

港湾財政の問題点

柴田銀次郎

(関西大学)

I 港湾の経営形態

凡そ事業体の財政の現実は、その経営形態に依存している。港湾のように国により又各港により経営の体系と方式とが著しく異つてゐる事業体について、不用意にその一般的な財政の在り方を論ずることは危険である。

港湾のうち、貿易港はわが国の政治対象として国家的存在であると同時に国際的存在であるという考え方が支配的であつた。すなわち、わが国のような諸外国に遙かに遅れて経済的ならぬ政治的動機によつて港を開いた国にあつては、開港の当初から國の營造物としてのみこれを取扱い、教育施設や公道などと同じように、港湾の建設、運営についても、採算を無視した財政方針がとられて來た。従つて、政府のとつた港湾政策は終始一貫して船、貨、客三者の出入国上の保安取締りと徵税の場としてのみこれを見、その経済的機能については従属性にしか考慮されなかつた。

政府の支配力が民意を圧倒しており、従つてその行政力も国民の経済活動より強い時代にあつては、民間の業者は貿易港の直接の管理庁であつた税關の指示に従つてのみ港湾活動が許されていた。当時といえども港湾活動に従事していた業者は無数であつて、戦時中は至上命令により作業会社一本に集約されて政府の統制に服していましたけれども、それ以前は港内においてそれぞれ経済活動を行つており、税關はそれら活動の自由性を一定の規準に従つて拘束していた。このような経営形態にあつては、港湾は国営事業であり、しかもその経営は公益を目標として、財政は収支を超越した国家のサービス経費であるに過ぎなかつた。

しかるに、昭和 25 年 港湾法が布かれてからは、各港湾には管理者が指定され、各港湾管理者は、その港湾の関係者をもつて組織した委員会を主体とする港務局か、又はその港湾を包摂する地方公共団体である。いずれにせよ、国の支配を離れて地方的に管理運営する体制となつた。これは主として当時の風潮であつた民主化急転換の思想に基盤を置く政治の現われではあつたけれども、今日から考えて見れば、その後における国民経済の急ピッチの回復と外国貿易の未曾有の発展速度にマッチする措置であつたといわなければならぬ。すなわち、今日見るような各港の膨大な、かつ複雑化した輸出入貨物を円滑に処理し、又各港の経済活動がそれぞれ特殊化して各港が区々の性格を帯びるようになつて來たため、千遍一律の国家行政では到底これらを管理することは無理であると思われるからである。各港はそれぞれその特殊性に即した経営方法によることが、その港の発展を期し得る所以であり、又ひいては国民経済の成長に順応する所以だからである。

財政の面から港湾を分類すると、部属港と独立港とに分たれる。部属港というのは、自治経営体の一部局として運営されている港湾であつて、都道府県市町村などの地方公共団体又は会社の一部局として運営され、経費は各自治経営体の一般財政によつて賄われている港湾である。わが国の港湾の大部分はこれに属する。独立港というのは、独立採算の建て前を以つて経営されている港であつて、たとえ地方公共団体の一部局であつても、多くの交通事業や水道事業のように、独立財政の下に独自の収支採算をとつているときはこれに属する。一応は独立財政の形式をとり、収支不均衡のとき当然の措置としてこれを包摂する自治経営体からの繰入金によつてこれを補填している港は、部属港と独立港との中間的性格であつて、わが国的重要港湾の多くはこれに属する。港湾法の規定による港務局管理の港湾は、法的には独立港であるけれども、わが国のは財政の面からいようと独立採算をとり得る段階には未だ達していない。經

費は関係自治体の分担金によつて賄われているのが実情である。わが国にはこの局営港は、新居浜港と洞海港との二つだけである。又、県市協同の管理組合によつて管理されている港（名古屋港）も矢張り法的には独立港といえるけれども、現段階では局営港と同じく、財政的にはまだ独立することは困難な立場にある。

