

日本における港湾民営化に関する一考察

李 貞 和

1. はじめに

今日の海上輸送は、1960年代のコンテナ輸送システムや複合輸送の出現によって、コンテナ輸送が主流をなしている。その大きな変化は1970年代にある。日本をはじめとした先進諸国企業のアジア進出がはじまり、アジア経済が大きく成長し、それと連動して世界のコンテナ海上貨物取扱量が著しく増大した。コンテナ海上貨物取扱量の増加は、船舶の大型化とコンテナターミナルの大規模化を促し、そうした趨勢の中で、港湾の管理運営に関する再検討が求められた。1980年代のイギリスにはじまった港湾の民営化方式の導入はその一つである。

民営化方式を導入する主な理由は、行政上の規制から発生する港湾運営の非効率化の改善、インフラ整備によって発生する国家財政負担の軽減、大型船舶に対応できる大規模コンテナターミナル化への対応、港湾利用者の多様なニーズに応える管理運営の実現等にある。そして、港湾の民営化方式の形態としては、完全民営化(total privatization)と部分的民営化(partial privatization)の二つがあり、どちらを導入するかは、港湾の効率化を基準に選択される。

しかし、民営化方式の選択段階で、各国にそれぞれの歴史と風土があるように、各国の港湾の管理運営の形態にも固有の伝統と慣習が裏うちされているので、時間をかけた多角的視点での検討が必要になる。そして、民営化方式導入

後の課題としては、①公共部門と民間部門の役割分担、②規制業務の効率化、③資金回収、④民間企業の寡占による港湾の格差等が予見される。

本稿では、港湾の環境の急速な変化による港湾の管理運営においての新たな港湾の経営形態を検討し、適切な民営化方式と民営化の問題点を明らかにすることにある。

2. 港湾の環境の変化—港湾の発展段階—

港湾の環境を大きく変化させた主な理由は、急速な貿易のグローバリゼーション化である。世界の先進企業は生産活動の効率化および物流の円滑化を求め、生産拠点を世界中に広げている。その結果、物流拠点は従来の1国家1拠点から1拠点多国家に移り変わりをみせている。特に、東アジア諸国が、国際貿易の自由化、13億の人口を有する中国の開放政策によって、目覚ましい経済成長を遂げ、世界の生産基地のみならず販売市場として大きく様変わりした¹。このような、東アジア地域の経済成長とグローバリゼーション化は、域内の海上コンテナ輸送貨物の荷動きの伸展に結びついた。そしてそこでは、年々増大している海上コンテナ貨物取扱量に対応するために²、既存の港湾施設および港湾の管理運営の再検討を通しての新たな港湾施設整備や効率の高い港湾の管理運営が求められた。

¹ 大木博巳著『東アジア市場の拡大と日本企業』ジェトロセンサー、2004年2月号、6頁

² 国際臨海開発研究センターの資料によると全世界の海上コンテナ取扱量は、1990年の約8千8百万TEUから2002年には2億7千3百万TEU、2020年にはトランシップ貨物を除いて4億2千7百23万TEUと予測している。

表1 港湾開発の発展段階 (Port evolution)

世代	第1世代	第2世代	第3世代
開発時期	1960年代以前	1960年代以降	1980年代以降
主な貨物	在来貨物 ³	散荷、乾・液体貨物	散荷、コンテナ貨物
港湾開発及び方針	単純な交通の結節点としての港湾	港湾の拡充、輸送の拠点および商工業の中心地としての港湾	利益の創出地、複合一貫運送体制と国際貿易における物流拠点としての港湾
港湾活動の主な範囲	港湾の範囲は狭小、主な業務はふ頭の荷役作業	港湾の範囲が拡大、貨物の変化、船舶関連の商工業業務	貨物及び港湾情報提供の中心及び物流拠点としてのターミナルの機能強化
諸般の特性	港湾内の活動が独立	港湾利用者との緊密化	地域社会と共生する港湾
生産性の特性	簡単な荷役作業	複合サービス提供	貨物の情報の迅速化
主な決定の変数	労働と資本	資本	技術及び専門知識

出所: イ チョルヨン著、『港湾物流システム』ヒョソン社、1998年、27頁により再作成

表2 世界トップ10代コンテナ港の実績 (百万TEU)

