

# 港湾運営の民営化について

国土交通省 港湾局 港湾経済課

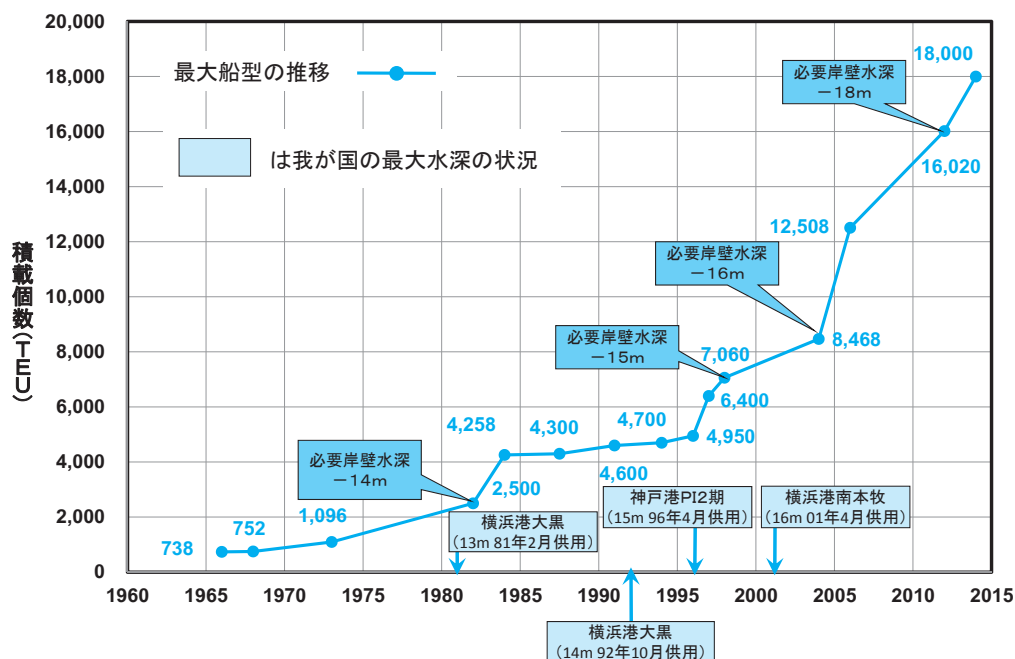
国土交通事務官 内波 聖弥  
うちなみ せいや

## 1 はじめに

近年、経済のグローバル化や東アジア地域の経済成長が進展する中、港湾・海運の国際的な競争環境が急激に変化している。スケールメリットを求めてコンテナ船が急激に大型化し、これとともに、中国や韓国、シンガポールなどの近隣諸国に

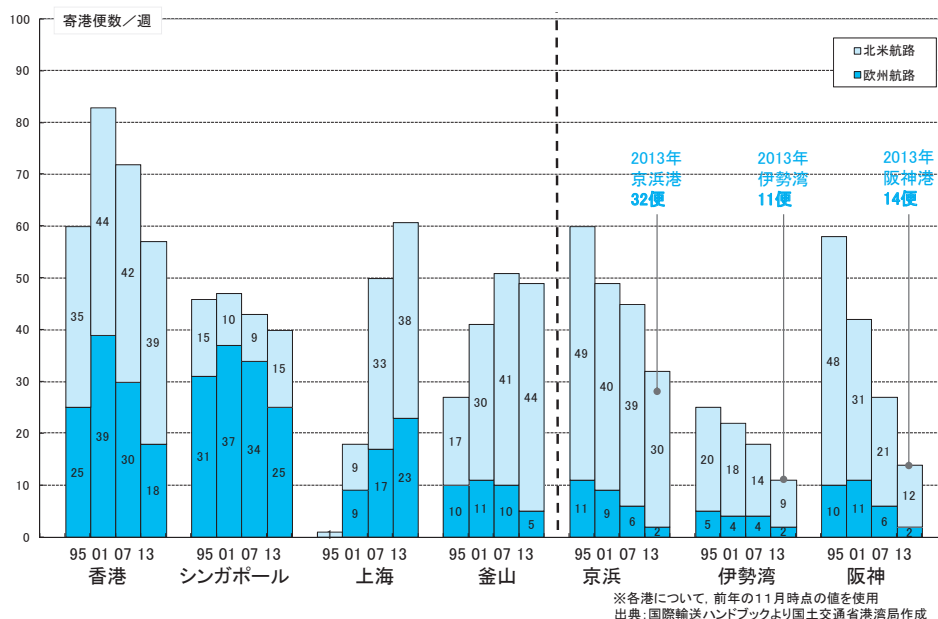
おいては国を挙げた大規模な港湾整備が行われており、わが国の港湾は厳しい競争にさらされている（図－1）。加えて、船会社同士の連携（アライアンス）が形成されており、より効率的な航路の運営のため、基幹航路の絞り込みが進んだ。

