6, pp.6-12. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kowan/content/001590970.pdf>>

⁽¹⁵⁸⁾ 国土交通省港湾局国際コンテナ戦略港湾政策推進室「使いやすく競争力のあるコンテナターミナルの実現に向けて国際コンテナ戦略港湾における積替実証輸送の参加者を公募します」2023.9.22. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001631446.pdf>> なお、同事業は、我が国を除くアジアを発地とし、国際コンテナ戦略港湾(東京港を除く。)において積替えを行い、北米又は中南米を着地とする輸送(逆方向も可)を対象としている。

⁽¹⁵⁹⁾ スーパー中核港湾政策が開始される直前の平成14(2002)年4月時点において当時の港湾法施行令ベースで122港に上っていた。また、戦後の港湾法による地方分権化、多くの港湾におけるコンテナターミナルの整備について、黒田勝彦神戸大学名誉教授は、平成25(2013)年に「釜山が喜んだだけ」、「地方にとって分権化のいいところでもありますが、国家運営の視点から見たら必ずしも良かったとは言えないところ」、「国家的視点からの選択と集中が必要」と述べている。(犬伏泰夫ほか「座談会 港のこれからと港湾運営会社」『港湾』90(2), 2013.2, pp.17-18.)

国は、外貿埠頭公団の設立・解散の後、中枢国際港湾の位置付け、スーパー中枢港湾の指定、国際コンテナ戦略港湾の指定等、重点的に施策の対象とする港湾を絞り込みながら、また、対象とする港湾への国の関与を強めながら国際海上コンテナ輸送体制の整備を図ってきた。近年では、集荷、創荷、競争力強化の三つの観点から、国際コンテナ戦略港湾強化の施策が取られている。そして、スーパー中枢港湾に係る港湾法の改正が行われた平成 17（2005）年以降の我が国の国全体の港湾におけるコンテナ取扱量の伸びは、我が国の GDP の伸びを上回っている。

一方、我が国の港湾におけるコンテナ取扱量の伸びは、釜山を始めとする我が国近隣の主要港と比較すると大きく下回っている。また、欧州や北米との航路に就航するコンテナ船の寄港便数も減少傾向にある。そして、国際基幹航路におけるコンテナ船の就航状況は、我が国における産業の優位性に影響を与える⁽¹⁶⁰⁾。

今後とも、我が国に寄港する国際基幹航路の輸送力の確保のため、適切な施策が取られることが期待される。

（うちだ たつお）

⁽¹⁶⁰⁾ 国土交通省港湾局 前掲注(13) なお、新型コロナウイルス感染症の影響を受けての国際海上コンテナ輸送の需給ひっ迫時においては、トランシップ先の釜山港における滞留が平均で1か月、長い場合で70日に及び、直行便が利用できなくなった場合の我が国の国内の事業者へのデメリットが特に大きかった旨が報告されている。（国土交通省港湾局 前掲注(43), pp.37, 45.）