港湾は既に完全なる経済的存在である。港湾活動の大部分は経済的性質のものであり、営利を目的とする各種の企業の収益の場となつており、管理者は純粹に経済的根拠による収入を主たる財源としてその管理する港湾の経営に当つてはいる。税関、海運局その他の政府の出先機関は、今日は港湾経営における従属的存在であつて、船舶の発着、貨物の積卸、蔵置、輸送が港湾活動における根幹となつてゐる。徵税、公安、調整等の公益事務は一切が根幹たる港湾作業あつての存在である。

このように現実を見て來ると、港湾が本来あるべき経営形態について考える必要がある。港湾、特に重要貿易港は既にその経費の財源として各種の港湾使用料、サービス料等の収入をもち、港によつては少くとも経常費をカバーする程度に達し、時には後者を超過するまでに至つてゐる港湾もある。又、たとえ、経常収支はマイナスであつても、経営がよろしきを得ば収支均衡を保ち得る港湾も少くない。外国には収益を目的とする私営港もあるけれども、わが国では収支均衡を理想とする公企業乃至は公共企業としてこれを経営することが最も理想的な形態ではなかろうか。何時までも非企業的な存在では港湾そのものの開発、整備も十分でなく、かつ海運、貿易利益の半ば以上を收めている外国船会社と外国商社とに、徒らに奉仕することともなりかねない。わが国の港湾料金が外国に比べると著しく低い事実はこれを裏づけている。それならばもし、わが国の港湾が独立採算の建て前をとり、独立港として経営される場合、その財政はどのような性質であるべきであろうか。換言すれば、わが国の港湾がどのような財政措置をとつたならば、その独立性が実現

できるであろうか。現在の問題はこれである。

Ⅱ 資本的経費と経常経費

凡そ港湾事業における経費は、他のあらゆる事業の場合と同じく、資本的経費又は臨時費と運営費又は経常経費とに分つことができる。資本的経費には不動産的な恒久施設に対するものと動産的な運営設備に対するものとがあり、更に前者には土地、突堤、岸壁、上屋、倉庫、鉄道、水道、ドック等のように、その利用者から直接に使用料を徴収できる施設と、防波堤、水路、橋、道路など無料公開されている施設とがある。後者は、これを例えればホテルにおけるロビー、廊下のようなものであつて、有料施設に附帯しており、それなくしては有料施設を円滑、便利に利用できない性質の施設である。運営設備はクレーン、エレベーター、曳船、ブイ、はしけなど主として荷役機械であつて、利用者自身の所有運営に属するものもあり、管理者が所有運営しているものもある。これを利用するものはその運営者に対して一定の使用料を支払わなければならない。

運営費又は経常経費には、一般経費と事業費とがある。一般経費は港によつては一般管理費なる名目にしてゐるところもあり、管理事務費、人件費、募債費等を含み、事業費は港湾活動の主体たる諸事業を遂行する上の諸経費であるが、この中には港湾労務者に対する福祉厚生施設の運営費をも含んでゐる。

これら経費に充つべき財源は、従来多くは資本的経費も経常経費も区別することなく、只支出総額に見合うよう歳入を計るというものが現実であつて、歳入には国庫からの補助金、管理母体である県市等の一般会計からの支出金、市債等のいわば臨時収入を多額に計上した予算を以つて充当するという、経営原則からいえば甚だ変則的な措置によつて毎年の収支均衡を計つてゐる。ただし、港湾によつては上屋、はしけ等各事業毎に收支を明らかにし、又採算を計つてゐるところもあるけれども、これも畢竟多くの場合は県市議会に対

する予決算報告の程度に止まり、港湾事業経済の総合採算を計り、更に進んで各事業において十分な余剰を得て港湾経済全般を支え、事業経済を港湾財政の主柱であると認識しているというように見られない。