このような激しい港湾・海運の国際競争の下、わが国の港湾における基幹航路の寄港の減少に歯止めがかからない状況となっている（図－2）。1995年から2013年にかけて、アジア主要港に寄港



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  
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に伴う必要岸壁水深の推移



図ー2 わ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

する基幹航路の便数は増加または横ばい傾向にあり、特に、上海港では1便から61便、釜山港では27便から49便と大幅に増加している。一方で、京浜港では60便から32便、阪神港では58便から14便と減少が著しい。港湾の国際競争力の低下は、国全体の産業立地競争力の低下、そして国民の雇用や所得の喪失につながるため、わが国にとって非常に重大な問題である。

## 2 「港湾運営会社制度」について

### (1) 制度の概要

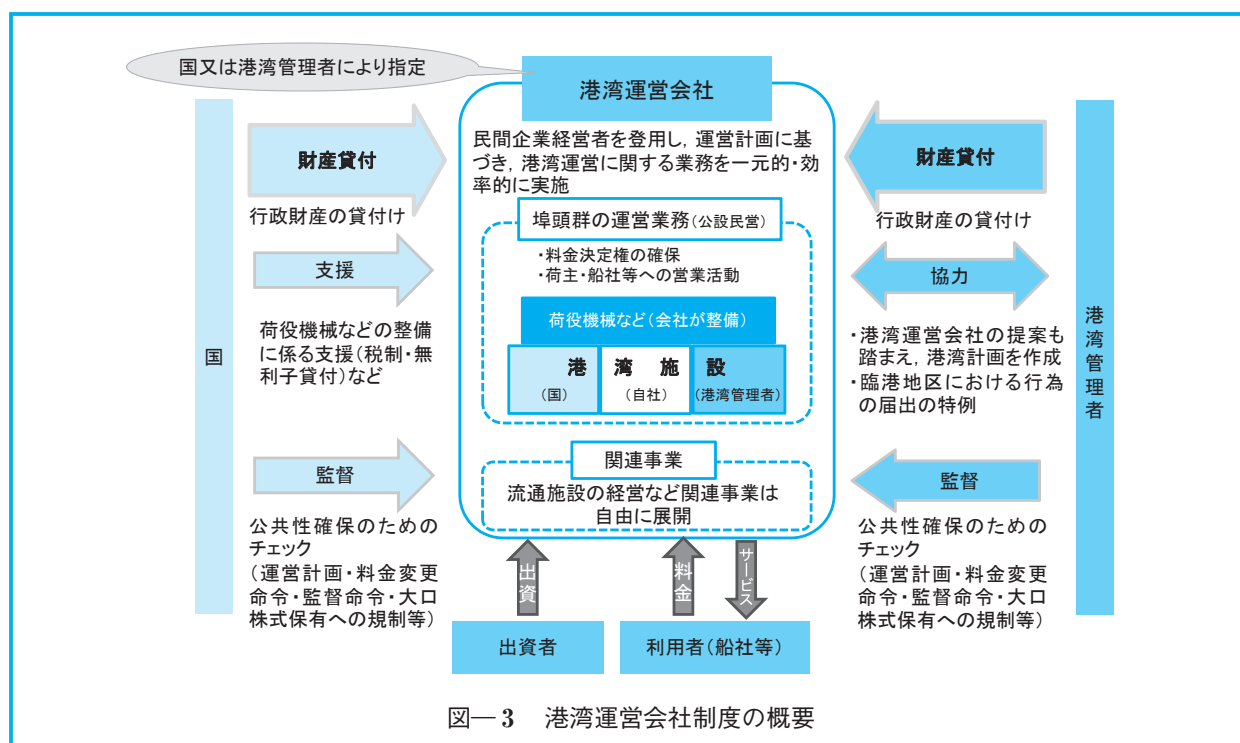
上記のような港湾・海運の競争環境の変化に対応し、わが国港湾の国際競争力を向上させるための政策の一つとして、「港湾運営の民営化」が挙げられる。港湾局では、「港湾運営会社制度」の創設を主な内容とする平成23年度の港湾法改正、港湾運営会社の設立と港湾運営会社による荷さばき施設の整備を促進する税制の創設など、「港湾運営の民営化」に取り組んできた。

