

# コンテナ輸送システムの導入と 港湾運送事業法に関する史的研究

清野 馨<sup>1</sup>・堂柿 栄輔<sup>2</sup>

<sup>1</sup>正会員 石狩湾新港管理組合港務部施設課主任 (〒061-3242 北海道石狩市新港中央1丁目202 株・トシター・ガ)

<sup>2</sup>正会員 博(工学) 北海学園大学教授 工学部土木工学科 (〒064-0926 北海道札幌市中央区南26条西11丁目)

世界先進国主要港湾などではコンテナ輸送システムの導入により、港湾荷役を含めた物流の効率化と労働環境の改善がなされてきた。一方わが国港湾では、港湾運送事業の近代化が港湾運送事業法や港湾労働法の強い規制を受け、世界規模での物流システムの変化に対応できず、これを一因とする国際競争力の低下が今日指摘されている。

本研究は、港湾における効率的な物資流動を実現させるための史的的研究として、コンテナ輸送システムがわが国に導入された背景とそれに対する行政の対応などを整理、考察した。またそれと併せて、同システムの導入前後における港湾運送事業法の果たした役割と発生した諸問題について明らかにし、同法の規制緩和後における事業者の対応策などについて一提案を行なっている。

**Key Words :** harbor administration, foreign trade container systems, port transportation business law.

## 1. はじめに

### (1) 研究の背景と目的

わが国港湾では、1999年実績で全輸出入貨物の99.7% (トンベース)、海上貿易額でも総輸出の69.2%、総輸入の68.9%<sup>1)</sup>を取り扱っており、過去から国際交流に関しては他の社会資本と比べ大きく進展してきている。このことを背景に港湾での荷役を行なう港湾運送事業は、海上輸送と陸上輸送の結節点の役割を担う重要な産業の一つとなっている。ただし港湾において鉄道、トラックを主体とする陸上輸送と、船舶による海上輸送との間に存在する港湾運送事業という物流行為を法律により強く規制することは他国に例を見ない。

図-1では、このような港湾運送事業法の免許基準と港湾荷役の効率化を実現させたコンテナ輸送システムとの関係について、時系列的にその概要を整理した。

1951(昭和26)年に公布された港湾運送事業法は、戦後の混乱期において、港湾運送事業の秩序を確立し同事業の健全な発達を図り、もって公共の福祉を増進することを目的<sup>2)</sup>に制定された。その後1959(昭和34)年の同法改正以来、それまで無秩序に等しい状況であった港湾運送事業が、免許制および料金許可制により悪質な労務供給事業者

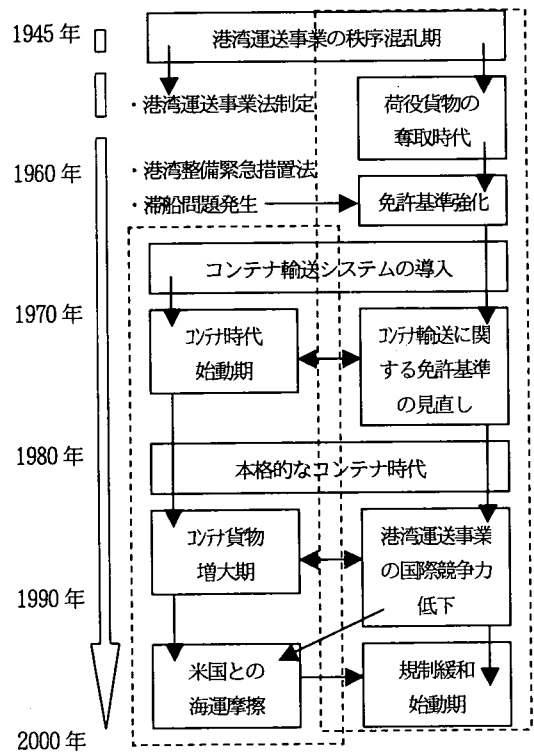


図-1 コンテナ輸送システムと港湾運送事業法の時系列的関係

を排除させ、その結果効率的かつ安定的な港湾運送の確保<sup>3)</sup>を実現させる効果があったと考える。

しかし米国より世界各国へ普及し始めたコンテナ輸送システムがわが国へ導入され、それ以降の輸送革新により港湾運送事業法に関連した厳しい免許制が、結果として同事業への新規参入を自由にさせず、港湾荷役料金も硬直的となり、事業の活力や国際的サービス水準の認識が損なわれるなどの各種弊害が生じ始めた。

