

流通拠点港湾の機能と背後施設の運営管理

市 来 清 也
(日通総合研究所)

目 次

1. はじめに
2. 流通拠点港湾の概念と機能
3. 流通近代化と流通拠点港湾
4. 背後施設の整備と運営管理
5. む す び

1. はじめに

港湾における埋立や造成による工業地帯の開発が、これまでの日本経済の高度成長の推進に大きな役割を果たしてきた。しかし、このような開発は、その反面、公害などのマイナス効果を誘発するにいたり、さらに、石油危機に端を発した世界的な省資源化傾向は、これまでの海外資源依存型工業を対象とした開発形態に一つの限界をもたらしそうとしている。

一方、今後の産業構造の一般的動向としては、貿易構造の高度化、生産・消費両面における省資源・省エネルギー化努力などにより、徐々に付加価値の高い技術集約型産業へ転換していくことが予想されている。そこでは、高度加工型商品、例えば機械類や雑貨などが物的流通の対象貨物としてウエイトの高いものとなってくる。これら雑貨類の流通は市民生活との関連度の高いものであり、今後の港湾においては、これらの雑貨類の物流合理化を対象として、流通拠点港湾の整備が、その重要性を増していくことになる。

このような動向に関連して、流通拠点港湾の機能とその背後施設の運営管理を主体に、以下述べることにする。

2. 流通拠点港湾の概念と機能

港湾の概念としては、一定水域、陸域及び施設などの単なる物理的面のみで

なく、経済的、社会的面をも包含して始めて、完全なものとして把握される⁽¹⁾。

このように、港湾は物的な設備施設を主体として形成されているが、その経済活動は、港湾の位置する地域社会としての都市と一体となっており、分離することのできない性質のものである。したがって、港湾の経済活動を対象とする場合、その都市のあらゆる経済活動がこれに関連してくることになる⁽²⁾。

そして、都市の経済活動のうち、最も市民生活と関係の深いのが、流通活動であろう。すなわち、この流通活動によって、市民の日常生活に必要な物資についての生産と消費が円滑に結合されることになる。流通拠点港湾は、このような市民の生活必需物資の流通活動に重点を置き、そのための中核的役割を果たすものである。

流通拠点港湾の主な機能は、商港としての海陸交通の結節点におけるターミナル機能がその主体となっている。そして、そのターミナル機能は、埠頭背後地の流通施設と一体となって機能することによって、その効果は拡大され、市民生活への貢献度はさらに高まることになる。

国内流通拠点港湾の整備について、第5次港湾整備5か年計画では、物資流通の総合的なネットワークの形成を図るため、大都市圏及び地方中核都市を中心とする経済圏の物的流通の拠点となる港湾を整備することを目標としており、総合交通体系における内航海運の役割を積極的に評価し、人口集積の多い地方中核都市の物的流通の窓口となる港湾を流通拠点港湾として位置づけ、所要の施設整備を行なうとともに、埠頭背後に流通基地を確保するための用地造成を行なうことを計画している。

今後、流通拠点港湾の整備と併せて、その背後に流通基地のための用地造成が進められ、それに続いて背後地流通施設の整備もさらに進展していくことが予想される。そこにおいては、流通拠点港湾はその背後地流通施設とともに機能することになり、地域社会の流通活動にさらに密着の度合を強めていくことになるだろう。

注(1) 住田正二著「港湾運送と港湾管理の基礎理論」(成山堂書店、1967) p. 129

(2) 山本五郎著「港湾経済」(倉友社、1934) pp. 1~2

3. 流通近代化と流通拠点港湾

流通は、商品を生産者から消費者に商取引に基づいて物理的に移転させる活動であり、機能的にみて、商取引流通と物的流通の2分野からなっている。この流通活動の目的は、商品をめぐる需要と供給を有機的に適合せしめることである。これには、流通機構の整備と情報体制の確立により機能の高度化を図ることが必要であり、また、生産性を向上して流通コストの節減をはかることが重要である。

流通活動の近代化は、その機能高度化と生産性向上という方向にそって、効果的に推進されている。さらに、最近の近代化の動向は、流通機能高度化の質的变化である。これは、財貨やサービスを有機的に組み合わせ、または複合加工し、高度の効用を有する商品として消費に供給することにより、流通部門の育成強化とその質的高度化をはかり、併せて地域社会の経済的繁栄を促進しようとするものである。このような流通活動の近代化動向に伴って、流通拠点港湾もその背後地施設の整備とともに新しい流通構造に対応すべく、大きな変革を遂げつつある。