港湾	国	地域	1999年	2002年
香港	中国	東アジア	16.2	19
シンガポール	シンガポール	東南アジア	15.9	16.8
釜山	韓国	北東アジア	6.4	9.3
高雄	台湾	東アジア	7	8.5
ロッテルダム	オランダ	北部欧州	6.3	6.5
上海	中国	東アジア	4.2	8.6
ロサンゼルス	米国	北部西岸	3.8	6.1
ロングビーチ	米国	北部西岸	4.4	4.5
ハンブルク	ドイツ	北部欧州	3.7	5.3
アントワープ	ベルギー	北部欧州	3.6	4.9
深川	中国	東アジア		7.6

出所: 館野美久著『コンテナターミナル新たな覇権争い』第8章「アジアの港湾物流」、2004年、124頁により再作成

³ 積上げに特別な注意が要求されない貨物の総称、雑貨物、液体又は半液体をいう。

港湾の発展段階とその変貌については(表1)の通りであり、一般的には1960年代の第1世代から1980年代以降の第3世代の三つに区分できる。1960年代以前の港湾は国の関門としての海と陸を結ぶ交通の結节点的役割を担ったが、1960年代以降は、海上輸送革命といわれるコンテナリゼーション(containerization)による貨物輸送を通して、単一運送から複合一貫運送体制に移行した時期である。コンテナリゼーションは、何よりも荷役作業の革新に結びつき、貨物の安全、荷作業の迅速化、経費節減は港湾機能を高める要因になった。1970年代に入ると、日本をはじめとした先進国企業の東アジアへの進出が、東アジアの高度経済成長の要因になり、域内の海上貨物の増加と結びついた。1980年代以降には、増加した海上コンテナ貨物、それと連動して、1982年から1987年は2000-3000TEU、1988年4000TEU、1990年代以降6000TEUと言ったように、船舶は大型化した。

21世紀の港湾は第4世代に入り、東アジア域内の海上コンテナ貨物の一層の増加(表2)によって、域内港湾間の競争激化、大型船舶化とそれに伴う大規模コンテナターミナル化の課題、ITシステムによる合理的な物流管理、港湾利用者の多様なニーズへの対応等は、新たな港湾経営の必要性の要因になった。そしてそこでは、競争力強化および効率高い港湾の管理運営に主眼をおいた港湾の民営化方式が、新たな港湾経営と提起された。

3. 新たな港湾経営の展開—民営化方式の導入—

公企業の民営化は1980年代から顕著化してきた。イギリスではサッチャーが民営化政策を実行した⁴。イギリス港湾庁管理下の20の港湾が完全民営化に移行した⁵。このサッチャーの英

断は他の欧州諸国に影響を与えた。1990年以降になると、欧州をはじめ東アジア、東欧の国々が、部分的民営化政策の導入を積極的に推進した⁶。

1) 港湾の管理運営における民営化の背景

政府が中心として行ってきた港湾の管理運営を「民間企業参与」という形態に置き換え、港湾の行政的管理(Administration)から港湾の経営(Management)への転換の主な理由は、既述したように、行政的な規制による港湾運営の非効率化の改善と、港湾の環境の急速な変化への対応にある。つまり、民営化方式を導入することによって、港湾物流システムのIT(Information Technology)化及び大型船舶に対応可能な大規模コンテナターミナル拡充、港湾機能の多様化と港湾利用者のニーズへの対応等へのフットワークが高まり、港湾の競争力を高めるためにも効率高い港湾の管理運営が実現することにある。また、港湾施設などのインフラ整備事業による政府の財政負担の軽減に結びつくことも、民営化方式導入の要件になっている。

港湾の民営化方式には、完全民営化方式と部分的民営方式があるが、どのような形の方式を導入するかは、その国の政治、文化および社会慣習等を考慮しなければならない。つまりそのことは、世界第一級のハブ港シンガポールの管理運営方式を日本や韓国の港湾に導入したからといって、シンガポール港の隆盛が約束されるものではないということである。

2) 港湾の管理運営類型と経営形態

港湾の管理運営には民間の参与部分と管理主体によって「公営港湾(public port)」、「公・民営港湾(public/private port)」、「民・公営港湾

