

で雇用して、荷役サービスを直接提供している。シンガポールポートオリソリテイも同様である。

これに対して、フランスの港湾や韓国のコンテナ専用埠頭等においては、ポートオリソリテイがすべての施設を提供するが、荷役作業だけは別の荷役業者に任せている。韓国のコンテナ専用埠頭は、埠頭用地だけでなく保管施設や荷役施設も直接国（海運港庁）が整備し、バースの指定権までもつが、施設の運営や荷役作業は荷役業者に任せている。ドイツのブレメン港とブレーマーハーフェン港の場合にも、ポートオリソリテイがほとんどの施設を提供するが、施設の運営および荷役サービスは、第三セクターである「ブレメン港倉庫株式会社（BIG）」に任せている。

日本の外貿埠頭公社は典型的な下部施設提供者である。外貿埠頭公社は埠頭施設を建設し、完成した埠頭を民間に賃貸している。すなわち、外貿埠頭公社は埠頭提供者にとどまり、埠頭経営および荷役作業は埠頭運営業者（借受者）に任せている。これと同様にヨーロッパ大陸とアメリカのポートオリソリテイも埠頭を提供するのみで、運営は借受者に任せる形態をとっている。そこでポートオリソリテイは、埠頭用地に対する賃貸者すなわち地主としての役割しか行っていない。つまり地主型港湾である。一方、ポートオリソリテイから埠頭を借り受けて運営する埠頭運営業者は、当該埠頭における施設運営に関するすべての責任をもち、荷役作業も原則的に彼の権限と責任に属する。しかしながら、彼らの中には荷役作業を外部の専門荷役業者に

委任することもある。

一方、埠頭業者は公共埠頭業者と民間埠頭業者に分けられる。いわゆるポートオリソリテイが公共埠頭業者である。ところが民間埠頭業者も存在する。もちろん埠頭提供と埠頭運営を一緒に行っている民間埠頭業者の数はそれほど多くない。典型的な民間埠頭業者として指摘できる事業者としてホンコン港にはHIT、MTL、Sealand-Orientがある。この三社のターミナル・オペレーターは、海面を埋め立てて埠頭用地を造成し、その上に荷役施設を設置して港湾サービスを提供する民間埠頭業者である。

一方、第三セクターとしての埠頭業者も存在する。名古屋コンテナ埠頭（株）および四日市コンテナ埠頭（株）がこれに該当する。両埠頭会社は、地方公共団体と船会社との共同出資によって設立された第三セクターとして埠頭施設の整備および経営を行っている。

4 一 港湾の発展段階

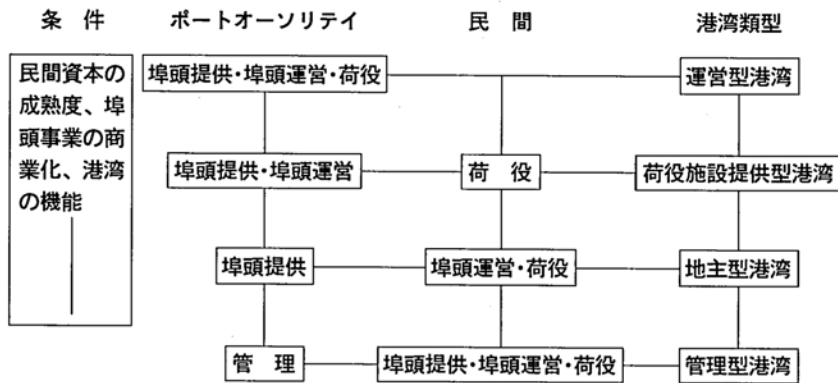
以上で分析した各類型の港湾や埠頭経営の発展段階を動態化すれば、図-1のようになる。

小規模港湾における埠頭施設の提供・運営および荷役サービスは、ポートオリソリテイによって提供される。なぜなら一社の船会社が埠頭施設の整備・運営および荷役作業まで遂行できるほど船会社の規模も大きくなく、埠頭施設に対する投資財源も多くないからである。したがって一般埠頭事業を営む事業者が出現する必要がある。そこでポートオリソ

