

日比野光伸

(名古屋港文化センター)

## 目次

1. はじめに
2. わが国の港湾管理・運営と財政の史的意義
3. 欧米におけるポート・オーソリティの形成と経営基盤
4. 国際化時代のわが国の港湾のあり方と財政運営

—むすびにかえて—

## 1. はじめに

わが国の港湾のあり方と欧米先進諸国のそれとを比較するとき、港湾に対する市民意識の相違を感じさせられる。それは経済・社会の歴史的発展過程の相違にあることはいうまでもない。

わが国も国際化時代を迎え経済的な側面においては先進国水準にあるものの社会的側面においては未だ疑問をもたざるをえない点が多くある。したがって国際化時代の港湾のあり方を財政的視点からとらえ市民意識を基軸とする分権思想が国際化の理念として形成されていく過程を以下三つの課題を中心に考察を進めてみたい。

## 2. わが国の港湾管理・運営と財政の史的意義

わが国の港湾が欧米先進諸国のように経営の理念に立脚して発展しえなかった歴史的意義は資本主義後発国であるところに求めることはいうまでもない。したがって欧米先進諸国とその生成を異にする。それはわが国の港湾が不特定多数の利用者に供する公共性の理念を基本理念として形成してきたことは一面においてはわが国の港湾が欧米先進諸国におけるような経営の理念ではなく、管理・運営の理念によって運営されてきたことを特徴づける。

ではこのようなわが国の近代的港湾の発展過程を考案するにあたり。欧米

先進諸国と比較するとき基本的には欧米先進諸国への追従が先行し、殖産興業・富国強兵策にみられるように社会的側面より経済的側面（近代技術）が優先したことはいうまでもない。

したがって、わが国においては欧米先進諸国のように資本主義が自主的に発達するのと異なり、資本主義自体を政府のイニシアティブのもとに育成していかなければならなかったことに根本的相違をみることができる。

そして政府は資本主義の発展における初期的過程、特に資本の原始的蓄積を地租に依存する国家権力によるものであった。<sup>(1)</sup>そのため必然的に地方自治の発展するいとまはなく、中央集権的な国家機構によらざるをえなかった。

したがって、経済・社会の形成は政府による政策にゆだねられ、自立的発展がなおざりにされたため、基本的には国家に誘導されることとなり、必然的に資本主義の基本理念である自主独立、自主開発という発展の段階を形成するにはいたらなかったということになる。そのため当然社会資本としての道路・港湾などの交通手段は欧米先進諸国のように私的資本に依存することは困難であった。これらの事情からわが国の港湾が欧米先進諸国のように経営の理念に基づく管理形態にあるのではなく、その発展過程として資本主義の一般理念を追求する段階にいたらず、近代的な経済・社会の形態を構築するのにいっばいであった。それは中央集権的支配のもとに地域住民による民主的港湾の形成の段階ではなく、公共性そのものの意識は欧米先進諸国におけるような資本家的社会性の発展にみられるブルジョア民主主義の発展の中から独占の漸次的形成に相応して形成されてきたものではなかった。<sup>(2)</sup>

このような経済社会環境の中でわが国の近代化政策のもとに港湾はどのように位置づけられたかということに視点を向けてみる必要があるのではなからうかと思う。

まず第一に近代港湾の整備の必要性が認識されたのは嘉永6年（1853）の黒船来航にはじまる欧米列強との外国貿易の開始、第2は明治20年代における近代諸工業の勃興による石炭、木材などの工業原材料輸送の必要性に伴