⁴ 金ヒョンテ著「日本における港湾管理・運営体制の近代化政策に関する研究」青山学院大学大学院・博士論文、1992年、231頁

⁵ 井上聡史著「変貌する世界の港湾経営」、海事産業研究所報418号2001年、7頁

⁶ 野田由美子編著『民営化の戦略と手法』日本経済新聞社、2004年、11頁

表3 港湾の管理運営の類型及び長所と短所

類型	規制	地主	運営	長所	短所
公営	公共により担当	公共により担当	公共により担当	港湾の開発・運営において国家政策の目標の達成が容易である。	独占的な運営により港湾利用者のニーズに応じられないし、非効率である
公・民営	公共により担当	公共により担当	民間により担当	民間の経営ノウハウの受け入れにより港湾の効率化が期待されるとともに港湾の間の競争体制の構築	官の統制が強く、民間の経営能力の発揮に限界がある。
民・公営	公共により担当	民間により担当	民間により担当	港湾の所有・運営を民間が担当し、規制・許可は公によって行われ港湾の経営能力の向上及び港湾の効率化を高める	国家政策の目標の達成の遅延、民間企業の利潤極大化の志向が公共性を阻害要因になる可能性がある
民営	民間	民間	民間	外・内部的な港湾の変化に迅速に対応し、経営能力拡大による港湾の効率化を極大化される	国家政策の目標の達成の遅延、規制業務の限界、利潤を中心とする経営及び大手運送事業者の寡占である

出所：韓国海洋水産開発研究院資料及び日本の国土交通省港湾局の資料の『スーパー中核港湾に関する研究報告書2004』、により再作成。

(private/public port)、「民営港湾(private port)」など一般的に4つの類型があり(表3)、港湾基本施設の所有する管理主体と別に港湾機能施設と荷役サービスの提供によって「地主型港湾(Landlord port)」、「整備型港湾(Tool port)」、「運営型港湾(Service : Operating port)」と大きく3つの経営形態に分けている。

(1) 港湾の管理運営の類型

①公営港湾(Public port)

公営港湾は伝統的な方式で、港湾の所有・規制・運営を政府または公共機関が行い、第4世代の港湾の管理運営には非効率な港湾の管理運営方式である。公営港湾として代表的な港湾はシンガポール港であったが、港湾運営を活性化させ、港湾の競争優位を確保するために1997年にシンガポール港湾庁をシンガポール港湾会社に変更し、民間企業として港湾運営を行っている。

②公・民営港湾(Public/private port)

公・民営港湾は港湾の所有・規制は政府が担

当し、運営は民間によって行われ、港湾経営において民間の経営ノウハウを導入して港湾の管理運営の効率性を高めるとともに港湾の公共性を確保できる港湾の管理運営方式として世界的に広く採択されている。

③民・公営港湾(Private/public port)

港湾の規制業務に関しては政府が担当し、所有・運営は民間が担当する港湾の管理運営方式である。すなわち、ターミナルなど港湾施設の整備及び運営は民間によって行われるが、政府は港湾の環境・安全管理に関する規制及び港湾の開発計画の策定を行う港湾の管理運営方式であり、この方式を採択している代表的な港湾は香港港であり、その他に日本の東京港と横浜港などがある。

④民営港湾(Private port)

民営港湾は、港湾の所有・規制及び運営が民間によって行われる港湾であり、港湾の環境・安全管理及び港湾の開発計画までも民間が実施する港湾の管理運営方式である。代表的な港湾

は、イギリスのイギリス港湾連合(Associated BritishPort : ABP)に所属している23港がある。

上の4つの管理運営類型の港湾機能の管理運営及び長所と短所を考えると(表3)、国の基幹産業である港湾が公共性を排除して管理運営を行う完全民営化方式は中央官僚的な日本と韓国の場合は受け入れが難しいと思われる。

(2) 港湾の管理主体による経営形態⁷

港湾の管理主体になる港湾管理者が港湾施設機能を所有して自ら運営もする、もしくは、ある団体に委託や長期貸付をして港湾の管理運営を行っている。この経営形態は、一般的に①地主型港湾(Landlord port)、②整備型港湾(Tool port)、③運営型港湾(Service:Operating port)の3つに分けられ、その内容は次の通りである。

①地主型港湾は、管理主体が港湾の土地使用許可及び背後地の利用と港湾の基本インフラ施設(航路、岸壁、ふ頭用地)を整備する。すなわち、政府が、基本インフラ施設を行い、他方貸与された民間企業が港湾の機能を整備し、荷役サービス提供を行なう。この経営形態は、欧州のドイツ、オランダなどと米国の港湾(ロスアンゼルス、ロングビーチ)で採択されているし、ほとんどが先進国で行われている。

