

大都市港湾管理体制の転換をめぐる政策課題

木村 武彦

(名古屋港管理組合)

目 次

1. はじめに
2. 港湾法の先進的側面と現実拘泥的側面
3. 外貿埠頭公団が提起した港湾管理体制
4. 港湾用役生産管理者としての自治的港湾経営主体
5. むすび

1. はじめに

わが国の経済は、1973年の石油危機により戦後最大といわれる深刻な景気後退に直面した。これまでの経済運営の基調となっていた低廉豊富な原燃料の輸入供給、国内卸売物価の安定と同時に重化学工業製品輸出の拡大という因果連鎖により、持続的な高度成長を遂げた。しかし、その条件の一つが崩されることによって、これまでの経済政策の転換を進めるにいたった。

その結果、1955年から始まったわが国高度成長政策も終焉し、安定成長路線の模索が始まった。

このような状況の中で、国土開発の基本計画としての第三次全国総合開発計画が1977年11月に閣議決定された。その内容は高度成長政策の要となつた第一次全国総合開発計画の拠点開発方式、あるいは第二次全国総合開発計画の大規模プロジェクト構想のような開発方式は影をひそめ、国際環境の変化と高度成長政策の弊害としての過密・過疎、公害・環境問題等の反省の上に立って地方の時代として位置づけ、地方の振興と居住の総合的環境の形成という方式、即ち定住構想を打ち出してきたことが窺える。

このような経済政策の基調となる国土開発政策の転換は、従来から地域開発の中心に据えられた港湾の開発方向にも大きな影響をもたらすと共に、今

後の港湾管理主体のあり方さえ、あらためて問直されているように思われる。

この小論では、経済政策の転換過程での港湾管理主体に焦点をあて、まず港湾管理体制の要としての港湾法の枠組にも検討を加えつつ、かって港湾行政の二元化問題を惹起した外貿埠頭公団の解散が俎上にある段階で、今一度、われわれは港湾用役生産の拡大という視点に立って港湾の管理・経営のあり方について考察を試みる。さらに、港湾法が理想とした欧米流の自動的港湾経営主体（Port Authority）がもっている港湾経営理念に添った港湾経営方式⁽¹⁾の実現とは、何よりもまず港湾管理者が港湾用役生産管理者に徹することであり、そのような機能転換のためにはどのような政策課題の解決を必要とするかを検討しようとするものである。

注 (1) 拙稿「大都市港湾管理における新理念の導入－營造物管理者から用役生産管理者へ－」(港湾経済研究No.17, 1979年) P. 100 にこの用語の定義を行ったが、一部に不明確さを残している。本稿はそれに対する一つの補足である。

2. 港湾法の先進的側面と現実拘泥的側面

1950年に港湾法（昭和25年、法律218号）が成立し、これまでの港湾政策に大きな変革をもたらしたが、その主要なものを次に掲げよう。⁽¹⁾ まず第一に1873年（明治6年）の河港道路等規則により国策推進に重大な影響をもつ横浜、神戸等の主要貿易港は国営港であったが、現行法施行後、国は港湾管理の第一線を退いて、港湾に直接利害をもつ地方自治体ないし港務局によって管理されるようになったことがあげられる。

第二に、港湾経営的視点からみた場合、世界的に最も先進的な港湾管理制度といわれているPort Authority の一種である港務局方式への導入の途が開かれた。第三に港湾に单一の港湾管理者を設置することとし、その決定を地方自治体の協議にゆだねた。この第二点および第三点は、わが国の港湾の管理形態がその発生過程により異なるところから、港湾に利害関係を有する地方自治体が共同して管理するという共同管理理念に基づいたものと理解されてきた。⁽²⁾ また、港湾法第35条によると、港務局の前段階としてのハーバー・コミショナー（Harbor Commissioner）制度を採用し、複数の自治体の