って沿岸貿易への方向づけとして近代港湾が整備されていくのである。このように社会資本として整備されていくわが国の港湾は、政府の一連の近代化政策のもとに形成されるものであって、欧米先進諸国のような民主的ブルジョアによる歴史的発展の必然性から発生したものではなく、中央集権的な政策機構によって推進されたもので必然的に経営の理念の発生する余地は少なかった。そのためおのずと港湾修築土木行政が先行し、港湾の自主性は希薄とならざるをえなかった。そして明治40年（1907）には、「重要港湾の選定および施設の方針」が定められその後の港湾行政の根幹が形成された。さらに第一次世界大戦によって輸出が激増するとともに、また重工業の発展に伴って洞海湾、室蘭をはじめとする工業港の整備が注目されてきた。このような一連のわが国の港湾整備の中で「直接国の手で管理する国営港（横浜・神戸・関門・敦賀港）」と「地方公共団体の管理にゆだね国が共助する港湾」とに区分された。そして重要港湾以外の港湾の修築は地方公共団体独力の管理にゆだねられたものの実質的には建設資金管理上の分類であって国の権力行政の中にあつた<sup>(3)</sup>。このように港湾政策そのものは中央集権化され、国の政策のもとにおかれ一般財源（税金）で建設され、安く一般公衆の利用に供することに視点があつた。それはその後昭和25年（1950）の港湾法制定以降も一貫した思想であつたことは港湾財政を考察する上にも注目すべき点である<sup>(4)</sup>。

そのため港湾の管理・運営に対する財政支出は不特定多数の利用に供する公共施設（社会資本）としての整備であつた。これはわが国が欧米先進諸国追従への近代化の過程として中央集権的な政府によって資本主義自体を政府のイニシアティブのもとに育成し、私企業を育成する社会的基盤を構築しなければならなかつた。そして交通・通信の近代化は、資本主義的商品流通を一般化し、統一市場圏を形成し、封建的な関所・伝馬制を廃止し、近代的な鉄道・汽船などを輸入し、近代的な海陸交通体系の整備育成のすべてが政府によって推進されてきた<sup>(5)</sup>。

わが国の港湾の管理・運営と財政との関係を考察するとき港湾はわが国の近代国家建設における欧米先進諸国追従策の中での社会資本の整備であるため、必然的にそこには港湾修築土木行政が優先し、これを運営する市場性原理

を考える段階ではなかったことは資本主義社会体制としてのわが国の原始的蓄積が十分ではなかったということである。さらにわが国の高度成長期までの港湾のあり方を考察するとき、まさに社会資本整備の立ちおくれは特に高度成長期における民間資本による産業の発展に追いつけないことが目立った。それは主要港湾における船混みに最も代表されるところであった(表1)。

表1 主要港湾における滞船状況

年	入港船舶 総隻数 (A)	滞 船			
		隻 数 (B)	(B/A) ×100	待ち時間 (C)	1隻平均 待ち時間 (C/B)
36年11月 (1961)	3,571 <sup>隻</sup>	739 <sup>隻</sup>	20.7%	65.025 <sup>時間</sup>	88.0 <sup>時間</sup>
38年月平均 (1963)	3,899	381	9.8	10.416	27.4
40年月平均 (1965)	3,678	421	11.5	9.921	23.6
42年月平均 (1967)	4,663	601	12.9	27.426	45.6
44年月平均 (1969)	5,232	544	10.4	21.639	39.8
48年月平均 (1973)	5,589	317	5.7	15.270	48.2
52年月平均 (1977)	4,497	105	2.3	2.870	27.3

- (注) 1. 運輸白書(43年、50年、53年版)による。  
 2. 主要港湾とは東京、横浜、名古屋、大阪、神戸、関門の各港。  
 3. 39年以降は関門を除く。

このような経済・社会の発展の過程における不均衡は途上の経済・社会においては必然的現象であった。しかし、成熟社会を迎えた現在、国家における役割を今一度考えてみると、莫大な政府財政は財政運営を困難にし、官・民の役割を再検討しなければならない時期となったことを示し、資本主義経済・社会の本来あるべき姿を考察するとき、国の一連の交通政策としての