凡そ港湾経営の自主性を確立しようとするならば、その経常費は港湾事業から得る収入を以つて十分に補い得る程度の財政状態でなければならない。この経常費には資本的経費に伴う利子、年賦償還金等をも含むべきである。海外における港湾、殊にアメリカ合衆国の港湾にはこの理論に叶う経営状態のものが決して少くない。特に、アメリカ合衆国における外国貿易地帯の設置には、設置後一定年限を経過後は独立採算ができるということを条件として始めて認可する方針をとつている。しかのみならず、アメリカ合衆国は主導権を握つている全米州の港湾に対して自治港庁 (Port Authority) の下に経営すべきことを勧告し、港湾財政の独立を強く要望している。すなわち、1959年6月22日から5日間に亘りウルグアイのモンテビデオで開催された「米州国際経済社会機構」(Inter-American Economic and Social Organization of American States) の総会において、各国の港湾に自治港庁を設置すべきことを決議し、その条件として、

1. 港庁の使命は能率性と経済性とをもつて港湾利用者、すなわちその港を利用する荷受人、荷送人、船客および船舶に奉仕しなければならない。(註・公共事業として経営すべき意味。The mission of the Port Authority should be to serve with efficiency and economy the users of the terminal, that is the consignees, shippers, passengers and vessels which use the port.)
2. 港庁は独立採算たるべきである。(The Port Authority would be self-supporting.)
3. 港庁は独立採算を効果的に達し得るよう使用料およびその他

の賦課を定めるべきである。（The Port Authority would make its tariffs and charges to enable it, efficiently, to be self-supporting.）

すなわち、港湾は独立採算を旨とする公共事業体である港庁によつて経営さるべきことを要請し、このためにはその財源をこの方針に適合するように設定さるべきものと決議している。

わが国の港湾法においても、本来の港湾管理者として當利を目的としない公共事業体である港務局を規定している。そして、港務局がその業務を行うために要する経費（港湾工事に要する経費を除く）は、その管理する港湾施設等の使用料及び賃貸料並びに港務局の提供する給水等の役務の料金その他港湾の管理運営に伴う収入をもつてまかなわなければならない（港湾法第29条）と規定して、独立採算を要請しているように見える。しかし又、損失を生じたときはその港務局を組織する地方公共団体がこれを補填すべきことも定めているので（第31条）、必ずしも純粋に独立採算の自主経営体とも思われない。殊に現実には、港務局を設けている港湾は前記のように二つしかなく、他はすべて港湾法第33条乃至第36条に規定する経過的な管理者としての地方公共団体自身によつて管理運営されている。そのため、益々自主自営制から遠ざかつた港湾の経営形態となつてゐる。

わが国の各港湾の財政実態から見ると、次に掲げるように、港湾法第29条の規定する程度の収支均衡（港湾料金等の経常収入を以つて経常費を賄うこと）を期待することは、必ずしも不可能ではない状態を示している港もある。故に、どの港も経営方法さえ宜しきを得ば、この意味の収支均衡を達することはさして困難なことではない。

港 湾 の 財 政 (昭和36年度決算・但し横浜は34年・大阪は35年決算)