首長あるいは利害関係団体の長が委員会を構成することにより、民主的港湾管理を同時に目指したものといえよう。

第五に、臨港地区あるいは港湾隣接地域の設定は、港湾利用の面からの度重なる要望が実現されたものではあるが、同時に港湾の立場からする建築規制に途を開くことになった。

第六は、従来慣習により実施されていた港湾工事の国庫負担率または補助率が、地方財政法の制定にともない法律により決定されることになった。

こゝに指摘した六項目は、いずれも港湾法の条文の中に盛り込まれたもので、伝統的な港湾管理運営が予算措置、訓令、命令等によって行われた事実に対比するならば、そこに雲泥の差を見出すことができる。成立当時の港湾法は「港湾管理者の設立による港湾の開発、利用及び管理の方法を定める」（第1条）ことを目的として掲げ、「港湾管理者とは港務局又は第33条の規定により指定されもしくは設立された地方公共団体をいう」（第2条第1項）と定めて、港湾管理主体の確立により、港湾を開発し、公共の利用に供し、港湾营造物の機能を發揮するような維持管理の方法を確立したものであった。

われわれが、こゝで特に注目しなければならないのは、伝統的港湾政策の中では港湾管理は港務所経営と呼ばれて、下級的营造物管理として位置づけられ、国の保育行政の一つとして機能していたのに対して、港湾法においては、Port Authority の導入を目指したものであった。港湾法成立以前に、港湾管理の基本理念を、いわゆる国の港務所経営にゆだねた事実には、それなりの理由が認められる。即ち、港湾建設投資が巨額な上に、先行投資的性格が強く、長期の懷妊期間を要するだけに港湾建設に私的資本の負担能力を超えるという事実がそれである。このために、主要港湾建設資金の国家資本に対する依存度は、歴史的に、他の公共施設の場合よりも高い状態に継続されてきた。その事が当然のように国の管理権を根本的に強くしてきた。このような国家資本の投入に加えて、わが国の法体系が中央集権的なドイツ法体系を骨格として整備されたため、港湾も道路、河川と同じく国の管理する公共施設であり、それだけに保育の作用として国に帰属することが当然と考えられた。そのため、公共規制が前面に押し出され、港務所経営の本質にみら

れるような硬直的管理運営の下に、下級的管理行政としての「モノ」の維持管理に終始した。

このような港湾管理体制の伝統を背景に制定された港湾法は、当初から次のような問題点を含んでいたように思われる。⁽⁴⁾

第一は、港湾法の目的に「運営」とい云う語が削除されているが、これは地方海運官制から一貫した「港湾運営に関する事項」を取り除くことが出来なかつたことが原因であった。そのため、港湾法施行後に引続いて港湾運送事業法の制定をみるとこととなつた。

然るに、港湾法の目的に「運営」を欠落させた事実は、港湾管理者が港湾用役生産管理者として経営能力を発揮する際に、港湾用役生産の拡大につながる方策を打出すことを不可能にしている。即ち、港湾施設は營造物として公共規制の下に管理され、一方、公共施設としての上屋、エプロン、荷役機械及び野積場等は港湾運送事業者（以下「港運」という）の生産手段を構成しているにもかかわらずこれら二つの管理ないしは経営主体の間に脈絡もなく⁽⁵⁾調整も不可能なため、今まで港湾用役生産を低位に止る傾向にあった。

第二に注目すべき点は、既存の1,086港湾中港湾法が目指した港務局管理港は、新居浜港務局にのみに留り、共同管理形態としての一部事務組合の管理する港湾は、名古屋港を始め五港、他は県または市の単独管理港湾という事実である。この事実は、国が地方自治体の反対にあって、港務局推進のための具体的実施措置をとらなかったことに由来するといわれている。しかしながら、これまでの港務所経営の伝統が物語るように、港湾の建設管理は国の保育の作用であるという考え方を崩せなかつたことと、地方分権的土壤の不徹底さに加えて港湾経営理念の未成熟さによるといえるだろう。

第三に、特に不可解な点は第13条の私企業への不干与等の条文である。欧米における先進的港湾がPort Authorityとして公企業体経営によって、非政治性、非営利性及び財政的独立が保障され、競争原理に基づいた効率的運営とポート・セイルス（Port Sales）に懸命になっている状況から考えると第13条は公企業的経営への脱皮を不可能にしているものと思われる。この問題は第一の指摘との関連から、埠頭を一括リースしてターミナル・オペレータ

ー（Terminal Operator）の活動を容易にし、港湾用役生産拡大につながる埠頭経営の根幹にかかわる問題だけに、埠頭経営の可能性すら否定していることが窺える。