港湾のあり方も改めなければならないのではなからうかと思われる。それは港湾の経済的意義におけるいわば市場性原理のあり方についてである。港湾が国内的（国民経済）な規模で形成機能の有効性を把握することを主体にその利益が追求されていた時代においては、それなりの経済的、社会的有効性があった。しかし国際化時代においては国境を越えた視野に立脚して港湾をみつめなければならなくなった。したがって高度成長期までのわが国の港湾政策を回想するとき、基本的にわが国は明治維新以後欧米先進諸国への追従として港湾、道路、運河、教育などの諸事業は公的資本の手で育成されてきた。そのため公共事業によって建設された港湾は欧米先進諸国の技術水準に追従することのみ視点があったがため、修築（土木）行政が主体となり経営についてはあまりかえりみられなかったのが実態であった。したがって必然的に国家と地方公共団体の財政は膨張し、国民の税負担は重く、大衆的な課税に依存する結果となった。それは港湾において代表されるように、社会資本そのものが一般公衆の利用に供する公共施設として一般租税負担を原則論としてなじみ途上の意識から未だぬけきらないように感ぜられる。そのため国際化時代を迎え海外への意識、文化への浸透などは進んでいるものの内なる国際化が欠陥しているように思われる。このようなことから公的機関のなすべきこと私的機関のなすべきことを改めて認識を深めるときではなからうかと思われる。さらにわが国の近代化政策を振りかえってみるとき「所得倍增計画」は自由化を基盤とする国際経済・社会に対するわが国の総力をあげての国内経済体制の整備であった。これは臨海部開発による重化学工業コンビナートによるわが国の産業構造の高度化であった。その立地形成は港湾と工業用水を主体とする社会資本の形成でありその基盤となる工場用地の造成の大部分も行政投資によって行われた。<sup>7)</sup>

このようにわが国の行政投資による社会資本の整備は欧米先進諸国と比較するとき如何に国家による投資が旺盛であったかを物語るものである（表2）。しかし、このような行政投資における、港湾は資本主義経済・社会原則による市場性原理に基づくものではなく、そのため施設の供給は不特定多数の利益に供するものであって市場性の追求ではなく高度成長期から安定成長期を

表2 政府固定資本形成の国際比較

(1961年) (単位:%)

国名	一般政府	公社政府 企業	合計
日本	5.7	3.8	9.5
スウェーデン	3.7	4.8	8.5
フランス	2.3	4.6	6.9
イギリス	1.8	4.9	6.7
カナダ	4.1	2.3	6.4
アメリカ	2.5	0.4	2.9
西ドイツ	3.3	—	—

(注) 1. この数値は  $\frac{\text{政府固定資本形成}}{\text{国民総生産}}$  による。

2. 宮本憲一著「社会資本論」(有斐閣 昭和49年)  
P.293による。

迎え、国際化時代が進むにしたがってその矛盾を露出するようになった。それは、さらに港湾管理者の財政負担の加度と限界を示すとともに国際化時代を迎え港湾整備のテンポが、従来のペースでは対応しきれなくなったことなど港湾政策の制度上の矛盾を発生させ、その改善は昭和42年(1967)における外貿埠頭公団の設立、昭和45年(1970)には特許会社(名古屋コンテナ埠頭株式会社など)の設立にみることができる。これは港湾における公共施設としての管理・運営から経営への発展段階を示すものとして、また港湾の構造的転換を示すものとしてその史的意義は注目すべきところである。

注(1)大内力著「日本経済論上(経済学大系7)」(東京大学出版会 1973年4月)

P.118参照。

(2)寺尾晃洋著「独立採算性批判」(法律文化社 1974年4月)P.160参照。

(3)「日本港湾史」(日本港湾協会 昭和53年3月)PP.1~2参照。

(4)同上P.10参照。

(5)大内力著「前出」PP.115~116参照。

(6)宮本實稿「港湾料金の理論と実践」神戸都市問題研究所編(「公共料金の

理論と実践」)(勁草書房 1981年10月)参照。

(7)宮本憲一著「社会資本論」(有斐閣 昭和49年4月) P.283参照。

### 3. 欧米におけるポート・オーソリティの形成と経営基盤

前章で述べたように社会資本としての港湾のあり方を経済・社会の発展過程からとらえれば、資本主義の初期的段階においては、資本の原始的畜積の如何にかかっている。したがってわが国におけるような政府による早期育成策は私的資本育成のために、私的資本の不採算部門の国家資本への依存は自ずと高くなる。社会資本の誘導性が経済・社会開発を左右することになるからである。