リテイが公共埠頭事業者として登場し、埠頭施設の提供および荷役サービスに関するすべての責任をもつことになる。運営型港湾が成立するのは、このように埠頭利用者も多くなると、民間事業者が埠頭を整備・経営しようとしても、利潤の確保が不可能な民間が埠頭を整備できるほどの資本を蓄積していない環境条件で誕生する。

ところが、港湾貨物量および入港船舶の隻数が増えることによって埠頭の数も増加し、埠頭の利用をめぐる利害関係者も多数となり、

図-1 港湾発展段階の類型化



港湾も中規模へと発展する。これによってポートオーソリテイの組織規模も成長していく。港湾およびポートオーソリテイの規模が成長すれば、ポートオーソリテイがすべての埠頭施設を提供し、かつ荷役作業まで行うことがむしろ非効率的になる。そこでポートオーソリテイは、煩雑である日常的な業務、特に荷役サービスは別の組織（荷役業者）に委任し、これを除いたすべての業務を行うのが望ましくなる。ところがこの場合の民間は、荷役施設等を設置する必要や能力をもたないのでポートオーソリテイがすべての施設を提供し、荷役業者は労働力の監督および荷役作業だけ行う。そこで荷役施設提供型港湾が成立する。

荷役施設提供型港湾の規模は、運営型港湾の規模より大きいといえる。つまり荷役施設提供型港湾は、社会的条件からみて民間がすべての埠頭施設の投資および運営を行うことができるほど資金を蓄積しておらず、かつ資本を保有するとしても、埠頭事業から利潤を獲得できる可能性がほとんどない状況のもとで成立する。

ところが、このような状態が一定期間経過した後は、民間資本や荷役作業のノウハウがある程度蓄積され、かつ港湾貨物量や利用者数がさらに増加し、埠頭経営そのものを独立的な事業として行っても利潤を確保できるばかりでなく、埠頭施設に対する投資を行うおうとする民間企業が出現する。このような段階に達するとポートオーソリテイは、埠頭用地だけ提供し埠頭のすべての上部施設は民間に整備・運営させ、ポートオーソリテイは港湾全体の発展計画、埠頭運営業者の管理監

督、民間が投資しにくい航行補助施設だけを整備すればよい。すなわち地主型港湾へと成長する。

ところが港湾がさらに発展し、民間資本および民間経営能力が高度の成熟段階に至れば、民間が行える施設投資および経営は、すべて民間に委任するのが望ましくなる。そこで埠頭用地も民間に整備・経営させるのが望ましい。ただ埠頭用地の所有権は公共所有にする。ところが民間が投資したい航行補助施設の整備、港湾全体の整備計画、港湾安全および環境保全等港湾の純粋な管理は、ポートオーソリテイが行うので管理型港湾が成立する。

このような発展段階で決定的な役割をこなうのが、民間資本の成熟度と活用度および当該港湾に要求される機能である。民間資本が成熟しておらず、その活用度も非常に低い場合には、ポートオーソリテイがすべての施設の提供および荷役作業まで遂行せざるをえず、港湾の経営に関連する意思決定の過程で主導的な役割を果たさなければならぬ。ところが民間資本が成熟し、その活用度を高めることができる環境が成長されれば、それを活用してその代りポートオーソリテイの役割を縮小していくのが望ましい。また当該港湾に要求される機能が純粋な公共性であるのか効率性であるのか、利用者が要求する内容はなんなのかによって、埠頭運営のあり方も変化させなくてはならない。

このようにポートオーソリテイと民間との間の役割分担内容によって、港湾の類型が決定されるといえる。

5—これからの港湾経営

これからの港湾経営は、従来のような公営体制や一部民営体制から脱皮して、積極的かつ安全な民営体制への移行を図らなければならない。経済的効率性をあまり重視しない港湾投資および運営制度に民間企業の経営能力と資金力および技術力を導入して、投資および運営の効率性を高めようとする議論は、従来からあった。これを具体化したのが、日本では「第三セクター」方式、欧米では「地主型港湾」、ホンコンでは完全な民有民営方式の導入であった。