②整備型港湾は、地主型港湾の変形といわれる港湾の経営形態である。港湾の管理者は地主型制度での管理者の義務以外にも港湾の機能施設及び船舶の統制施設、船舶修理施設など各種の操作整備を確保し、民間企業に貸付け、民間企業は自らの人力を投入して運営を行う経営形態である。この形態の特徴は、地理的な問題、貨物集積不足及び経済的に大規模港湾施設の整備が不可能な状況における港湾に適合的で、大手民間企業の寡占を防ぐことが出来る経営形態である。この形態を採択している主な港湾は、

日本の公社のコンテナターミナル、韓国の釜山港及び米国のシアトル港などが挙げられる。

③運営型港湾における港湾管理者は、港湾開発計画、港湾施設整備から運営まで港湾利用者に提供する。しかし、港湾運営の一部分を民間に委託する港湾も見られ、そのような代表的な港湾はシンガポール港である。

このような港湾の経営形態は、近年には、港湾環境の変化にともない港湾の商業的、経済的な活性化により大手船社やグローバルターミナルオペレーターに港湾の管理運営を任せて港湾の効率性とサービス向上を図る趨勢である。港湾研究者である井上聡史氏の論文(前掲書)では、「港湾の経営主体として港湾の管理者の基本的な役割は、計画と開発機能、運営と監視機能、そして、規制・管理機能及び港湾振興・調整機能を遂げなければならない」と論述されている。つまり、港湾の発展には港湾の管理主体者の新たな変化に速やかに対応できる弾力的な経営力が必要であるということである。

(3) 民間参与形態による港湾の管理運営方式

民間参与形態による港湾の管理運営方式は(表4)、大部分が民間資金投入という形態で、PPP(PublicPrivate Partnerships : 官民協力体制)制度の手法である。民間参与形態は港湾の運営目標、港湾の規模及び参与部分によって管理運営方式は大きく異なる。主な民間参与形態は下記のような方式がある。

第1に、港湾全体を売却する方式、完全民営化方式であるこの形態は政府が財政的に深刻な状況に置かれたときに使われる方式である。

第2に、民間に特定港湾もしくはターミナルを開発させて所有・運営も一任するBOO方式(Build, Operate and Own)は、政府の短期的な財政の必要性から推進されている。

第3に、民間により港湾の施設整備または再

⁷ この節では、河明伸共著『港湾物流論』タソム出版社、2003年、199-200頁、山上徹編著『国際物流と港湾』井上聡史著第1章「変貌する世界港湾経営と新たな潮流」(株)パールロード、2004年、4頁、寺田英子著「港湾の民営化にとまなう港湾管理の変化と政策的な課題」、運輸と経済第63巻、第5号、2003年を参考にした。

⁸ ここでの港湾利用者はコンテナターミナルオペレーター、船社、国際物流企業などの港湾関連の民間企業を称するものである。

開発させて一定期間管理運営を一任した後、所有権を国家に帰属させるBOT方式 (Build, Operate and Transfer)は、最も伝統的な民営化方式である。

第4に、BOT方式と類似している方式であるBTO (Build, Transfer and Operate)は、民間が港湾の施設整備または再開発をする。その後、直ちにその施設の所有権を移転するが、港湾の運営は民間企業が担当し、開発投資費用を回収する民営化方式である。BOT方式の場合は、民間参加者は港湾の運営期間の間には所有者としての権利をもつことから施設や整備の設置または変更は比較的自由的な反面、この方式は港湾の管理運営の期間に所有権が政府にあることから施設や整備の設置または変更には政府の認可を受けなければならない。韓国港湾の民営化方式はBTO方式で行われていることから、港湾の間の競争力体制の構築や効率的な民間資金誘致の推進に壁となっている。

第5は、日本の響灘コンテナ港で採択して実施しているPFI (Private Finance Initiative) 制度である。従来、公的部門によって行われてきた社会資本の整備、港湾の管理運営に民間事業者の資金および経営ノウハウを導入し効率的に行うとする手法である。PFI制度のメリットは適用する事業の範囲の広さと他の民間参加形態制度の大部分は料金収入がある事業のみを対象にする傾向があるが、PFI制度は料金収入にはかかわらずに広く多様な公共事業に参加可能な民営化方式である⁹。

PFI制度の問題点は、リスクの負担である。これは、民間企業が長期的な事業の運営から損失を発生した場合には、それを政府が背負わなければならないし、結果的に国民に損失をもたらすことになる。