それでは資本主義経済・社会の発展過程における社会資本の整備のあり方をみるときA・スミスは「国富論」の中で「公共土木事業の経費が、ふつうにいわゆる公収入によって、すなわち、たいていの国ではその徴収や充用が行政権力に委託されている収入によってまかなわれると思わない。このような公共土木事業の大部分のものを、その社会の一般的収入にはどのような負担をかけずに、それ自体の経費をまかなうにたりるほどの収入をそれぞれにあげるように運営するのは、たやすくできることなのである。」<sup>(1)</sup>と述べているように、国家資本が経営するよりは私的資本で経営することが必然的であることを示している。

このようなイギリス近代経済・社会の制度的基礎は功利主義的な気風をもった「個」を尊厳する思想に基づいている。そして近代社会が産業革命を起源とする産業社会であることから産業が発展する過程において社会の構造上の問題を引きおこした。それは産業上の変化を技術的發展として、新しいサービスの提供として多くは能率化を目指し、機構の巨大化は独占体形成への傾向を進化させた。さらに経済循環による不況は特定の産業の不安定など企業危機を発生させ、進化を動機づけた。このような経済・社会の基本理念は自由で功利主義的な気風をもった能率、誠実、公平を目指すイギリスにおける自主的諸制度を發展させた<sup>(2)</sup>。そして経済・社会の発展の過程として、ロンドン・ポート・オーソリティ設立の動機となったのは、ロンドン港における港湾

サービスの激化に伴うものであり、それは従来、帆船から汽船に変遷するにしたがって、自然に依存していた運航計画が、人為的に実施されるにしたがって、時期的に船舶が港に集中する傾向がなくなったため、必然的に港湾施設が過剰ぎみになってきたことから競争が激化し、過当競争の要因となった<sup>(3)</sup>。その結果テムズ河の水路の管理が困難となり、船舶の運航に支障をきたすようになった。そしてこの問題を解決するため1900年にロイヤル委員会が設置され審議された結果、個々の私的企業の経営全体の問題として港湾のあり方に限界があるとの見解から港湾を一元的に管理する非営利目的をもった公共機関の設立が1902年に勧告された。これを受けて1908年に「ロンドン港法 (The Port of London Act)」が制定され、1909年4月1日にロンドン・ポート・オーソリティ (London Port Authority) が設立した。このロンドン・ポート・オーソリティは港湾機能全体を一般行政から独立した自主独立権を委任された自治的な団体としてロンドン港の主要施設を買収し、これを基軸に、水先案内、灯台、ロンドン警視管轄の警察権などの港湾の管理・運営上の諸権利・権限を取得するとともに財政的基盤として、ドック使用料、河川トン税、通航税、貨物港湾税、荷役料などの徴収の他に港債の発行権をも有する自主独立団体である。それはわが国における中央集権的な社会資本の設備としての修築 (土木) 行政を主体とする港湾とは、その歴史的発展過程を異にすることは勿論である<sup>(4)</sup>。

このように私的経営の限界によって発生した資本主義の発展過程として形成されてきた。イギリスをはじめとする欧米先進諸国における国有化問題と、原始的蓄積の未成熟を国家の手によって補うために政策的に国家資本によって経済・社会開発が誘導されざるをえない資本主義後発国 (途上国) の国有化 (公有化) 政策とは基本的に異なることを理解しなければならないことはいうまでもない<sup>(5)</sup>。

したがって、近代経済・社会が「個」の尊厳のもとに形成されていることを理念として考察すれば、国際化時代の港湾のあり方を考察するにつき、自主独立した港湾のあり方が問われなければならないことはいうまでもない。それは利用者の適正な対価によってのみ形成されるものであることからすれ