「港湾運営会社制度」とは、これまで主に地方公共団体が行っていた港湾の管理運営のうち、港湾の運営の部分株式会社である港湾運営会社に

担わせるものである。港湾運営会社が、国または港湾管理者より事業基盤となる埠頭群を長期で借り受けて、自らガントリークレーンなどの荷役機械を整備しながら、船社等から料金を収受して港湾を運営することとなる（図ー3）。

「港湾運営会社制度」のメリットとしては、大きく分けて次の2点が挙げられる。1点目に、一体的な港湾運営が可能となる点である。従前、コンテナを取り扱う埠頭には、国や地方公共団体が整備し、地方公共団体が管理している「公共埠頭」と、外貿埠頭会社\*が整備し、管理する「会社埠頭」の2種類が並立していた。港湾運営会社に指定された外貿埠頭会社が、「公共埠頭」と「会社埠頭」の両方を一体的に運営することにより、バースウィンドウ調整や荷さばき施設の相互融通など、スケールメリットを活かした効率的な港湾運営が可能となる。また、国が整備した国有埠頭については、港湾運営会社に直接貸し付けることができるため、港湾管理者である地方公共団体に対する管理委託により発生した中間コストの削減にもつながる。

2点目に、民の視点による効率的な港湾運営を導入する点が挙げられる。地方公共団体による港湾運営では、港湾施設の使用料等は条例で規定す



る必要があるため、意思決定に時間がかかってしまう。そこで、港湾運営会社制度の導入により、原則として民間事業者が自由に料金を設定できるようにし、迅速な意思決定、そして弾力的かつ機動的な港湾運営を図っている。また、世界各国の港湾関係者・船社等へのポートセールスや、荷主や船会社等のユーザーニーズに的確に対応したサービスの提供、現場状況に応じた柔軟な集貨活動など、国内外の民間企業と緊密な連携や折衝を行うことができるようになる。

#### ※外貿埠頭会社

「特定外貿埠頭の管理運営に関する法律」（昭和56年法律28号）に基づく国の指定を受け、外貿埠頭の整備を促進するために、昭和42年に設立された旧外貿埠頭公団（京浜外貿埠頭公団、阪神外貿埠頭公団）が整備した埠頭を承継する株式会社（東京港埠頭株式会社、横浜港埠頭株式会社、大阪港埠頭株式会社、神戸港埠頭株式会社）。

## (2) 他の制度との比較

次に、港湾運営の民営化に当たって、既存の官民連携制度があるにもかかわらず、港湾運営会社制度が採用されている背景について、他の官民連携制度と比較しながら述べていきたい。

### ① 指定管理者制度

指定管理者制度は、普通地方公共団体が設置す

る公の施設について、条例を制定し、指定管理者に当該施設の管理を行わせるものである。平成15年6月の地方自治法改正による創設以降、市民サービスの向上と経費の節減に資するとして、さまざまな施設において導入が進んだが、指定管理者制度の対象は、普通地方公共団体が設置する公の施設であるため、国有港湾施設の貸付け等を行うことができず、また、施設を管理させるに当たって、条例の制定等の手続が必要となるため、機動的な運営にはなじまない制度となっている。