主要な都市型の流通拠点港湾においては、その背後地に流通センターまたはこれに類する施設が、市民の生活必需品の流通合理化をはかる目的で整備されつつある。この流通センターは市民生活の必需物資の流過程にある卸売業、小売業、運輸業、倉庫業のうち、小売業を除く諸施設を、埠頭背後の適地に機能的に集団配置したもので、その果たす主な役割は、商的流通機能と物的流通機能の有機的一体化により、市民生活日常必需物資の流通合理化を進め、流通コストの低下による市民生活の安定をはかろうとするものであり、さらに、都市内における交通混雑を防止し、都市再開発による都市機能の純化をはかろうとするものである。また、経済基盤の弱い中小流通業者を育成強化し、地域経済の発展に寄与しようとするものである。流通センターは、その取扱貨物が市民と最もかかわりあいの深いものであり、しかも都市公害の要因となっている交通混雑を防止し、都市機能の純化に役立つものである。これは地域住民

の福祉にとって利益するところは大きいものと思われる。また、中小企業の多い流通業界にとっても、協業化などにより機能の高度化がはかれることになり、これにより業界の近代化が促進されることになるだろう。

ここにおいて、問題となるのは、流通拠点港湾の背後地に整備される流通施設の運営管理に関してである。すなわち、流通拠点港湾がその背後施設と一体となってターミナルとしての港湾社会を形成し、流通活動の近代化をはかるためには、港湾およびその背後施設における物的体系のみでなく、制度、組織、機構などの社会的体制が整うことがより重要である⁽¹⁾。流通拠点港湾における流通活動の近代化は、ターミナル機能の機械合理化という単なる物理的諸条件のみでなく、人間を中心とした総合的なものへと変革しつつある。そこでは、ハードな技術を主体とした物流合理化から、さらに進んで地域社会の福祉を主体としたソフトな流通近代化へと進展していくことになるだろう。

注(1) 北見俊郎・荒木智種著「港湾社会」(成山堂書店, 1975年) p. 9

4. 背後施設の整備と運営管理

流通拠点港湾の港湾地区における背後地流通施設は、基本的には港湾法に基づき整備されることになる。その整備計画から用地造成、施設の建設運営にいたるまでの概要は図1に示すとおりである。その計画の段階においては、貨物流動や周辺整備計画及び地域住民との関係、環境問題などが大きく関連することになる。さらに、計画から建設、運営管理の各段階においては、地域住民の参加またはその要望を反映する方策を講ずることが、近代的な港湾社会形成上欠くことのできないものである。そこにおいては、これらの具体化として、流通施設の建設主体、及びその運営管理方式が重要な課題となってくる。

背後地流通施設の運営管理方式については、一つの事業主体が企画より建設運営管理に至る全過程を一貫して行ない、流通基地を構成する各種流通業務施設を総合的に運営する方式も考えられるが、この方式は、港湾機能の複合性からして現実性に乏しく、その前例も純粋なものとしては現存しない。通常、一般的に具体性のあるものとしては、企画、土地埋立造成、各種流通業務施設の

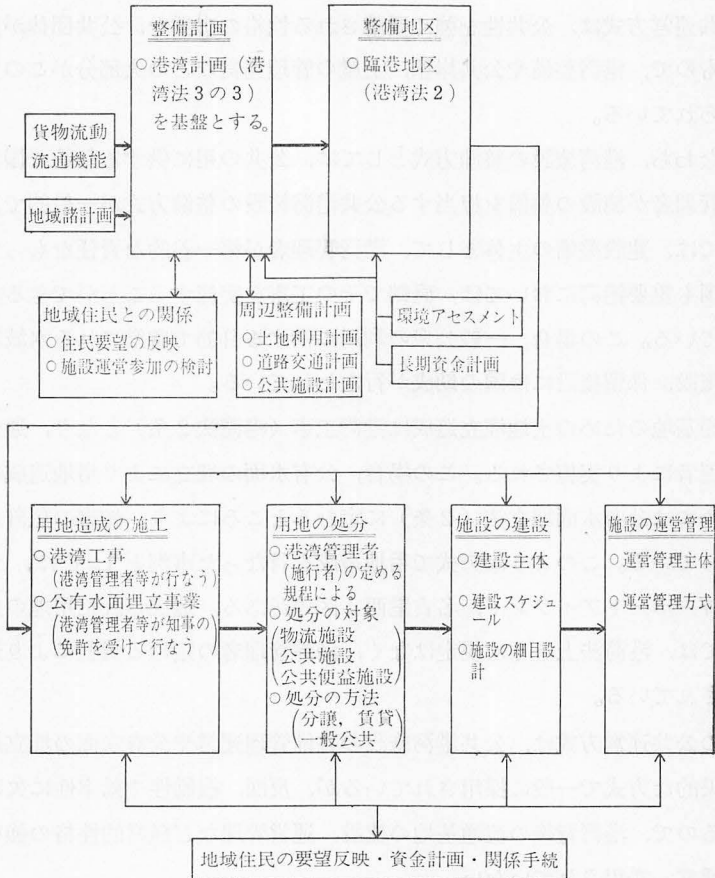


図 1 流通拠点港湾背後の流通施設整備の流れ

建設運営管理を段階的に各事業主体によって行なう方式が採用されている。

流通拠点港湾における背後流通施設の運営管理方式としては、公共運営方式、第3セクター方式、民間運営方式の三つがあげられる。なお、このうち民間運営方式には、事業協同組合によるもの、共同出資会社によるもの、個別企業によるものなどの種類がある。これらの各運営管理方式が、流通拠点港湾の背後流通基地施設に関して検討の対象となろう。