第四に、現在の新しい流通テクノロジーにてらして、第12条に制限列挙されている港務局の業務のみでは港湾経営的視点からみた場合、阻害要因として作用するという事実である。その理由は、新しく登場した法であつただけに、伝統的港務所経営の前に、地域の物流管理を含む用役生産管理者として港湾計画を策定し、内外の物流革新に対応した施設整備の促進、用役生産の高能率化に基づいて、利用者に高収益を導き、同時にそれに対応した高負担（投資）を可能にするような経営手腕を発揮させる体制を築く方向を提示していない。

第五に、第5章港湾工事の費用の中で、港湾を国の利害に応じて格付し、負担割合を決定している。その規定にもかかわらず、外国貿易の主要港である六大港においてすら国費の負担割合に相違があり、港湾の無収益施設の建設に負担の格差を生じさせるのは、同一条件下での港湾管理者のポート・セイルス活動を不可能にしており、不均等発展する地域と港湾の現状を無視したものといえる。その他に起債条件（耐用年数と償還年限の不均衡等）の不徹底、公団の干与余地の可能性をもつ等かなりの弱点をもった法制であるといわれる所以である。

注 (1) 卷幡静彦著「港湾法解説」（港湾協会、1950年）PP.31～34参照

(2) 住田正二著「港湾運送と港湾管理の基礎理論」（成山堂、1967年）P. 192
に「港務局制度を占領時代の遺物として無視することは適当でないといえよう。」という指摘がある。

(3) 東寿稿「日本港湾におけるターミナル・オペレーターの論理」（港湾経済研究No.8、1970年）P.48

(4) 東寿稿「前掲稿」P.50に港湾法成立当時の現実拘泥的条文についての指摘があるが、これを頼りに今日の問題も含めて港湾法の弱点を明確にしたい。

(5) 抽稿「大都市港湾の機能転換と経済政策の相互作用」（港湾経済研究No.16、1978年）PP. 122～123

3. 外貿埠頭公団が提起した港湾管理体制

前章においては、港湾法が目指す港湾管理体制の先進的側面にもかかわらず、伝統的港務所経営がその先進的側面を押しつぶすような妥協の産物であったことを指摘した。然るに、高度成長を経る過程では、外貿埠頭公団法（昭和42年、法律125号）（以下「公団法」という）が提起した港湾管理体制は、港湾法の現実拘泥的側面に対する痛烈な批判として登場したものと考えなければならないだろう。

併しながら、1977年12月行財政改革の一貫として外貿埠頭公団（以下「公団」という）の廃止方針を閣議決定した。そのため1981年末までに公団を港湾管理者へ移管するために目下港湾審議管理部会で審議中である⁽¹⁾。その審議項目は、①移管後の管理運営形態について②資産及び債務の承継方法について③公団職員の処遇について④埠頭借受者への配慮について⑤今後の外貿埠頭の建設に対する助成制度等について⑥国の海運・港湾政策上の意向の反映について⑦その他となっている。各審議事項についての結論は、今後の港湾管理体制の根幹にかゝわる問題であるだけに、関係者の注目するところとなっている。

この章では、われわれは公団法が提起した埠頭経営方式が港湾用役生産を著しく拡大させた諸要素について検討を試みることにより、港湾法の欠陥を明確にし、港湾経営のあり方を模索しようとするものである。

まず公団の埠頭経営方式の諸特徴から検討を始めよう。第一の特徴は、専用使用方式を導入したことである。従来の公共埠頭が一般公衆の利用に供することを目的として建設され、無差別に先着順にそれを利用させる方法を基本に据え、せいぜい航路別あるいは大量貨物別に優先使用方式を限度とした運営方法であったのに対し、限定的外航定期船事業者（以下「船社」という）を対象に岸壁等を有償で専用使用させる方式を打出した（公団法第30条）。

専用使用方式を港湾用役生産の拡大という観点からみた場合、港運を定着させ、労働手段としての荷役機器の保有と労働対象である外貿コンテナ貨物の大量集貨を可能にしている。その要因は、船社と港運（元請）とのコンテ

ナ・ターミナル運送契約に由来するが、それは取扱量の多寡に応じて支払いを行なう請負契約であり、港湾運送特殊料金としての認可料金（原価主義にもとづいて特定の船舶、特定の貨物、特定の荷役装置で行われる荷役に対して事業別に認可される）となっている。⁽²⁾

