

National Ports Council; "A Comparison of the Costs of Continental and United Kingdom Ports"

織田政夫
(東京商船大学)

1. はじめに

例の1962年7月のロッチャーデール英国港湾調査委員会の勧告に基づいて制定された "The Harbour Act, 1964" によって新しく設立された "National Ports Council" は⁽¹⁾、それまでの英国に不足していた各種港湾統計資料の作成や研究・情報活動に積極的な努力を示し、次々にその作業結果を発表しているが、その一つとして今年1月に "A Comparison of the Costs of Continental and United Kingdom Ports" と題する本文113頁と多数の統計表から成る興味深い委託調査報告書を発表した。

この調査報告書が著わされるにいたった経緯については、地理的・経済的条件から積換貨物に対して欧州大陸の主要港と競合関係にある英國港湾は、伝統的に一貫して「大陸諸港の港湾料金 (port charges) は英國諸港のそれに比べてかなり低い水準にあるが、これは前者が後者のもたない特別な“財政上”の便宜を得ていることによるものである」という考えを抱いてきた。

たとえば、かつて1930年の昔に Royal Commission on Transport がやはり、「歐州大陸の港湾料金は英國の水準に比べて非常に低い」と論評し、「その原因は大陸の港湾が全般的に有利な物理的条件を備えもっていることに加えて、国家または地方財政から多額の助成を受けていることに基づいているようだ」と結論している。上記1962年のロッチャーデール英国港湾調査委員会の報告書でも、「全般的に英國の港湾は大陸の港湾に比べて港湾料金が高い。この理由についての1930年の Royal Commission の論評は、いまもそのまま当てはまる⁽²⁾」と論評している。

実は、National Ports Council も「隣接の大陸諸港の港湾料金は、今日でも相変わらず英國諸港のそれに比べて低い。おそらく、これら大陸諸港はこのように低い港湾料金を適用できる何らかの特別な便宜を「港湾コスト」の面で得ているのではないか」という疑問を抱き、去る1968年末に「アントワープ、ハンブルグ、ロッテルダム、ダ

ンケルクの大陵4カ国的主要港について、この点を確め、そしてこの人為的な利点と自然的な利点とを区別し、これら大陸主要港の人為的利点をリバプール、ロンドン、サザンプトンの英国主要3港に適用した場合の効果を確証するよう」コンサルタント会社 Touche Ross & Co. に実態調査を依頼した。

この依託を受けたトウチ・ロス社はその後1年近い時間をかけて、上記大陸4港と英國3港について緻密な実態調査を行ない、その報告書をN P Cに提出した。そして冒頭で述べたごとく去る1月に同報告書の全貌がN P Cによって明らかにされたといふものである。

この調査の結果、N P Cの予想通り調査対象となった大陸4港のポート・オーソリティは、財政援助の形でそれぞれの政府または地方自治体から多額の助成を受けていすることが立証された。これで、大陸4カ国の助成当局は港湾を独立した企業としてよりも、むしろ国家または地方自治体の経済全体の重要な一部とみなしていることが裏づけられた。そして、歐州の港湾と同じベースで援助を受けることができれば、英國の港湾は港湾料金を大幅に引下げ得ることが証明された。また、このような財政援助に加えて、英國ではポート・オーソリティが自らの費用負担において行なわなければならぬ渡渉、その他のポート・オペレーションおよびサービスが、全部歐州大陸では政府または地方自治体の手によって無償で行なわれていることがわかった。

2. 調査対象と調査結果

このトウチ・ロス社の手による港湾調査は、基礎施設および共通サービス (basic facilities and common service) の提供から生ずるコストのみに限定され、ここでは「荷役作業」(cargo handling operation) から生ずるコストは、総港湾コストの主な費目であるけれども、通常ほとんどが民間企業によって遂行されているため、適格な数字を把握するのが難しいということで、比較されなかった。要するに、ポート・オーソリティの活動によって導き出される港湾コスト (port costs) のみに集中された。

そこで、調査の結果明らかにされた、いわゆる歐州大陸のポート・オーソリティがこのようなコストの面で直接受けている特別な人為的利点を総合すると、大ざっぱに

次のように要約することができる。

- (1) たとえば、固定資産に対する補助金もしくは固定資産の無条件贈与といった「資本勘定」の面における政府または地方自治体からの財政援助。
- (2) 一方、河川および港湾の浚渫、その他のポート・オペレーションおよびサービス等に対する、いわば「収益勘定」の面における政府または地方自治体からの財政援助。
- (3) さらに、大陸諸港の場合は、ポート・オーソリティの欠損および剩余金は地方自治体全体の会計勘定に吸収されている。このことは、これら大陸港湾が近年赤字を生じているので、結果的には地方自治体の一般収入からの二重補助を意味している。