(1) 公共運営方式

公共運営方式は、公共性を強く要請される性格の事業を、公共団体が直接行なうもので、港湾整備や公共岸壁、上屋の管理運営などの大部分がこの方式で進められている。

すなわち、港湾施設の整備方式としては、公共の用に供する目的で国または港湾管理者が施設の整備を担当する公共港湾施設の整備方式が一般的である。そこでは、建設整備の主体として、港湾管理者が第一義的な責任をもっているが、国も重要港湾においては、直轄でその工事を実施することができるものとなっている。この場合、一般公衆の利用に供する目的で整備される水域施設、外廓施設、係留施設には国の助成が行なわれている。

流通基地のための土地埋立造成は港湾工事（港湾法2条）となり、通常、港湾管理者により実施される。この場合、公有水面の埋立により用地造成を行なうためには公有水面埋立法（2条）に定むるところにより、知事の免許が必要となっている。このような方式で用地造成を行なった事例としては、大阪南港、神戸ポートアイランド、名古屋西4区等がある。造成された用地の処分については、港湾法上とくに規定はなく、港湾管理者の定める規程により通常、分譲されている。

この公共運営方式は、公共港湾施設の整備管理運営や公有水面の埋立造成には効果的な方式で一般に採用されているが、反面、機動性や効率性に欠ける面もあるので、港湾背後の流通基地の建設、運営管理など経営的性格の強い事業には通常、採用されていない。

(2) 第3セクター方式

第3セクターによる運営管理方式は、流通基地における諸施設などの整備運営に良く採用されている。一般に第3セクターの言葉は、第1セクター（公共部門；the Public Sector）と第2セクター（民間部門；the Private Sector）に対応して呼称されており、わが国では公共セクターと民間セクターが共同で組織した事業主体として把握されている⁽¹⁾。

第3セクターは、公共事業における非効率性、非機動性の弊害を排除し、しかも公共性を維持するために公共性の強い経済活動分野に多く進出している。

これは、民間の創意と資金力を積極的に活用し、それに国ないし地方公共団体の公的部門が資金面、組織面で積極的に参加するものであり、この特質は両者の長所を生かし短所を補いつつ、公共的施設の整備事業を主体に種々の事業を組み合わせる総合的に行なうことによって、事業運営の機動化、効率化をはかろうとするものである。この種の第3セクターは次のような要件を備えていることが特徴的である。

- (イ) 資金が必ず公的資金と私的資金の両方により構成されている。
- (ロ) 事業分野は、公共政策に沿ったものが多く、公共的施設を中心とした種々の施設の整備運営管理を行なっている。
- (ハ) 法人格は株式会社、特別法に基づく特別法人、民法第34条に基づく公益法人と、それぞれ性格に応じたものとなっている。

現在、一般に第3セクターと称せられる株式会社は200社以上に及ぶといわれている。このうち港湾に関連するものの主な事例をあげれば、苫小牧港開発(株)、苫小牧東部開発(株)、石狩開発(株)、(株)大阪南港複合ターミナルなどで、工業用地や流通業務用地の造成、分譲、埠頭や倉庫、鉄道等の建設、運営および港湾運送業、倉庫業、陸上運送業、フェリーターミナル事業などがその事業内容となっている。

第3セクターの利点としては、まず第1に民間資金を社会資本分野に誘導できることである。公共主体の出資により当該事業への民間の投資を促し、民間資金の流入により、公共部門の資金不足をカバーし、さらに民間の人的資源も積極的に活用することが可能となる。第2に地域住民の協力が得やすくなることである。事業の公共性を維持しつつ、開発について地域住民の協力がより円滑に得られることになる。

一方、第3セクターの問題点としては、公民合同出資は人的構成上から寄り合い世帯となりやすいこと、行政権がないので公共性の事業を遂行する上で困難な面があること、事業資金規模が大きく当初は資本の蓄積がないので経営が初期においては困難な場合が多いことなどがあげられる。