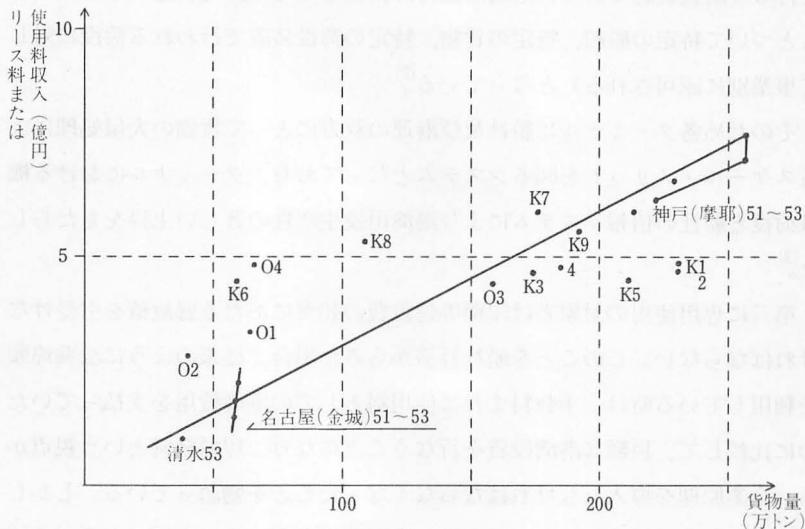
そのため各ターミナルは船社及び港運の双方にとって貨物の大量処理によるスケール・メリットを図るシステムとなっており、ターミナルにおける機械荷役と船社の情報システムにより港湾用役生産性の著しい上昇をもたらした。⁽³⁾

第二に専用使用の対象者は岸壁等建設費の40%にあたる縁故債を引受けなければならない。このことを船社経済からみた場合、従来のように公共埠頭を利用している時は、手数料または使用料としての港湾費用を支払っていたのに比較して、巨額な港湾投資を行なうことになり、埠頭経営という視点から、企業原理を導入しなければならなくなつたことを物語っている。しかしながら、40%の投資によって排他的に岸壁等を占有することができる（公団法第33条）ため、可能な限り自社船の集中配船と集中集貨を行なっているのが実情である。その状況を図1についてみると、清水、金城及び摩耶の各公共埠頭の取扱貨物量と使用料収入の関係がほぼ同一回帰直線上にあることを示しているのに対して、公団埠頭は150万トンの取扱い水準を越えるあたりから公共埠頭の回帰直線より下方に点在し、バース当たり取扱量の増嵩傾向を示している。

第三に、埠頭経営主体としての公団の収支であるが、まず貸付料は、減価償却費、修繕料、管理費、災害復旧引当金繰入額及び支払利息その他公団の損益計算に計上すべき費用を基礎にして個別原価主義に基づいて決定されており（公団法行政令第6条第1項），独立採算性を基調としている。そのため、国、地方の財政圧迫要因を除去し、重複投資をさけて、外貿定期船埠頭（コンテナ埠頭及びライナー埠頭）の大量建設を短期間で可能にした（表1参照）。

これまで指摘した事情を整理すると、各船社は埠頭経営で高収益をあげ、岸壁等の個別原価主義による貸付料も含めた投資が負担となつていいこと

図1 公共、公団コンテナーバースの貨物量とリース料または使用料収入



- (注) 1. 港名の後の数字は年次を示す。
 2. K: 神戸港, O: 大阪港のコンテナ・バースのナンバーを示す。
 3. 1980年阪神外貿埠頭公団資料による。

表1 外貿埠頭公団の供用開始のバースの状況

(昭和54年4月1日現在)

公 團 名 名	港 埠 頭 名	コ ン テ ナ 船 埠 頭						岸壁の延長 (m)	備 考		
		35,000D/W級		25,000D/W級		計					
		バース数	延長(m)	バース数	延長(m)	バース数	延長(m)				
京 浜 外 貿 埠 頭 公 團	東 京 大 井	6	1,800	2	500	8	2,300	—	—	2,300	
	13号地	—	—	—	—	—	—	9	1,800	1,800	
	小 計	6	1,800	2	500	8	2,300	9	1,800	4,100	
	横 浜 本 牧	2	600	2	500	4	1,100	—	—	1,100	
	大 黒	1	300	—	—	1	300	8	1,600	1,900	
	小 計	3	900	2	500	5	1,400	8	1,600	3,000	
阪 神 外 貿 埠 頭 公 團	合 計	9	2,700	4	1,000	13	3,700	17	3,400	7,100	
	大阪 南 港	2	600	3	750	5	1,350	7	1,400	2,750	
	神 戸 ポートアイランド	8	2,400	1	250	9	2,650	15	3,000	5,650	
	合 計	10	3,000	4	1,000	14	4,000	22	4,400	8,400	