第三セクターは「公私共同企業」として分類される。港湾施設の整備には、多額の資本が所要されるので、長期的には収益の回収が可能であるが、短期的に民間が経営するのが困難なためよく利用される方法でもある。一方、公私共同型と密接なものとして「公有民営型」がある。港湾における公有民営型は港湾の公的所有を基本にするが、港湾を民間が経営することである。したがって公私共同型もしくは公有民営型の活用は、公有公営港湾体制に比較すれば効率性を高めることができるのである。ホンコン港の場合には完全な「民有民営」方式を取ってきた。確かに民有民営方式は最高の効率性を発揮できる港湾経営のあり方ではある。

それでは、「第三セクター」や「地主型港湾」および「民有民営」方式の中では、どちらの方がより望ましいのであろうか。それは当該港湾をめぐる環境によって相異するといえる。港湾運営の効率性も重要ではあるが、

社会資本としての機能がより重視される独占的な港湾の場合には、「第三セクター」方式による港湾経営が望ましい。ところが港湾の発展程度が成熟段階に達して、港湾間の競争が熾烈に展開される場合には、公共が一部参加している第三セクター方式よりは、民営である「地主型港湾」や「民有民営」の方が望ましいといえる。英米の場合には、港湾において民間の役割が根本的に重視されてきただけでなく、民間活力の基盤の上で公的な調整という目的でポートオーソリテイが成立している

ので、民間の主導的な役割を根幹とする「地主型港湾」が、これら英米地域で発展したのは、ごく自然的なことであろう。これに対して、フランスやヨーロッパ大陸および日本の場合には、民間の活力を重視しているとはいえず、それはあくまでも公共部門の弱体化を補完する意味においての民間活力の傾向が強いので、これらの国においては、公共が港湾経営に直接参加している第三セクター方式が好まれている点が理解されるのである。したがって、これらの国の港湾においては、港湾運営の民営化が実施されているとはいえず、それは公共の一部参加を前提にする民間活力の導入および民営化ということである。そこで第三セクター方式には、公共が参加しているという点から、「地主型港湾」と比較すれば、

民営化の程度が高いとはいえない。結論的に第三セクターの活用は、公営方式から完全な民営への移行のための過渡的な運営もしくは前記の二つの方法の折衷型ともいえる。

筆者は、従来の港湾投資および港湾形態を民営化させ、港湾の「公共性」を維持しながらも積極的に民間資本を導入して港湾投資を拡大し、さらに専門経営者による港湾経営の効率性も高めることができる方策、すなわちターミナル・オペレーターの活用を通じた「地主型港湾」や「民有民営」方式への移行を提言するところである。

筆者が地主型港湾や民有民営への移行を主張するのは(1)港湾利用者に必要な施設の拡大と地域経済の開発に必要な資金を、民間資金を導入して解決できる点、(2)港湾投資および経営を、有能な民間に任せることによって効率性を高めることができること、(3)これらの効果の総合として、港湾全体として大きな効果を図ることができるからである。

6 一 結 論

近年横浜港をめぐる環境変化は甚だしく、特に経済発展と産業の高度化を主導してきた民間部門の発展は、必然的に港湾運営の非効率性の問題にぶつかる結果になった。したがっ

て、これらの問題に対しては、港湾の民営化で解決する必要がある。そのためには、民間による港湾経営が積極的に行われる環境条件が整備されなければならない。従来港湾投資は公共の観点から行われたが、これを合理化するために「公共性」は投資行政において必要な理念ではあったが、そのために一方において非効率性や官僚組織に内在する硬直かつ形式主義的な制約が発生してきたので、港湾の「公共性」概念も改めて再検討する必要がある。

今日世界各国において港湾の民営化が多様に展開し、その指向するところは企業的な港湾経営にあるといえる。長期的にはポートオーソリテイによる港湾管理体制や民有民営体制への移行が望ましいが、運営を民営化させかつ投資方法を改善させることによって、現在直面している多くの問題を解決することができると思われる。

結論的に港湾経営の民営化体制への転換が必要であり、これを港湾発展の世界史的な次元に立脚して表現すれば、「地主型港湾」への移行や民有民営への移行が要請されるといえる。

〈韓国海運産業研究院主任研究員〉