(3) 民間運営方式

① 事業協同組合方式

事業協同組合方式は、中小企業を主体として、流通施設の整備運営を行なうものである。すなわち、倉庫業者や自動車運送業者など同じ業種や関連の深い中小企業者が互に協力して事業協同組合等を組織し、事業の共同化、協業化、あるいは施設の集団化など（これらに関する事業を中小企業構造の高度化事業という）を推進する具体策として、流通施設を整備運営し、その近代化をはかろうとするものである。現在、中小企業の高度化事業を強力に推進するために中小企業振興事業団が設置されており、中小企業振興事業団法等に基づき、倉庫団地やトラック団地などの建設に助成を行なっている。

流通拠点港湾の背後施設における事業協同組合方式の事例としては、神戸ポートアイランド流通センターのトラックターミナルと、大阪南港複合ターミナルの倉庫及びトラックセンターなどがある。

事業協同組合方式は、流通施設の整備に、中小企業振興事業団による高度化資金の活用がはかれるし、経済基盤の弱い中小企業を集団化により育成強化して、業界の近代化を促進するなどの利点を有している。しかし、業界に比較的多くの大企業が存在する場合は資金や助成の関係などで、業界を一本化した画一的な運営は困難であるなどの欠点がある。

② 共同出資会社方式

共同出資会社方式は、流通基地参加の関係業界企業の共同出資によって、集約体として会社法人を設立し、施設を整備運営管理しようとするものである。これは参加業界において大企業の占める割合が比較的多く協同組合方式によるメリット（高度化資金など）が少ない場合とか、第3セクター方式による機が熟さない場合などによく採用される民間企業主導型の管理運営方式である。

流通拠点港湾の背後施設としての事例は、名古屋港西4区流通センターなどがある。この名古屋港西4区流通センターにおいては、各業界ごとに共同設立した会社に用地を港湾管理者が一括売却し、共同建設方式による立地をめざしており、個々の企業には分譲は行なわれないことになっている。ま

た、整備運営主体である共同出資会社の営業種目は土地、建物、荷役機械等の取得、管理、賃貸およびこれに関する附帯事業となっている。

共同出資会社方式は、各企業が個別に進出し用地を占有する弊害を排除し、施設の共同化によるメリットがはかれるなどの利点を有しているが、反面、全額民資負担によって施設を整備することになるので、参加業者の資金力が充分でないと、開銀融資の援助があるのみであるから、資金調達上困難な面が多い。なお、運営管理面においては、企業の経営による効率化がはかれるが、営利本位となり公共面の配慮が失われる傾向が強い。

③ 個別企業方式

個別企業方式は、流通基地の用地造成主体から個々の業者が用地分譲を受け施設を整備する方式である。流通拠点港湾の背後施設における事例としては、神戸ポートアイランド流通センターの倉庫と、大阪南港複合ターミナルのトラックターミナル及び倉庫などがある。

個別企業方式は個別企業の経営能力に応じて、効率的な運営が可能であるが、資金力の弱い中小企業には不適である。なお、営利第一となり公共的調整が困難となる。また、流通基地の土地の有効利用の面からみて、共同利用が制限されるので不利であるし、施設の建設においても流通基地全体の計画性がなくなり、流通基地としての十分な機能を果たさなくなる欠点がある。

注(1) 中西肇稿『第三セクターとは』(日本港湾協会「港湾」Vol. 51, No. 7, 1974年)
p. 14

5. む す び

流通拠点港湾の背後施設としての流通基地の整備にあたっては、計画の一貫性を確保するため、まず流通基地の総合的な配置計画を策定し、この配置計画に基づき建設運営管理主体を決定するという体制を確立する必要がある。したがって、流通基地の計画策定及び建設運営にあたっては、地域住民の要望を反映することを基盤とし、地方公共団体と建設運営主体及び参加業界とが連携を密接にし、その調整をはかることが重要な課題となってくる。

また、建設運営主体は、従来の例によると用地取得に関心が集まり、施設の建設運営管理方式については第二義的になりやすいきらいがあるが、用地は取得しても施設の建設運営が合理的かつ円滑に行なわれないと、本来の目的にはそぐわないことになるので、単なる用地取得の窓口としてとどまることなく施設の共同建設、共同管理をはじめ保管スペース、荷役機械等の共同利用などを積極的に推進すべきであろう。

すなわち、流通基地における運営管理のあり方としては、施設の運営管理をはじめ、業務の共同化によって物流の合理化、流通コストの低減をはかり、業界の近代化を推進することであろう。

なお、流通基地の施設整備に関する資金面の援助としては、開銀資金、中小企業振興事業団の高度化資金、商工中央金庫資金等があり、一般に、資金事情が建設運営主体の決定に密接な関連を有しているのが現状であるが、これらはさらに検討すべき事項であろう。

流通基地の整備、運営管理は単なる資金対策に重点を置くものでなく、地域社会に密着すべきものとして、流通活動の近代化に対応した具体策を、実状に則してよく検討し、推進すべきものであろう。