単位 1.000円

	1 函館(市)	2 青森(市)	3 新潟(県)	4 川崎(市)	5 横浜(市)	6 名古屋(組)	7 大阪(市)	8 神戸(市)	9 下関(市)	10 門司(組)	11 博多(市)	12 洞海(局)
支 出												
1. 一 般 港 湾 費	31,988	21,227	23,819	94,056	457,412	545,042	211,536	359,138	25,558	43,121	79,840	54,402
2. 港 湾 事 業 費	14,763	90,347	143,229	49,498	91,427	270,807	465,161	274,124	6,565	7,493	74,235	
3. 港 湾 整 備 費	63,155	1,587	477,784	67,539	—	2,720,496	—	109,719	36,201	152,865	61,063	463,186
4. 建 設 費	—	29,161	—	483,349	740,689	8,594,063	—	1,152,321	186,824	318,201	435,720	
5. そ の 他	30,206	27,318	—	412,827	158,066	421,161	—	211,821	58,066	148,428	138,640	51,151
支 出 合 計	140,112	169,640	644,832	110,7269	1,447,594	12,551,569	676,697	2,107,123	313,214	670,108	789,498	568,739
収 入												
1. 使用料・手数料	35,289	21,125	28,329	123,584	238,028	447,580	517,628	727,083	23,949	45,728	98,669	66,089
2. 財 産 収 入	0	12,854	2,812	389,585	—	2,989,000	184,321	—	126,521	81,000	308,082	0
3. 国 庫 支 出 金	18,618	10,853	153,814	35,513	83,155	537,649	—	120,271	12,233	62,678	36,816	61,049
4. 市 債	34,000	94,200	0	70,000	615,233	2,915,000	—	623,962	149,000	116,000	168,000	0
5. 繰 入 金	51,498	30,055	8,000	291,802	175,035	738,479	—	200,374	497	0	55,000	417,995
6. 寄 附 金・負 担 金	—	—	590,342	34,781	110,857	6,485,855	460	78,752	6,415	112,617	6,169	13,961
7. 雜 収 入	706	—	—	49,448	122,399	49,743	7,296	48,036	1618	279,782	69,305	17,192
8. 繰 越 金	0	—	—	218,511	—	1,856,067	—	308,645	16,889	0	56,559	0
9. そ の 他	—	553	47,280	39,639	1,832	—	105,489	—	—	—	—	—
収 入 合 計	140,112	169,640	830,577	1,252,858	1,346,539	16,019,373	709,705	2,107,123	337,122	697,755	798,100	576,286
港湾運営費に対する 経常収入の比率(%)												
I $\frac{\text{収入 } 1. \times 100}{\text{支出 } 1. + 2.}$	75.5	18.9	17.0	86.1	43.4	54.9	76.5	114.8	74.6	90.3	64.0	121.5
II $\frac{\text{収入 } 1. \times 100}{\text{支出 } 1. + 2. + 3.}$	32.1	18.6	4.4	58.5	43.4	12.6	67.6	97.8	35.0	22.5	45.8	—

(註) 一印は他項目に含む、又は不明。

(市)は市管理、(県)は県管理、(組)は組合管理、(局)は港務局管理。

×印は支出一般港湾費のみ計上。

大阪は埋立費を含まず。新潟は整備費(3)の中に建設費(4)を含む。

III 港湾の自主経営への途

問題は資本的経費の財源についてである。資本的経費には巨額の資本を要して到底経常収入では賄えないものと、経済ベースに乗り経常収入で賄い得るものとがある。前者の例としては、防波堤、水路、橋、道路のような無収入施設の建設費が典型的なものであり、突堤、上屋、倉庫等も有収入施設であつても、一時に巨額の資本を要するものの建設費は、経常収入だけを以つては賄い得ないのが普通である。このため、港湾法においては、港務局および地方公共団体にこのための債券の発行を認めている（第30条）外に、重要港湾（政令で指定）の一般公衆のための港湾工事については、その建設費は国と管理者とが折半負担することとなつており、避難港はこの比率が国75%、管理者25%の負担と定めている（第42条）。この外、重要港湾の臨港交通施設、地方港湾の港湾工事については国が予算の範囲で補助金を支出することもできる旨の規定もある（第43条）。すなわち、港湾の資本的経費（但し、無収入施設と突堤、岸壁のような外かく施設および繫留施設の建設改良費）は、国と管理者とで負担する建前となつている。

しかし、前にも述べたように、港湾特に貿易港は経済的存在であるから、これをを利用して営利を得ている業者が無数にある。これら港湾の直接受益者は、事業税を都道府県に支払っているけれども、港湾管理者は必ずしも都道府県ではなく、重要港湾の管理者には多くの市が含まれている。市は事業税からは何等の恩恵に浴していない。又、たとえ府県が管理者である場合も他府県又は外国の業者でその港湾を利用するものからは事業税を取ることはできない。故に、港湾の直接受益者も、国税、普通地方税の形で支払う間接負担の外に、直接に建設費の一部分を負担することが妥当であろう。この直接負担の形式は、港湾料金の構成要素として経常経費と共に資本的