ば当然そこには港湾の経営の理念があり、独立採算性が問題とならなければならぬことになる。

まだ、このような私的企業の経済・社会の発展過程はニューヨーク・ポート・オーソリティの設立によってもその代表的例をみることができる。

ニューヨーク港の発展は、ニューイングランドの中心であったボストン港からエリー運河の開通によって比較優位を形成した。このようにアメリカ大陸の港は内水路と鉄道を武器として競争が激化した。やがて内水路と鉄道との併存的補完関係は交通量の運河から鉄道への依存が進展するに伴って、両者のサバイバル戦略は激化していくのである。しかし港の背後地が定着するにしたがって、今まで共存してきた鉄道と運河などの内陸交通機関は自己の優位性を主張して、貨物獲得競争によって船舶を誘引する現象が生じた。ニューヨーク港におけるこのような過当競争はハドソン川をはさんでニューヨーク州側は海運の発展に依存し、ニュージャージー州側は鉄道の発展に依存する港湾開発がされてきたことにあった。そしてこのサバイバル戦略はニュージャージー州からやがてニューヨーク州側に及び経済性を無視して展開され、港湾の適正な運営が不可能となり、ついに1917年にニューヨーク港湾事件を発生させた<sup>(6)</sup>。そしてこれを解決するために州際商業委員会の判定にしたがって公共トラストとしてニューヨーク・ポート・オーソリティが設立されたのである。これはロンドン・ポート・オーソリティと同じように行政機関から独立した公共トラスト（公企業体）である。このようにニューヨーク港の場合は広域港湾の問題として港湾の整備開発の必要性が港湾管理の矛盾として発生したのである。したがって、欧米先進諸国の経済・社会の発展にみられる共通の理念は「個」の尊厳を中心とした経済・社会発展政策の上に構築されるものであり、あくまでも国家資本は私的資本の補助的、誘導的役割が主体であることに視点を向けなければならない。それでは近代文化の基本理念から国際化されていく経済・社会体制をみつめるとき、従来の経済・社会の方向として、産業の規模の利益追求による独占化傾向、それに伴う労働の集中は都市化を形成し、集権的社会形成に視点があった<sup>(7)</sup>。このようにロンドン港における港湾政策にしても、またニューヨーク港のそれにしても規模の利益

追求の産業化社会の発展過程として発生したものであるため、わが国における地方公共団体による港湾の管理・運営とはその本質を異にしていることは再三、述べたところである。

以上のようなことから、欧米先進諸国の港湾政策は国家（行政権力）によって港湾のあり方にしたがって調整的作用をすることが行政的権能であり、社会的原動力はあくまでも私的資本の社会性をその基本的なものとしなければならない。国際化されていく経済・社会とは、国境の理念をこえて従来の国家そのものの意識が希薄になっていくことであろうし、また、それは一面においては集権的に利益を求め規模の利益を追求していた時代とは異なり、分権的に個々の文化の尊重の上に立脚した、多種・多様な文化の基礎の上に形成されていく経済・社会であることを考察しなければならない。このような歴史の流れから港湾を理念づけることは、理論的、実証的に港湾のあり方を理解することにその意義を認識させられる。

注(1)アダム・スミス著「諸国民の富 四」大内兵衛、松川七郎訳 岩波文庫 P.59.

(2)L・J・ティヴィー著 遠山嘉博訳「イギリス産業の国有化」

(ミネルヴァ書房 昭和55年12月) P.37参照。

(3)黒田英雄著「世界海運史」(成山堂 昭和54年2月) P.64参照。

(4)北見俊郎著「都市と港」(同文館 昭和51年4月) PP.245～249参照。

(5)L・J・ティヴィー著 遠山嘉博訳「前出」 P.42参照。

(6)ハドソン川とエリー湖を結ぶエリー運河の運河建設運動は1780年代にはじまり  
ニューヨーク州がクリントン知事の激励によって、外部から援助をうけずに着手したのはようやく1817年であった。そして1819年に開通した。

ハロルド・V・フォークナー著 小原敬士訳

「アメリカ経済史」(至誠堂1976年8月) P.354参照。

(7)北見俊郎著「前出」第14章第4節参照。

#### 4. 国際化時代のわが国の港湾のあり方と財政運営—むすびにかえて—

国際化時代の港湾のあり方を考察するとき、まず第一にあげられるのは、

物流体系における国際戦略の中での港湾が視点となる。これは従来の国家の枠組の中での対象としての港湾とは趣を異にするであろう。というのは国際化時代の港湾のあり方となれば、地球規模の経済・社会での港湾を考えなければならないことはいうまでもない。