なお、この実態調査では、特別に低い利率の融資を受けているというような間接助成の証拠は、どの港湾にも見出されなかった。

ともあれ、以上のごとき大陸諸港の受けている人為的な便宜は、港湾によって補助の額および内容が異なるけれども、英國港湾のそれに比べると著しい規模に達している。したがって、これら大陸諸港のポート・オーソリティが受けていると同程度の助成を英國のポート・オーソリティも受けることができれば、(荷役作業料金以外の)船舶および貨物に課される港湾料金を、15%ないし100%引下げることができる。(この引下げ幅の多様性は港湾によって助成に大きな較差があるために生じるものである)。

3. 報告書の価値

大ざっぱにいって、以上のような結論を示しているこの港湾コストに関する比較調査は非常に貴重なものといえよう。なぜならば、この報告書は全面的に事実に基づくものであり、外部からの助成が全体の港湾コストに、ひいては港湾料金に、いかに重要な影響を与えるかを例証しているからである。

もとより、ポート・オーソリティが船舶および貨物に課する港湾料金は、全体の運送費用の中ではほんの一部分をなしているにすぎないが、しかし港湾利用者および一般大衆が、港湾に対する財政援助が港湾の競争力にいかに重要な効果をもたらすものであるかを認識することは必要なことである。ましてや、英國港湾が隣接の歐州大陸

の港湾と同程度の助成を受けておらず、このことが英國港湾の相対的な競争力の弱さの一因になっていることを立証したことは注目に値することである。

なお、報告書は英欧主要7港について各港ごとに法的規制、地理的条件、発展状況、労働力、税制、各種会計勘定、等にわたって詳細に分析・論評している。そして、英國3港に関しは、大陸4港の財政条件を適用した場合の効果について興味深い数字を示している。

ただ、総港湾コストの主要な費目であるところの、主として民間企業によって営まれている荷役作業コストが、この調査に含められていないのがもの足りない。しかしそともあれ、同報告書の概要を紹介すると以下のとくである。

4. 大陸主要港の助成概況

ハンブルグ——同港に関する全ての収支は市全体の会計勘定に含められており、港湾だけの独立会計を行なっていない。したがって、同港に関する資本勘定も収益勘定も全ての支出は、それが生じた年度に帳消しにされている。現在の同港に関する総支出額は総収入額を年間600万ポンド上回っていると推定されている。

もし、同港が受けているこのような財政条件と同等の水準のものを英國の主要3港が享受できるならば、船舶および貨物に課する港湾料金（荷役作業料金を除く）を少なくとも50%，港によっては100%引下げることができる。

アントワープ——同港が現在受けている年間の補助額は少ないけれども、かつて1956～7年の間に政府から4,800万ポンド相当の固定資産を、その投下資本に対する利子支払いもまた資産の減価償却義務もない、いわば無償で贈与してきた。

もし、同港と同じ助成条件であれば、英國3港は港湾料金を4分の1ないし2分の1引下げができる。

ダンケルク——フランスの港湾は政府が基礎下部構造の80%，その他の下部構造の60%，それぞれの建設費を負担している。また、運河や水門など港湾への水路の整備費も政府が負担している。

そこで、同港が受けているこのような助成条件では、英國港湾は港湾料金を2分の1引下げができる。

ロッテルダム——他の大陸諸港と同様に、同港でも国家が河川を浚渫しており、これがポート・オーソリティにとって非常に大きな助成効果をもっている。同港で確認できたこの他の助成としては、ポート・オーソリティの港湾経営におけるいかなる欠損も毎年度市の会計勘定に肩替りされていることがあげられる（その代わり、剩余金が計上されれば、市の財政に吸収されることになっている。）しかし、同港は近年多額の欠損を生じており、こうした傾向は今後も数年続くだらうとみられている。

そこで、このような助成条件を英国の主要3港に適用した場合は、港湾料金を6分の1ないし3分の1引下げができる。

港湾料金——歐州大陸諸港のうちダンケルクだけが、実際のコストを直接反映する港湾料金を課している。同港ではポート・オーソリティが資本施設の建設費と整備費については政府から大巾な助成を受けているが、それ以外については各勘定費目の収支をバランスしていくなければならない義務を課されている。したがって、同港がわずかな赤字を計上しても、これを港湾料金の引上げでカバーするよう国家から要求されている。

その他の港湾では、単純に船舶および貨物が負担できる最大限まで、またそのために他の競争相手港に船舶および貨物を逃がさない程度まで、港湾料金を引上げることによって収入を最大限に高めるというやり方をしている。