経費の一部を配分することである。しかも、それは各種料金の対象である個々の施設に直接関係する個別建設費償却の意味においてではなく、防波堤、橋、道路等の所謂無収入施設の建設費の管理者負担額をも償却し得る程度において、受益者にこれを負担させることは決して不合理ではあるまい。問題はこの負担配分率であるが、これは現実に基づいて算出すべきである。

かくて、港湾における建設改良費の負担者は、国（すなわち国税支払者）、管理者（地方税負担者）および直接受益者の三者となる。前二者については既に述べたように港湾法において一定基準が設けられており、実際には国と管理者との交渉により、法規定の分担率通りにはなつていないけれども、兎に角二者分担は実現されて来ている。しかし、各地方公共団体の財政は、この分担額の支払にはいずれも苦悩しており、況んや港湾経営に自主性をもたせ、完全な独立採算を実現するには程遠い実情にある。ここに港湾経営の理想の形態として自治独立を期するためには、或る程度の抜本的施策が必要である。現状の港湾経営の下において、もし独立採算の体制に移ろうとするならば、現在の財政事情について次のような措置をとる必要がある。

1. 資本的経費のうち、港湾の建設改良費は国と管理者と原則的には50%ずつ分担することになつてゐるけれども、現実には4対6、又は3対7のように、多くの場合管理者負担の方が多くなつてゐる。この分担率は工事に対する要望が地方に強いか、国に強いかで定まるようであるが、貿易港の場合は地方の要望即ち国の要望と見るべきであるから、この現実の比率は逆に国に重くして管理者の負担を軽減すべきであろう。無収入施設については特にこの必要がある。
2. 港湾管理者の分担額は、多く公債又は借入金を以つてこれに当

て、国が指定する期間および利率によつてこれを償還することになつてゐる。償還期間は多くの場合に一律に 20 年であるが、突堤、防波堤などの建設には時には 100 億を超え、又耐用年限も 50 年以上にも及ぶものがあるから、20 年の償還期間は短きに失し、もしも独立採算の自主自営ならばこれを少くとも 40 年に延長する必要があろう。原則的には、その港湾の年間経常収入の 10 % の範囲に償還金を止め得るよう、分担金、償還期間、利率を定めることが望ましい。

3. 港湾経費の財源の主たるもののは、管理者が運営する諸施設の使用料および諸サービス料である。凡そ、港湾料金はその大部分が民間会社の収入となるものであつて、管理者収入となるものは管理者が設置し運営している施設だけである。これに関する神戸港における実情は次表の示す通りである。

故に、管理者収入の増加を計らんとするならば、先ず管理者は有収入施設を増設し、又は新たな事業を興すに如くはない。しかし、港湾法第 13 条により、私企業の公正な活動を妨げるような事業を営むことは禁止されているから、新規事業については自ら制限がある。有料倉庫の建設の如きは最もこの法に触れ易い事業であるが、特に不況であるときを除き、多くの場合に各港湾では倉庫不足に悩み、この結果として神戸港のように「上屋の倉庫化」という現象さえ生じて來ている。故に、営業倉庫と競争しない範囲での倉庫の運営ならば許さるべきであつて、この点は研究を要する。しかし、この法規に關係のない施設、特に突堤、岸壁、上屋、野積場、荷役機械、ブイ等の施設は大に増設して、その収入を計るべきである。