(注) 港湾要覧(1979年版)による。

表2 湾単位コンテナ貨物量における公団ならびにコンテナ埠頭(株)の埠頭の占める割合

年	69(4)	70(5)	71(6)	72(7)	73(8)	74(9)	75(10)	76(11)	77(12)
東京湾計	2,016 tF/T	3,135 tF/T	3,378 tF/T	5,526 tF/T	9,358 tF/T	10,438 tF/T	9,262 tF/T	12,075 tF/T	13,548 tF/T
公 團	東京港	—	—	21	1,814	4,189	5,396	4,454	6,057
	横浜港	51	893	1,613	1,577	1,976	1,936	2,303	2,582
	合 計	51 (2.5%)	893 (28.5%)	1,634 (48.4%)	3,391 (61.4%)	6,165 (65.9%)	7,332 (70.2%)	6,757 (73.0%)	8,639 (71.5%)
	大阪湾計	1,554 tF/T	2,491 tF/T	3,946 tF/T	6,512 tF/T	11,459 tF/T	12,839 tF/T	12,691 tF/T	18,471 tF/T
公 團	神戸港	—	357	1,625	3,047	7,124	8,423	8,217	12,883
	大阪港	94	473	645	639	1,343	1,693	1,856	2,378
	合 計	94 (6.0%)	830 (33.3%)	2,270 (57.5%)	3,686 (56.6%)	8,467 (73.9%)	10,116 (78.8%)	10,073 (79.4%)	15,261 (82.6%)
	伊勢湾計	—	994 tF/T	1,257 tF/T	1,396 tF/T	1,480 tF/T	1,720 tF/T	2,111 tF/T	2,796 tF/T
コ ン テ ナ 埠 頭	名古屋港	—	—	—	—	910	1,176	1,311	1,732
	四日市港	—	—	—	—	166	160	268	305
合 計		—	—	—	—	1,076 (72.7%)	1,336 (77.7%)	1,576 (74.8%)	2,037 (72.9%)
									1,947 (70.8%)

(注) 1. ()内の数字は湾計に対する割合である。

2. 港湾要覧(1979年版)及び名古屋港ならびに四日市港港湾統計年報による。

を物語っている。また公団の埠頭経営方式は定期船輸送の革命としてのコンテナ輸送に対応して推進された港湾政策の帰結でもある。

ここで輸送革新に対応する形態で建設された公団ないしコンテナ埠頭(株)（港湾法第55条の7に基づく特許会社）のコンテナ貨物の取扱いシェアを各湾単位についてみてみよう。その状況は表2のとおりで、1969年供用開始当時、東京湾2.5%，大阪湾6.0%であったのに較べて、1977年には、東京湾で73.3%，大阪湾で83.6%，伊勢湾では70.8%となって年々比重を増加させていることが窺える。

既に、主要航路がコンテナ・サービスをほぼ完了させた今日、わが国の主要貿易港である大都市港湾五港は、公団解散への対応の中で、港湾用役生産拡大という港湾法の欠落部分の補充も含め、港湾経営主体としての港湾経営のあり方を検討する必要に迫られている。

注 (1) 「行政改革と外貿埠頭公団廃止問題をめぐって」（港運Vol.15No.45, 1980年1月）PP.12~21に外貿埠頭公団の利害関係者の意見が整理されているので参照されたい。

(2) 全国船内荷役協会「港運とコンテナ・ターミナル・オペレーションー港運

の正しい位置づけとの関連においてー」（1979年）PP. 65～66

- (3) 拙稿「システム輸送の展開と港湾情報システム」（港湾労働経済研究年報No. 4, 1980年）PP. 216～222に輸送用役生産拡大要因としてのコンテナ輸送と情報システムについて言及したので参考されたい。