加えて、港湾運営の民営化においては、民の視点により、効率的にガントリークレーン等の荷さばき施設等の整備を行うことが求められている。ガントリークレーンの耐用年数が20年以上であるのに対して、指定管理者制度における指定期間は通常3～5年で行われており、投資した資金の回収期間を通じて、行政財産を安定的に借り受けられるような制度設計が必要となっている。

### ② 公共施設等運営事業（コンセッション）制度

民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）に規定される公共施設等運営事業（コンセッション）制度は、公共施設等を対象に、その運営および維持管理を行う者に、物権とみなされる財産権を設定するもので

ある。コンセッション制度では、運営権の民間事業者への譲渡を通じた民間資金の導入によるサービス水準の向上を主眼に置いており、運営権の譲渡が認められ、権利性が極めて強い。そのため、公共施設等運営権を設定するに当たっては、条例において、その制定手続、運営の基準および業務の範囲、利用料金に関する事項等を定める必要があり、収入の形態についても、運営権を設定する対象施設からの直接の料金収入のみに限定されている。

一方、港湾運営会社制度では、港湾の効率性の追求と公共性の確保との調和を図ることを目的としている。効率的で機動的な港湾運営のため、料金の設定については原則として港湾運営会社が自由に設定でき、収入の形態についても、埠頭群の運営事業のみならず、関連事業を行うことも可能となっている。それと同時に、港湾の公益性・公共性を確保するため、大口株式保有規制や運営計画の変更認可等のさまざまな監督措置が規定されている。

以上のように、港湾運営の民営化に当たっては、国有港湾施設が貸付けの対象となること、迅速な意思決定、長期にわたる安定的な借り受け、民間事業者による自由な料金設定や事業展開等のため、指定管理者制度やコンセッション制度ではなく、港湾運営会社制度が採用されている。

### 3 港湾運営会社の指定状況

港湾運営会社は、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、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強く、国際競争力の強化を重点的に図ることが必要とされている「国際戦略港湾」および国際戦略港湾以外で国際海上貨物輸送網の拠点とされている「国際拠点港湾」において、一を限って指定することができると港湾法で規定されている。そのうち、国際戦略港湾については、単一の港湾を超えて、同一湾内で港湾運営を一体化させ

る広域連携が重要とされたため、二以上の港湾管理者に係る港湾の区域をまたがって一を限って港湾運営会社を指定することとされた。しかし、制度の施行当初においては、港湾管理者がそれぞれの行政区域に基づいて港湾の管理を行っていることから、国際戦略港湾を一体的に運営する港湾運営会社の指定の申請がなされない恐れがある。そこで、暫定的な措置として、区分を細分化して、それぞれを特例港湾運営会社として指定することができるとしている。

港湾運営会社制度の創設以降、国際戦略港湾においては、区分を細分化した上で、平成24年度に大阪港、神戸港、横浜港、平成25年度に東京港、川崎港の5港が特例港湾運営会社に指定された。国際拠点港湾においては、平成25年度に水島港、博多港、新潟港の3港が港湾運営会社に指定された。また、平成26年10月には、名古屋港と四日市港より指定申請があり、現在指定に向けて手続きが進められているところであり、港湾運営の民営化が着実に進んでいる。

### 4 おわりに

平成26年10月1日、大阪港埠頭株式会社と神戸港埠頭株式会社が経営統合し、「阪神国際港湾株式会社」が発足した。統合においては、上下分離方式が採用され、大阪港埠頭株式会社と神戸港埠頭株式会社は岸壁等を管理する下物会社となり、阪神国際港湾株式会社は、下物会社や国、港湾管理者から岸壁等を借り受け、あるいは自ら荷さばき施設等を整備しながら、港湾を運営する上物会社となる。国際戦略港湾において、特例ではない「港湾運営会社」の初の誕生であり、スケールメリットを活かした広域からのコンテナ貨物の集貨や効率的な港湾運営、ポートセールスが期待される。今後も引き続き、わが国の経済、国民の生活のため、港湾運営の民営化を推進し、わが国港湾の国際競争力強化に取り組んで参りたい。