船積関係主要料金

(神戸港・経岸荷役雜貨1トン当り) 註

種 別		料 金	左のうち管理者の徴収するもの
貨物 関係 料 金	倉 入 れ 料	140 円	一 円
	上 屋 保 管 料	10日保管と仮定 220	28
	検 量 料	55	—
	倉 出 し 料	140	—
	横 持 料	割増 42 105	—
	突 堤 積 料	530	—
	船積貨物取扱手数料	250	—
	船 内 荷 役 料	168	—
	フォアマン・ウォッチマン料等 通関(包括)手数料	若干 (1回 1,500)	—
計		1,650	28
船舶 関係 料 金 <small>(貨物 一トンに 換算)</small>	水 先 料	5	—
	綱 取 料	2	—
	岸 壁 使 用 料	15	15
	引 船 料	18	18
	ト ン 税	20	—
	特 別 ト ン 税	25	—
計		85	33
合 計		(100%) 1,735 円	(3.5%) 61 円

註 本表は神戸市港湾総局管理部にて調査したもの。

管理者の徴収する上屋使用料は平均在庫日数が長いため、実績は80円程度である。

船舶関係料金は下記の仮定のもとに算定した。

船舶総トン数(平均) 7,000 トン 船舶純トン数(平均) 4,550 トン

積 卸 貨 物(平均) 1,800 トン 繫 留 日 数(平均) 2.5 日

出入港とも曳船各1隻使用

4. 屯税はわが国では国税となつてゐる。これには、従来から設けられている屯税の外に、近年は「特別屯税」を課することになつてゐる。前者即ちいわば普通屯税は、国の歳入として関税と共に一般会計に入るけれども、特別屯税は目的税の一種で、港湾の開発改善のために使われる税である。しかし、屯税なるものはもともと入港税であつて、その港湾だけに関する公課であるから、外国ではその港の重要な財源となしているところが少くない。特別屯税はいづれ港湾事業に還元されるとしても、屯税そのものが昔日の「國の營造物」時代の遺物的觀念に基づくものであるから、現在の意識からすれば当然に各港の専属収入とすべき性質の公課であろう。
5. 事業税が都道府県税になつてゐるため、港湾を収益の場として営んでいる業者の事業税は直接に港湾の財政に寄与することにならない場合がある。すなわち、市が管理する港湾における場合がこれである。業者は管理者施設に対する使用料支払という形では寄与してはいるが、管理者施設を使用しない業者も甚だ多い。故に、港湾諸企業に対する事業税は一般事業税から分離してこれを管理者歳入とすべきではなかろうか。
6. わが国の全港湾を通じ、使用料、サービス料等の港湾料金が海外に比べて著しく低いということは世界に知れ亘つてゐる事実である。個々の使用料についての比較は、その内容が多少異なるところから困難な点もあるが、大まかな点はこゝに掲げた表で知ることを得るであろう。

港 湾 料 金 比

		香港	シンガポール	マニラ	コロンボ
1.入港税(屯税) Port dues (英) Harbour dues (カナダ) Tonnage dues (マニラ) (オースト (ラリア) Tonnage tax (米)	1 n.r.t.	なし	なし	45-	—
2.碇 泊 料 Mooring rates } (香港) Anchorage Side wharfage } (カナダ) Ber thage Dockage (ハワイ) { Harbour service charge (ハワイ) Tonnage rates (豪) wharfage (シンガポール)	5000ton 級船24時 間につき	2,000-	35,000-	3,600-	37,044-
3.岸壁使用料 Top wharfage (カナダ) Wharfage (その他)	貨物1ton につき (普通貨物)		140.17	(出) 594- (入) 882- (通) 720- 但積卸料 を含む	料金表
4.曳 船 料	本船5000 ton級1隻 1 tug/つ き執務時 間内		11,681-		
5.ブイ 使用料	5000ton 級 24時指				

較 表 (1961年)