5. 英国港湾に対する財政補助

英国港湾に対する直接的な助成措置については、現在「港湾近代化補助」と「投資補助」の二つがある。前者については、(a)国際貿易に大きく貢献する建造物および土木工学工事と、(b)航洋船の貨物積み卸しもしくは波止場または港湾地域の航洋船貨物のハンドリングに必要とされる特殊施設および機械設備の建設に対して、現在20%の港湾近代化補助を与えている。

しかし、この近代化補助は1966年から導入されたばかりなので、現在のポート・オーソリティの営業成績にはまだほとんど効果を表わしていない。現に、今回の調査で入手した1967年の各港の損益勘定では、ロンドン35,000ポンド、サザンプトン15,000ポンドとそれぞれきわめてわずかな額を示している。それゆえ、港湾近代化補助がポ

ート・オーソリティの営業成績に相当の効果をもち、やがて港湾料金をかなり引下げることができるようになるまでには、まだ多くの年月を要するようと思われる。

一方、後者の投資補助については、他の産業と同様に、英國のポート・オーソリティは投資補助を受ける資格を有しているが、しかし現実にこの資格を有する唯一の支出は通常港湾の運営に必要とされる船舶およびコンピューターの購入に関するもののみで、実際においてはポート・オーソリティの営業成績に対しこの投資補助の影響はあまり重要なものになっていない。

6. 地理的条件

調査の対象になった英欧の主要7港はそれぞれ異なった立地条件を有しているが、大陸4港が英國の港湾に対して特別有利な立地条件をもっているということは認められなかった。

ところで、大陸の4港はいずれも多かれ少なかれ同一のヒーターランドの貨物を対象としている。それゆえ、これら各国は自国の輸出入貿易に加えて、内陸の通し運送を魅力づけることによって外貨を取得するチャンスをもち、そのために相互に競争を展開している。したがって、今回の調査中各港は一様に外国港湾との対抗上競争的地位を維持していくことの重要性を強調していた。こうした情況はうたがいもなく、大陸諸港における政府および地方自治体の与える助成水準が高いことの主要な理由の一つになっている。この点、英國の港湾は異なったヒンターランドの貨物を対象としているので、対外競争は積換輸送貨物に対してあるのみである。

7. 荷主および船主に対する便益

港湾の荷主および船主に対する魅力は主として財政的なものであるけれども、しかしとりわけ船主にとっては「時間的」要素が重要なものとなる。船舶の運航回転率を高めることができれば、高い港湾料金の支払いも十分その価値が見出される。このような港湾における船舶の回転時間は、「労使関係」および港湾施設の「近代化」の度合によって影響を受ける。

そこで、前者の労使関係については、歐州大陸では各港とも1945年以來ストライキ

またはその他の労働紛争によって喪失された労働日数は、微々たる水準にとどまっている。ダンケルクを除いては、大陸諸港のポート・オーソリティはいずれも労使関係は良好な状況を維持していると述べている。この点に関するダンケルクについてはいろいろな論評があるが、これまでに起こっているストライキは主として全国的規模の政治的性格の強いものであった。ともあれ、明らかに大陸諸港ではストライキにより船舶の運航に遅延がもたらされるようなことはないという感覚が、荷主および船主の港湾の選択において強力な誘因として作用している。

一方、ストライキは必然的に港湾コストを高める。もしストライキが広範囲にわたるか長びくようになれば、港湾の生産性が低下する。港湾コストの大部分が固定費用であり、港湾がその収入と支出をバランスしていくなければならない情況のものでは、ストライキによる生産性の低下は固定費用を回収するために港湾料金を引き上げさせる結果になる。

実は、この労使関係の点で英國港湾はいまさら説明するまでもなく不利な情勢を示している。

次に、後者の港湾施設については、ハンブルグとダンケルクの両港は第二次大戦で広範囲にわたる戦災を被り、その全面的な再建整備が結果的に両港の施設の近代化を促した。また、アントワープとロッテルダム、とりわけ後者は港湾地域および施設の拡大計画の遂行には目を見張らせるものがあった。この点、英國諸港も近代化のために多額の資本を投じてきたが、しかしそれは大陸諸港の規模に比べてはるかに下回るものであった。

注 (1) 山県記念財団海事交通文化研究所発行「海事交通研究」1969年第5輯、拙稿「1966年英國港湾法 (The Docks and Harbours Act, 1966) の制定について」p. 75.

(2) "Report of the Committee of Inquiry into Major Ports of Great Britain" パラグラフ203から206.