第6に、管理・運営契約による民間参加方式としてManagement contract方式がある。この

方式は、港湾局と民間企業との契約締結により港湾の管理運営を民間企業に一任する方式であり、基本港湾施設及び港湾機能施設の所有権が政府に属して民間企業は運営のみを行う。従って、投資及びリスクまでも政府が負う方式である。代表的な港湾は、イギリスのブリストル港である。

その他にも合併投資 (joint venture) などの民間参加形態の方式がある。合併投資は、公共部分と民間企業、民間企業と民間企業または公企業と公企業とともに合作する方式である。民間協力体制はそれぞれの企業の専門知識を活かして港湾の管理運営を行う。官民協力体制の制度として港湾の管理運営を行っている代表的な港湾は、中国の上海港とマレーシアのクラン港があり、公企業間協力体制の制度を採択している代表的な港湾はシンガポール港湾公社である。

このような、公共事業に民間企業が参加する形態においては、公共事業のほとんどが長期事業であることから、リスクの認識、参加民間企業の利益配分及びリスクに対する経営方針がもっとも主要な部分となる¹⁰。

3) 主な世界諸港湾の民営化方式

(1) イギリス港湾の民営化

1980年代に港湾の民営化を最初に実施したイギリスの港湾の民営化の推進は、次の手続きである。政府が財政負担を回避するために国有港湾と公法人のトラスト組織により運営された公有の信託港湾を対象にし¹¹、1981年、イギリスの運輸法 (Transport Act 1981)により連合英国港湾会社 (Associated British Ports : ABP)の設立した。すなわち、1981年にイギリスの運輸法制度により国有港湾と公有の信託港湾を合わせて22港湾が新設連合英国港湾会社 (ABP)の傘下に入った。

⁹ 野田由美子編著『民営化の戦略と手法』日本経済新聞社、2004年、105頁

¹⁰ Darrin Grimsey and Mervyn K. Lewis 'Public Private Partnerships' Edward Elgar publishing, 2004, p136.

¹¹ 千須和富士夫著「港湾私有化20年—英国の教訓—」『日本港湾経済学会年報』第38号、1999年、26頁

表4 主な民間参与形態による港湾管理運営方式の事業内容

方式	所有権	運営・維持	資金投資	期間(年)
コンセッション(事業権契約)	公	民	民	25~30
BOT (build operate transfer)	民から公へ	民	民	20~30
BOO (build own operate)	民	民	民	20~30(以上)
BTO (build transfer & operate)	公	民	民	20~30
Management contract	公	民	公	一定期間

出所: 韓国海洋開発院の資料、日本港湾用語辞典、小林照夫・三村真人編著、<http://www.psi-jc.jp/>により再作成

表5 PFI制度の3つの類型

内容	資金調達	資金回収方法	例
独立採算型	民間からの出資金、金融機関からの借入金(民)	利用者からのサービス料金徴収が原則	有料の橋、水族館、駐車場など
公的セクターへのサービス購入型	独立採算型と同一(民)	政府からサービス料金徴収	PFI事業の一般的形態(庁舎、病院、道路)
Joint Venture型	民間企業及び金融機関、政府からの補助金、全面的に民間が主導権を持つ(公と民)	利用者からのサービス料金徴収	都市開発、鉄道、ケアハウスなど

出所: 富澤幸弘編著『PFI法』財務省、2001年、<http://www.psi-jc.jp/topics/2003-03/>により再作成

なお、1991年、港湾法により大部分の信託港湾は有限会社に変更され、イギリスの民営港湾は、所有、管理運営のみならず規制業務に関する統制機能までも自主的に行う体制になったのである。しかし、イギリスの港湾の完全民営化は港湾間の競争力には影響を与えなかった。民営化にすれば、資金調達や投資決定が容易となり競争力が高くなるという論は見直す必要がある。

港湾管理主体者は民営化方式の推進にあたっては、港湾の国際競争力の要素である、立地条件、施設条件、荷役の能力などを考えるべきである。イギリスの港湾は、民営化の過程によっ

て公共港湾は完全に廃止されたが、民営化港湾以外にも信託港湾(Trust Port)、市営港湾(Municipal Port)、企業港湾(Company Port)などの管理運営形態がある。