このことに対し行政側では、港湾運送事業法の改正により部分的な改善を重ねてきたが、船社や荷主の多様なニーズに対応できず、コンテナ輸送システムに代表される海上物流の国際競争に耐えられなくなった。その結果の一つとして挙げられる海運摩擦が、1997（平成9）年に米国より発動された同国とわが国との間に定期コンテナ航路を有する邦船社への制裁措置問題<sup>(1)</sup>であった。

このような米国からの外圧にも後押しされ、1972（昭和47）年以降、運輸政策審議会や行政管理庁などが求めてきていた港湾運送事業法の具体的な規制緩和の進め方について1998（平成10）年より検討<sup>(2)</sup>をはじめ、2000（平成12）年に同法を一部改正する法律が公布、11月に施行されるという規制緩和と始動期に入っている。

本研究は、港湾運送事業法の事業免許制が果たしてきた役割と問題点を明確化させるため、同事業に大きな影響を与えてきたコンテナ輸送システムの導入と同事業法の改正経過に関して史的観点から考察を行なう。その上で同事業法の見直しとその運用への評価および考察を行ない、更なる規制緩和の課題や港湾運送事業者が検討すべき対応策について明らかにしようとするものである。

## (2) 研究の構成と既存研究との関係

図-2に本研究の構成を示した。第2章では、わが国における港湾整備の基本的な考え方や港湾運送事業の概要、更には港湾運送事業法の制定並びに改正経緯について整理考察した。次に第3章では、コンテナ輸送システムの導入背景を整理した上で、港湾荷役形態の変化と同システムを効率的に受け入れるための行政組織について整理考察した。これらを踏まえ第4章では、コンテナ輸送システムの導入前後における港湾運送事業法の果たしてきた役割と、弊害事項について整理検討を行ない、同法の見直しとその運用について評価した。更に免許規制の緩和後における港湾運送事業者の対応策や、残された課題について過去の歴史を踏まえ明らかにした。

ここで、本研究と関係する従来の研究を整理する。なお既存研究調査の対象としては、多くの学会論文集が考えられるが、本論では成果としてまとまっている土木学会論文集、土木計画学研究、土木史研究（いずれも土木学会）そして港湾経済研究（日本港湾経済学会）の審査付き論文。