メルボルン	シドニー	シアトル	サンフランシスコ	ロスアンゼルス	ホノルル	バンクーバー	神戸
20.16	20.16	なし	21.60 外に1隻につき 料 1,800.00	21.60 税関手数 料 1,800.00	21.60	10.92	18.00 年5回 まで有効 3回分 にて1年有効
18,500-	23,600-	21.276-	19,620-	13,500-	39,600- 長1ftにつき 109.20 43.025- 5000g rt. =120m と仮定		7,500-
(出) free (入) 336.24	料金表 (出) 20.16-147.92 (入) 4035-336.24	163.80	288.00	料金表 平均 190.00	216.00	163.80	1.50
26,230-		27,000-		21,600- 但し1時間		36,400- 11,375- 但し1時間	17,000- 2,250-

凡そ、港湾料金の如き公課は、低いからといつて貿易の促進になるというほどのものではなく、又高いからといつて輸出を妨げるほどのものでもない。それほどに商品原価に対しても、海上運賃に対しても軽微な負担であるに過ぎない。故に、これを或る合理的な線まで引上げて港湾経営に寄与させることは、政策としてあながち無理ではなかろう。抑々、現行の使用料の多くは、概ね非合理的要素で形成されている。すなわち、伝統で定まっているもの、国内他港を真似て定めたもの、或いは業者の圧力によつて定まっているものなどがこれであつて、一として港湾の自主経営を目標に定めたものはない。たまたま原価計算方式で定めた使用料があつても、その目標は単に個々の施設の原価償却にあつて、港湾一般の管理費や無収入施設の建設費までも分担させる意義は含まれていない。これをどの点まで引上げ得るかということは、その最低の線としては新設原価ではあるが、次の諸点を考慮の上定めるべきである。

(1) 貨物の輸出入価格と海上運賃に対する影響度

この点については既に「港湾の経営とその財政問題」（昭和36年3月・国際経済研究第11号）、および「神戸港における荷役経済の研究」（昭和38年1月・神戸大学経済経営研究所発行）において具体的に論じているのでこゝでは省略する。

(2) 港運業者の経営維持力

これを測定することは極めて困難である。港湾公課の引上げに対しては、程度の如何にかかわらず、常に一斉に反対の声を揚げるけれども、これは業者として当然のことであつて、何時如何なるときでも、又誰でも課金引上げについては反対の意をもつことは当たり前である。殊に、業者の経営状態は千差萬別であつて、十分余裕のある経営を行つている会社、然らざるものなど雑多であり、どれを標準経営とすべきかを見定めることは全く困難である。しかし、凡そ

公共料金なるものは業者の経費のうち優先をなすべき性質のものであり、荷役料その他の収入料率を定める場合に、その原価として常数的地位を占める経費であるべきである。前表に示した船積関係主要料金に関する数字を見ればわかるように、民間業者に入る荷役料、サービス料に比して管理者収入となる部分が如何に低いものかは明瞭であろう。公課、使用料を或る程度引上げ、これを荷役料に織込んで、しかも経営維持困難を訴える業者がありとすれば、その業者は他の経営面において不備な点があるものと見られても仕方がない。実際には、折衝によつて業者の納得する線を出すより外に途がないということになる。

(3) 貿易港が国際的存在である以上、港湾料金について国際的に考慮すべきことは重要である。実際料金の国際比較表を前に示したが、このようにわが国のみが低率であることは、一面からいえば船会社や荷主が同一の条件にあるに拘わらず、外国港では高率の港湾料金を甘んじて払い、わが国港湾では低率の料金しか支払わないことになり、わが国の業者に対してはこれでも貿易海運の振興策の一として考えられないこともないが、これと競争相手である外国の業者をも同じように保護している事実を指摘しなければならない。各國とも航海通商友好条約においては常に相手国の船と貨物に対する無差別待遇を規定しており、又港湾法でも不平等取扱禁止を規定（港湾法第13条2項）しているから外国船、外国貨物に対して差別ある料金を課することはできない。故に、一般的に少くとも外国の港湾料金に近い線まで引上げることは、国際経済の立場から見れば不当とは思われない。