したがって、港湾は従来の結節点型の港湾としてではなく、国際物流の統合化を対象とした適正な物流手段選択組合せによる一貫サービスの提供などを主体とする流通型の港湾のあり方でなければならないということになる。しかしわが国の港湾は公共事業として国の港湾計画の枠組にあることはいうまでもない。

わが国の従来の国際化は海外進出拠点などにみられたごとく外なる国際化であった。しかし、真実の国際化とは内なる国際化すなわち、外国に門戸を開放し、外国の文化を受け入れることのできる経済・社会でなければならないことになる。

しかし、わが国の政策はいまだ外国に門戸を開放し、自由に外国の企業が活動できるほどには発展していない実態であることは、最近の日米構造協議の中でも見られるとおりである。

したがって従来は国民・国家を枠組として国際経済・社会が動いていた。しかし国際化の中での港湾は、もはや地球規模の枠組で考えなければならないことになる。ここで国際化の中での港湾を考察するとき港湾は国際物流の一環として国際物流を構成するものである。もはや港湾は国民・国家という枠組の中にあるのではなく、国際経済・社会の枠組の中にあることを理念づけなければならない。

したがって国民・国家を基盤としていた経済・社会の理念が、国際化時代は地球規模で従来の国境の理念は薄らいだ。これはわが国の港湾の管理・運営は当然国民・国家を基調とする理念から発生した公共性の理念としての規模であったからに相違ない。従来の公共性は国民・国家を規模として経済・社会の安全保障の問題があった。しかし高度成長期の終焉とともに経済成長は急速に鈍化と停滞の方向へと進んだ。そして財政悪化の要因となり、そのため各種の政府活動への合理化・効率化を要求する気運が高まり、公共活動

一般への不信は国営企業などの民営化への転換となって現われた。このような国民的認識は1970年代になって急速に高まり肥大化した政府活動を整理縮小し政府活力の回復をはかるため「大きな政府」から「小さな政府」への国民的期待が強くなった。その代表的なものが電々、国鉄の民営化への移向であった。<sup>(3)</sup>

表3 主要8港企業会計方式による財政収支状況

(単位：百万円)

年	経常収益 (A)	経常費用(B)				損益 A-B	収支比率 B/A ×100
		管理費	公債利息 等	減価 償却費	計		
36(1961)	2,589	3,091 (64.2)	740 (15.4)	980 (20.4)	4,811 (100)	△2,222	186
41(1966)	6,333	6,160 (55.3)	2,915 (26.1)	2,070 (18.6)	11,145 (100)	△4,812	176
46(1971)	14,455	12,126 (57.0)	5,445 (25.6)	3,695 (17.4)	21,266 (100)	△6,811	146
48(1973)	19,517	15,477 (55.7)	7,525 (27.1)	4,762 (17.2)	27,764 (100)	△8,247	142
50(1975)	27,274	23,630 (60.1)	10,265 (26.1)	5,418 (13.8)	39,313 (100)	△12,039	144
51(1976)	30,843	25,245 (57.3)	12,443 (28.2)	6,362 (14.5)	44,050 (100)	△13,207	143
55(1980)	43,194	34,264	27,629	10,375	72,268	△29,074	167
59(1984)	60,276	31,705 (39.6)	33,309 (41.6)	15,110 (18.8)	80,124 (100)	△19,848	133
60(1985)	65,390	33,811 (40.6)	33,556 (40.3)	15,840 (19.1)	83,207 (100)	△17,817	127
61(1986)	67,849	36,525 (42.1)	32,998 (38.0)	17,321 (19.9)	86,844 (100)	△18,997	128
62(1987)	68,309	36,877 (42.5)	31,645 (36.5)	18,161 (21.0)	86,684 (100)	△18,375	127

- (注) 1. 運輸白書(53年、57年、元年版)による。  
 2. 収入は、施設使用料及び役務利用料の収入。  
 3. 減価償却費は、国庫負担金その他の港湾管理者以外が負担した分に係る償却費を除く。  
 4. 管理者は、施設維持補修費を含む。