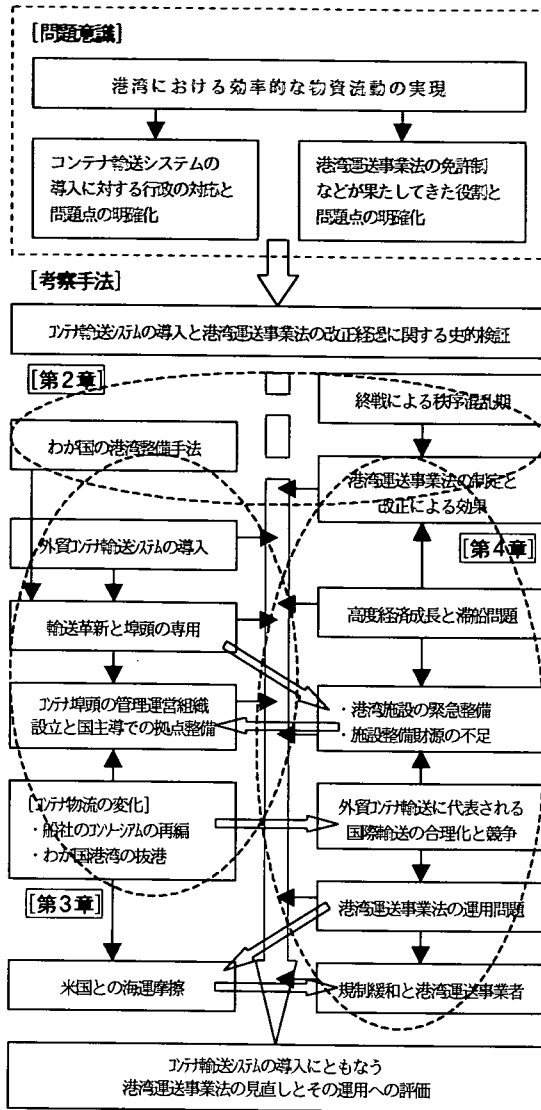


図-2 本研究の構成

更には専門誌として港湾（日本港湾協会）とCONTAINER AGE（コンテナエージ社）に掲載された投稿論文および関連書籍とした。

これら論文の調査を行なったところ、第3章と関連する既存研究として、1988（昭和63）年頃よりコンテナ埠頭における施設配置や、コンテナ貨物の需要予測、更にはコンテナ貨物の流動分析の研究が報告されている。

コンテナ埠頭における施設配置に関しては、今井<sup>4)</sup>、渡辺<sup>5)</sup>、岡本<sup>6)</sup>、稲村<sup>7)</sup>などによりコンテナ貨物を効率良く荷捌きするための施設計画や、その後の道路輸送経路の選択に関する研究、更にはコンテナ貨物需要に対応した港湾周辺の道路交通量に及ぼす影響について、モデル構築した上での予測評価、そして埠頭整備による経済効果分析を行

なった研究が報告されている。

次にコンテナ貨物の需要予測に関しては稲村<sup>8)</sup>や黒田<sup>9)</sup>そして田中<sup>10)</sup>などにより、国際幹線航路および国内フィーダー航路におけるコンテナ貨物量の需要予測を行ない、港湾における施設計画や港湾ネットワーク整備計画へと反映させようとした研究が報告されている。

またコンテナ貨物の流動分析に関しては、近年、世界におけるコンテナ貨物の荷動きが、欧米から東アジアへシフトしている状況を背景に、家田<sup>11)</sup>や渡部<sup>12), 13)</sup>そして高橋<sup>14)</sup>などが本地域を対象とした国際コンテナ貨物の流動特性と、そのことに影響するわが国コンテナ港の水深動向についての研究が報告されている。

これら研究は、外貿コンテナ輸送システムの導入や、近年のコンテナ物流の変化に関する施設計画的な対応のための貴重な報告である。

なお、港湾の管理運営面からの研究としては、1964(昭和39)年頃より宮野<sup>15)</sup>、高見<sup>16)</sup>、矢野<sup>17)</sup>、東<sup>18)</sup>、紅村<sup>19)</sup>、奥村<sup>20)</sup>、矢島<sup>21)</sup>、竹内<sup>22)</sup>、喜多<sup>23)</sup>、そして野田<sup>24)</sup>などがコンテナ時代を迎えるにあたり、対応しなければならない事柄の検証や港湾管理運営方式、そして港湾管理者財政に関する貴重な報告を行なっているが、本章において検討したコンテナ輸送システムを効率的に受け入れるための行政組織について、史的観点から再検証し整理考察を行なった研究は極めて少ない。