(2) 米国港湾の民営化

米国では、すでに建国の初期から民間企業により港湾の開発及び管理運営を進めてきた。従って、米国の港湾の大部分は伝統的に港湾の開発と管理運営が民間企業により主体的に行われ、公共性よりも商業性の収益が優先する独立採算形態をとっている。

主な港湾の管理運営形態は、地域に適合な開発と運営を中心とする市営港湾、州によって広

域的に開発・運営を行っている州営港湾、そして、公企業である公社港湾、民間企業が所有し管理運営を行う民間港湾がある。

(3) シンガポール港湾の民営化

シンガポール港湾の民営化は1986年から始まるが、実質的な民営化は、民営化事業に選ばれた大部分の公企業が民営化された1997年頃からである。シンガポール政府は、公企業の民営化のために10年をかけて政府の持ち株を、順次に市場で売却する方法で民営化を進めてきた¹²。次いで、シンガポール港湾庁(Port of Singapore Authority : PSA)も同じ方法で時間をかけて民営化を推進し、1996年に港湾の民営化のために海事港湾庁(Maritime and Port Authority : MPA)が設立され、PSAから港湾の規制業務及び安全管理などの港湾の全般的な業務を引き継いだのである。

さらに、PSAは、1997年にシンガポール港湾会社(PSA Corporation Ltd. : PSAC)に転化され、株式会社化された後、民間企業として積極的に欧州および東アジアにおいて、M&A、合併投資に技術協力などを通してコンテナターミナル事業を積極的に行い、2000年以降は、世界諸港湾14カ国のコンテナターミナル事業に進出している。

しかし、PSACの親会社であるテマセク持株会社(Temasek Holdings Co.)は、政府が設立した投資会社の一つであることから、真の民間企業による港湾の民営化とはいえないし、ある意味では、港湾の発展においては政府の援助は欠かせない要素であることを示した。

(4) 韓国港湾の民営化

韓国の港湾における民営化は、1977年に釜山港の第1段階の開発事業を行うために国際復興開発銀行(IBRD)から港湾の開発の資金を借入したときに条件として埠頭別に指定会社制度を導入することで始まったのである。1991年に釜山港の神仙台埠頭をはじめコンテナターミナルの運営権を民間企業に売却する手法による民営化

を進めた。

一般埠頭においては、民間企業の管理運営方式である「埠頭運営会社(Terminal Operating Company : TOC)」制度を導入し、港湾の生産性の向上と管理運営の効率化及び港湾利用者のニーズに応じる付加価値の高いサービスを提供する港湾の管理運営を目指した。2003年以降は、全国の9つの貿易港のコンテナターミナルにTOC制度を採択して運営を行っている。

韓国は政策的に、東北アジア物流拠点のハブ港を目指して、釜山港に続く第2ハブ港である光陽港及び釜山新港などの大規模コンテナターミナルの整備事業を行い、大部分を国内・国外民間コンテナターミナル運営会社に運営をさせており、多数のグローバルコンテナターミナルオペレーターが進出している。

さらに、2004年には釜山港の国際競争力の強化のために「釜山埠頭公社」が設立され、港湾施設の効率的な開発及び管理運営を目的とした港湾経営を進めている。従って、韓国の港湾の管理運営はターミナル運営業者に埠頭を長期貸付で行う公・民の形態の民営化方式である。

しかし、釜山港や光陽港を東北アジアハブ港として育成させるためにも民営化政策を積極的に推進したが、内・外国の大手企業の寡占に対しても対策を考えなければならない。

(5) 日本港湾の民営化

日本も、スーパー中枢港の構築にともない港湾の民営化を活発に推進している。日本の港湾の民営化における代表的な事例は、PFI制度を導入した北九州港の響灘コンテナターミナル港である。日本港湾の民営化の特色は、国の補助制度により地方自治団体から始めたことである。響灘コンテナターミナル港は、北九州市による「北九州港の響灘環黄海圏ハブポート構想」に基づいて環黄海圏ハブ港を目指して整備されたターミナルである。

響灘コンテナ港が注目されたもっとも大きい理由は、日本の港湾において初の民間資金によ

¹² 三村真人・寺田英子編著「港湾の民営化」『経済社会と港湾』(株)パールロード、37頁

り整備され、民間企業により管理運営を行うコンテナターミナル港だからである。響灘コンテナ港のPFI制度の仕組みは、国からの貸付、金融機関による融資、選定された民間事業者による出資で事業を行い、基本港湾施設及び上物施設は北九州市が整備し、ヤードなど港湾施設を運営会社への提供にともない資金の出資や融資も提供してコンテナターミナルの運営は運営会社に一任する仕組みである¹³。