ではわが国の高度成長期から安定成長期にかけての主要港湾の財政状況を考察してみるととき（表3）に示されるように昭和36年（1961）においては収支比率は186と支出が大きく収入を超過していたが、昭和62年（1987）には127と支出超過は遞減傾向にあり減少していることからして改善されつつあるとみなすことができるのではなかろうか。さらに経常収支差額においても昭和55年（1980）をピークとして遞減傾向にある。このような点から一応改善傾向にあるとみなされよう。

しかしこのような港湾財政を制度的視点から地方公営企業法における料金決定三原則（料金の公正妥当性、原価主義の原則、内部留保資金の確保）と比較するとき港湾法は料金決定について独立採算性を前提として体系づけられていない。それは水域施設（航路・船だまり）、外かく施設（防波堤・護岸など）のように受益の計測が困難な施設から料金徴収を禁止していること（港湾法第44条第2項）。また道路・橋梁・旅客施設などのように直接料金徴収を禁止してはいないが、施設の性格上、自由使用されているもの、さらに入港料のように徴収が認可制となっていて事実上、料金の徴収が抑制されているものなどからして港湾が独立採算性をはかることはかなり困難な状況にあることが理解されるであろう。さらに入港料について考察を進めてみると、昭和29年（1954）に法制度化されたが、実質的に昭和52年（1977）によく徴収がはじめられた。しかし、料金算定に先きだち昭和51年（1976）に運輸省港湾局長と海運局長の覚書（入港料制度の運用について）に基づく行政指導があり、入港料の対象となるべき原価がすべて算入されるのではなく港湾環境整備の対象となるもののみを算定の基礎とするような実態から考察しても、今後のわが国の港湾が財政的に独自性を確保することには幾多の解決すべき問題がある<sup>4)</sup>

したがって、わが国の港湾が国際物流の一環として国際化の基本理念である自由化、市場化に対応していくためには、欧米先進諸国の港湾財政を今一度比較考察する必要があるのではなかろうかと思われる。しかし欧米先進諸国の港湾整備は社会資本を基軸としていることは、わが国のそれと異なるところはない。それは社会資本の大部分が民間投資を引きつけるほど十分な

利潤を生まないことを前提として港湾管理者が整備するということであるが、港湾管理者は財政的（独立採算性）、行政的独立の保持を前提としている。それは港湾が企業経営を対象としていることを意味するものである。これによって港湾管理者は岸壁、土地などの社会資本を民間企業に有償で貸与して利潤をえるという基本的には港湾施設の所有と経営が分離していることを意味するものである。

したがって、われわれが港湾の経済・社会性を考察する場合一般に商業港・工業港を理念づけるのは産業資本を前提として考察すべきであり、そこには当然企業活動の対象としての港湾が理念づけられ、料金徴収を前提として賃貸料によって財政基盤を確立することにより経営の安定をはかることを位置づけられている。さらにわが国と欧米先進諸国の港湾を財政的視点から比較する場合、欧米先進諸国においては港湾管理者は財政的にも、行政的にも独立（自活）的であり、これらによって一般の行政機関に欠けている私企業並の規律が確保されることによって効率的な低コストで流通機関に提供する主体として、当該地域の繁栄に寄与し公共の福祉に貢献しようとするものである。そこには常に効率性を確保することが追求され、その利益は港湾の改善または各種の料金の引下げにあてられることを前提としている。

以上のようなことから国際化時代の港湾のあり方を財政的視点から考察することは、わが国の港湾の基本法である港湾法そのものの料金体系はもとより、地方自治法などの関連法令の法体系の改正をはかることが今後の課題となるのではなからうか。

注(1)市来清也稿「国際複合輸送と港湾機能」（港湾経済研究 No.24）参照。

(2)山影進編「相互依存時代の国際摩擦」（東京大学出版会 1988年2月）第1章参照。

(3)赤堀昭三稿「公益事業の規制緩和と民営化」（有斐閣 昭和62年9月 加藤寛編「政府の経済」）参照。

(4)宮本實稿「港湾料金の理論と実践」（神戸都市問題研究所編「公共料金の理論と実路」（勁草書房 1981年10月）参照。

(5)「港湾に関する比較法制度」（運輸経済研究センター 昭和52年3月）参照。