4. 港湾用役生産管理者としての自治的港湾経営主体

港湾法の先進的側面が定着しないまま今日に至っているが、生産力拡大とともになう高度成長期を迎えた段階で港湾の機能マヒに直面したため、港湾用役生産拡大の方策が経済政策として位置づけられたことは、画期的なできごとであった。一方、港湾管理体制が港湾法の理念とは逆に、高度成長期を中心に策定された政策誘導的な諸立法による港湾整備のために混乱し、比較的財政的に豊かな大都市港湾といえども自治体財政悪化から自由であり得なかった。⁽¹⁾

既に前二章で指摘したように、港湾法が目指した自治的港湾経営主体（Port Authority）の確立は、法理念を受入れる素地がなく、また輸送革新に対応する埠頭整備資金不足と法体系の欠陥から、それを補う手段として公団による埠頭経営方式を誕生させるという場当たり的な政策で処理し、未だに充分なものとなっていない。特に第三章の帰結として公団の埠頭経営方式に注目し、港湾法による港湾の一元管理の復活が到来した今日、その状況を踏えて港湾管理体制のあり方について検討しなければならない。

欧米における港湾経営とは、歴史的な所産としての自動的な経営管理を本旨とし、国家はその組織・職能・財政に対して法的基礎を与えるにとどまり官僚政治や政党から独立した法人格をもち、且つ独立採算性を原則として、⁽²⁾地域、都市、住民などを基盤としていると定義されている。このような港湾経営に到達した経過を踏えつつ、わが国の港湾管理体制の転換を余儀なくされる要因が内包されていないかどうかを比較してみよう。

欧米における港湾経営が自治的港湾経営主体としてのPort Authorityにゆだねられるようになった要因は、私的企業による埠頭経営の競争激化が経営危機をもたらし、港湾機能を阻害するようになったこと（ロンドン港）、一

方、鉄道資本による港湾の支配が鉄道会社間の競争を激化させ、同時に港湾施設を鉄道資本に利用された結果、地域経済の均衡ある発展を阻害する方向にすすんだこと（ニューヨーク港）に代表されるように、いずれの場合も港湾機能の形成者としての港湾施設の私企業経営が激しい競争に直面して破綻をまねき公共の利益を阻害するようになったことである。

その帰結として、地域経済の利害調整機能をもち、公共的且つ民主的な統制力をもつ行政から独立した機関の出現が期待されるようになった。その要請に応えたものが、1908年に設立されたロンドン・ポート・オーソリティであり、1921年に発足したニューヨーク・ポート・オーソリティであった。ここに共通する点は港湾の私企業経営が港湾機能を阻害する方向に進行したため、それを打開する方策として、既に定義した自治的港湾経営主体が登場した。

わが国の場合には高度成長期の終焉を迎えた今日、地方自治の原点といわれる住民の権利意識の成長とともに、レクリエーション施設、臨海公園及び緑地を含む散歩道等の要請が鉄とコンクリートによる生産の場としての港湾に出されるようになってきた。一方、港湾用役生産拡大の対応として専用使用方式が導入され、公団の埠頭経営を軌道に乗せたものであるが、これは公共使用方式との矛盾を激化させ、港湾管理者制度の縮少につながり兼ねない状況を作り出した。

第三章でも指摘したところであるが、港湾施設への投資が船社の企業原理にも充分耐え得ることが実証され、公共投資政策の中に比較的依存しないで施設整備の可能性をも実現した。埠頭経営という型では、ターミナル・オペレーターの機能を發揮する手段として既に公私共同企業体が活動しているが、⁽³⁾港湾経営という側面からみた場合、効果的対応とは言いがたい。

港湾政策の試行錯誤の過程で再び訪ずれた一元管理への対応として、港湾管理者の財政自主権の確立を期すると共に、港湾における総合調整権を付与することは当然とされる。同時に用役生産管理者として充分に対応するためには、既に指摘したところであるが、地域の港湾運送業のあり方への適切な関与も必要であろう。⁽⁴⁾また、サービスの高度化にともないそれに見合った料

金体系を確立する必要がある。特に、個別料金による手数料的な考え方を払拭して、公団の専用使用にみられるような投資的要素の縁故債的な方法での建設資金の回収を可能にする料金体系の確立が示唆的である。

このような方向への港湾法改正が公団廃止の過程で実現するならば、法第12条に掲げられている港湾管理者の業務も含めて、より一層港湾用役生産管理者としての位置づけが強固になるであろう。