前述したようにPFI制度の主な問題はリスク分担である。PFI制度を円滑に推進するためには、公共性の確保、官民のリスク分担、規制緩和及び港湾における商慣行の見直し、地方港における事業実施の難しさと物流施設としてなどの課題を改善しなければならない¹⁴といわれている。

なお、港湾の開発という公共事業は長期事業であり高い収益が短期に得られる事業ではないことからリスク削減、すなわち、資金回収に対するmanagementも一つの課題である。今後、日本の港湾の民営化政策を成功させるためには、公共性が根強い港湾の管理運営の緩和や港湾利用者から使用料を収益で安住する地主型港湾から革新的な新たな経営の姿勢が求められる¹⁵。

4. 港湾の民営化の効果と課題

近年、世界港湾は、激しい港湾間の競争で優位を確保するために新たな港湾政策として、より効率的な港湾の管理運営のためのインフラ施設の拡充、資金調達及び港湾のサービスが求められている。

世界諸港湾が民営化を推進している主な理由は、社会資本整備による政府財政の負担を軽減させるためには民間資金を導入せざるを得ないということと、港湾利用者の多様なニーズに応じる迅速な付加価値の高いサービスを提供し、また港湾の活性化を目指すには、民間参与形態

の経営方式の導入を図る必要があるためである。港湾の民営化方式の導入による港湾の効果と成果及び課題は次の通りである。

1) 港湾の管理運営に民営化の効果

民営港湾の管理運営における効果は、

- ①インフラ整備による政府の財政負担の軽減、
- ②港湾の管理運営の担当者の能力拡大、
- ③港湾の管理運営における官僚主義的・政治性の排除、
- ④港湾利用者に対しての付加価値の高いサービス提供、
- ⑤港湾運営における競争体制の導入による経済的な収益の確保、
- ⑥埠頭における生産性の向上、

このような、民営化の効果により港湾の経営状況を改善させることが可能である。

2) 港湾の民営化の実施による成果

港湾の民営化による成果を上げた代表的な港湾は、イタリアのジェノア港である。ジェノア港は、長年、伝統的に官主導的な管理運営の港湾であったが、港湾の競争力及び生産性が低下したため、1984年に、官民の荷役公社が設立され、民営化に一步を踏出した。港湾管理者の業務を縮小しながら、順次に民営化を進めて埠頭の運営を民間企業に一任し、さらに、官民の荷役公社も廃止し、港湾の管理運営を民営化させたのである。

その結果、コンテナターミナルの生産性の向上や民間の港湾施設整備によるインフラ施設の拡充は、荷役によるコスト削減及び迅速な物流処理などの成果を得たのである。

その他、マレーシアのクラン港は、官民協力体制における港湾の管理運営により効率性、活性化を高めながら民間投資による港湾の高度化

¹³ 北九州市の政策資料『ひびきコンテナターミナルPFI事業募集要項』2000年

¹⁴ 小林照夫編著『国際物流と港湾』(株) パールロード、2004年、111頁

¹⁵ 井上聡史、前掲書、7頁

を図り、2000年以降は、近隣港のシンガポール港と並ぶ港湾として位置づけられたのである。

3) 港湾の民営化における問題点

港湾における民営化方式においての問題点としては、

- ①港湾の公共サービスの低下、民間投資及び収益性を優先する運営により収益性がない港湾施設やサービスの回避が生じる憂慮。
- ②大手民間企業による寡占化。これは、コンテナターミナル運営においてグローバルコンテナオペレーターや大手船社による寡占化の問題である。
- ③官民協力体制の問題点は、港湾の所有と運営が分離されることから投資、運営などにおいて協力体制を維持することの難しさがある。
- ④港湾利用者に対する差別、民間運営者の利潤の極大化による運営により港湾利用者に対する差別化が深化する問題などが考えられる。

従って、港湾の管理運営において公共性を排除しては効率の高い港湾の管理運営は期待されないのである。また、民営港湾の管理運営における大きな課題は、地主としての機能及び政策計画や開発機能、そして規制業務に対する監視機能などの公共部分の役割である。つまり、港湾の民営化を成功的に成し遂げるためには公共性を維持しながら行うべきである。今後、民間資本の投資により生じるリスクに対するmanagementについての研究も重要な課題である。