公団の埠頭経営は、一時的には高度成長と輸送革新が生んだ落し子として、港湾の二元管理をもたらしたが、そのことが専用使用方式による経営の可能性を実現させたことで、自治的港湾経営主体の現実的アプローチを明確にした功績は認めなければならない。

競争原理の濃厚な自治的港湾経営主体について、現行の地方自治法の体系の中で考えられるものとしては、地方公営企業法に基づく港湾事業の適用か、一部事務組合による港湾管理の二つが考えられるが、いずれも欧米流のPort Authority の一種とみられる港務局への一里塚と定義されている。⁽⁵⁾ ところで、港湾財政収支の動向が、かならずしも自治的港湾経営主体の基本的指標となるものではないが、とりあえずの指標として神戸と名古屋両港の経常収支と歳入資金運用表をみてみよう。

神戸港の場合、港湾整備がほぼ完了していることもあって、経常収支がほぼ一定しており、経常収支比率は1970年に1.09であり、1975年に1.47、1976年には1.08となっている。一方、歳入資金運用表でみると公債費のシェアが拡大していることが窺える（表3、表4参照）。これに対して、名古屋港の場合は経常収支比率は1970年に1.97、1975年に1.47、1976年には1.43と年々改善されており、また歳入資金運用表でみると港湾収入シェアが特に拡大しており、1970年には23.6であったものが、1975年には42.2、1976年には45.6となっており、自主財源確保の実績が認められる（表5、表6参照）。

これらの事実は、既に述べた自治的港湾経営主体の定義が達成されれば、より一層改善され、ポート・セイルスの展開と相まって港湾用役生産の拡大が一層図られるものと確信する。

表3 神戸港の経常収支

(単位：百万円)

年度	管 理 費 前年比	公債利子 前年比		減価償却費 前年比		経常支出計 (A) 前年比		経常収入計 (B) 前年比		経常収支比率 A/B
70(45)	1,595 (47.2)	—	1,149 (34.0)	—	636 (18.8)	—	3,381 (100)	—	3,101 —	1.09
74(49)	3,583 (51.6)	1.53	2,351 (33.9)	1.30	1,006 (14.5)	1.01	6,940 (100)	1.35	6,796 1.41	1.02
75(50)	4,012 (53.5)	1.12	2,468 (32.9)	1.05	1,024 (13.6)	1.02	7,504 (100)	1.08	6,633 0.98	1.13
76(51)	4,241 (52.2)	1.06	2,704 (33.3)	1.10	1,171 (14.4)	1.14	8,117 (100)	1.08	7,488 1.13	1.08

- (注) 1. 管理費には、施設維持補修費を含む。
 2. 減価償却費には、国庫負担金その他の港湾管理者以外の者が負担した分に係る償却費は含んでいない。
 3. 収入は、施設使用料及び役務利用料の収入である。
 4. 港湾管理者の財政資料による。表5の要領もこれに同じ。

表4 神戸港の資金運用表（歳入）

(単位：百万円)

年度	港 湾 収 入 前年比	一 般 財 源 前年比		公 債 前年比		国 庫 支 出 金 前年比		県(市)支 出 金, 受 益 者 負 担 金 等 そ の 他	計 前年比
70(45)	3,345 (33.9)	—	1,907 (19.3)	—	1,916 (19.4)	—	1,801 (18.2)	—	904 (9.2) 9,873 (100) —
74(49)	7,334 (29.4)	1.43	3,384 (13.6)	1.00	5,901 (23.7)	0.84	3,577 (14.3)	1.77	4,738 (19.0) 24,934 (100) 1.25
75(50)	7,321 (30.0)	1.00	4,202 (17.2)	1.24	7,439 (30.5)	1.26	3,661 (15.0)	1.02	1,772 (7.3) 24,395 (100) 0.98
76(51)	8,184 (30.0)	1.12	6,528 (24.0)	1.55	9,991 (36.7)	1.34	2,537 (9.3)	0.69	0 (0) 27,240 (100) 1.12

- (注) 1. 海岸保全関係及び土地造成関係は含まない。以下の表においても同じ。
 2. 港湾収入は、施設使用料、役務利用料、占有料等の収入である。
 3. 直轄工事等の国の負担額は、管理者の財政には関係ないから除外してある。
 4. 港湾管理者の財政資料による。表6の要領もこれに同じ。

表5 名古屋港の経常収支

(単位：百万円)

年度	管 理 費 前年比	公 債 利 子 前年比		減価償却費 前年比		経常支出計 (A) 前年比		経常収入計 (B) 前年比		経常収支比率 A/B	
70(45)	2,638 (60.4)	—	996 (22.8)	—	735 (16.8)	—	4,368 (100)	—	2,221	—	1.97
74(49)	5,161 (71.0)	1.34	1,135 (15.6)	1.03	968 (13.3)	1.05	7,264 (100)	1.24	4,838	1.31	1.50
75(50)	5,877 (71.7)	1.14	1,258 (15.4)	1.11	1,057 (12.9)	1.09	8,192 (100)	1.13	5,573	1.15	1.47
76(51)	6,443 (72.2)	1.10	1,342 (15.0)	1.07	1,134 (12.7)	1.07	8,919 (100)	1.09	6,224	1.12	1.43

表6 名古屋港の資金運用表(歳入)

(単位：百万円)

年度	港 湾 収 入 前年比	一 般 財 源 前年比		公 債 前年比		国 庫 支 出 金 前年比		県(市)支 出 金, 受益者負担金 等そ の 他	計 前年比		
70(45)	2,317 (23.6)	—	4,481 (45.6)	—	2,165 (22.0)	—	863 (8.8)	—	0 (0)	9,826 (100)	—
74(49)	5,024 (39.0)	1.30	4,095 (31.8)	1.19	2,530 (19.7)	1.38	1,074 (8.3)	0.91	148 (1.2)	12,871 (100)	1.21
75(50)	5,876 (42.2)	1.17	4,436 (31.9)	1.08	2,329 (16.7)	0.92	1,205 (8.7)	1.12	80 (0.6)	13,925 (100)	1.08
76(51)	6,594 (45.5)	1.12	2,808 (19.4)	0.63	3,725 (25.7)	1.60	1,229 (8.5)	1.02	145 (1.0)	14,501 (100)	1.04

- 注 (1) 1962年頃をピークにした港湾の滞船現象が生じたため、港湾整備緊急措置法（昭和34年、法律24号）を初めとして一連の港湾整備を根拠づける諸立法は、港湾法の内容を覆す内容をもっていた。詳しくは拙稿「大都市港湾における港湾・運輸政策と港湾管理上の課題」（港湾労働経済研究年報No.3、1979年）PP. 102～107を参照されたい。
- (2) 北見俊郎稿「わが国における「港湾経営化」の基礎的一考察」（鷹取稠編著「現代交通・港湾の諸問題」時潮社、1979年）P. 85、他に北見俊郎著「都市と港湾」（同文館、1976年）PP. 238～259、運輸産業研究室「横浜ポート・オーソリティの研究—欧米における港湾事情とポート・オーソリティ」（1971年）等を参考にして、わが国の港湾管理制度の転換の手がかりを得たい。
- (3) 東寿稿「前掲稿」PP.58～67
- (4) 六大港湾都市協議会「港湾法改正に関する要望書」（1973年）の中で次のようなことが要望されている。
- ① 港の管理制度の充実強化について
 - a. 港湾管理者への総合調整権の付与について
 - b. 港湾運送事業に対する港湾管理者の関与について
 - ② 港の環境の整備改善について
 - ③ 港湾管理者の財政基盤の強化について
 - a. 国庫補助・受益者負担金の徴収制度について
 - b. 総合チャージの問題
 - c. その他
- (5) 森本三男稿「港湾経営の経営体制と経営目的—港湾経営学的研究試論」（名古屋港Vol.26 No.5、1977年）P. 6

5. むすび

港湾の一元管理体制の実現が目前にせまって、ともすると伝統的港務所経営の中で安眠をむさぼりがちな現状で、港湾法の目指した自治的港湾経営主体への接近は可能なのかという課題にとり組んでみたが、港湾への干渉法が軒をつらねており、その中から自主性を導き出すことがかなり困難な面が多い。

しかしながら、港湾法成立時の先進的側面と現実拘泥的側面の要因を追及する過程で、その法自体がもっている欠陥により、高度成長下の対応策を打

出し得なかったことが明確になった。公団による専用使用方式による埠頭経営がその企業性を発揮する段階に到達し、船社の投資的要素を港湾にもち込んだことが、一つの示唆を与え、港湾管理者自体の自立性への努力との関連から、自治的港湾経営主体確立の動機になるのではなかろうか。