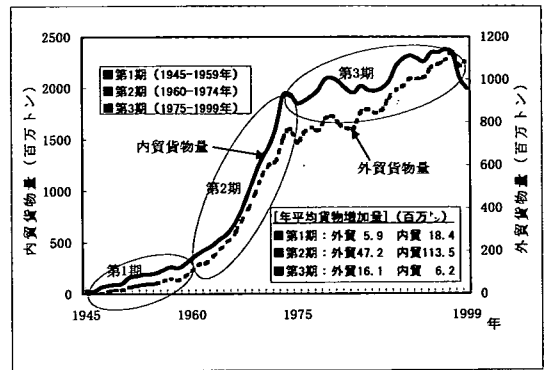
次に第4章と関連する既存研究については、1969(昭和44)年頃から宮地<sup>25)</sup>、市川<sup>26)</sup>、富田<sup>27)</sup>、山田<sup>28)</sup>、日坂<sup>29)</sup>などが効率的な輸送体系を実現させるための港湾運送事業のあり方や、法学の観点から検証した港湾運送事業法に関する貴重な報告を行なっている。しかし、コンテナ輸送システムの導入と関連させつつ港湾運送事業法の観点から港湾物流についてアプローチを行なった研究は極めて少ない。よって今後は、これら分野に関する研究を多方面から取り組む必要があるものとする。

本研究はそのような情勢下にあることを踏まえ、効率的な物資流動を実現させるための一研究として検討しようとするものである。

## 2. 港湾整備の考え方と港湾運送事業

### (1) わが国における港湾整備の基本的考え方

わが国における近年の港湾開発は、限られた国土を有効利用するべく交通、産業、生活の複合的な機能を果たす空間として考えられている。更に港湾法に定める基本方針<sup>3)</sup>では、わが国産業の国際競争力強化と国民生活の安定を支える、効率的かつ安全な輸送体系の構築などを図ることが示されている。



(国土交通省総合政策局へヒアリングし筆者が作成)

図-3 港湾貨物取扱量の推移

各港湾管理者は、本基本方針を踏まえ、地域振興戦略<sup>30)</sup>の観点からそれぞれの地域特性に対応した海上貨物輸送需要の見直しを行ない、複合的な機能を果たす空間の計画を策定し、施設の整備と管理運営を行なっている。国はこれらが適切に計画、管理、運営されるよう各港湾管理者に対し指導し、財政的な助成を進めてきている。なお、港湾の開発には膨大な事業費と長い投資期間を必要とすることから、常にその整備財源対策が論議の焦点となり続けてきた。

図-3に、わが国での港湾貨物取扱量の推移を示した。この図では1945(昭和20)年から1959(昭和34)年を第1期、1960(昭和35)年から1974(昭和49)年を第2期、そして1975(昭和50)年以降を第3期と分類し年平均貨物増加量を比較した。この中で第2期については外貿貨物量が47.2百万トン/年、内貿貨物量が113.5百万トン/年と相対的に急激なる貨物増加量を示している。

このような港湾における取扱貨物量の増大によって、東京湾や大阪湾などの主要港においては、その当時の係留施設不足問題<sup>31)</sup>を背景に定期、不定期に係わらず、係留施設の空き待ちをせざるを得ないという滞船問題が生じていた。その1度目が1956(昭和31)年から1957(昭和32)年の神武景気による輸出量の増大と月末集中現象を呈した滞船問題であった。そして2度目が岩戸景気の訪れによる1961(昭和36)年から1962(昭和37)年にかけての滞船問題<sup>32), 33)</sup>であり、それ以降もわが国経済発展の重大な隘路となっていた。

行政は先の神武景気に起因した滞船問題の経験をも踏まえ、港湾諸施設の量的質的機能が不十分だったことに対する恒久的対策として、1960(昭和35)年に決定した国民所得倍増計画に呼応する港湾整備五箇年計画を早期実施させるため、1961(昭和36)年に港湾整備緊急措置法を制定し、隘路打開と物流の効率化に対応しようとした。

それとあわせて、施設整備財源問題がなおい層大きく露

呈する情勢下の中で、1965（昭和40）年頃よりコンテナ輸送システムの導入にともなう港湾施設の適正配置や荷役効率向上などの課題についても、各関係行政機関において議論、研究されてきている。

## （2）港湾運送事業の概要

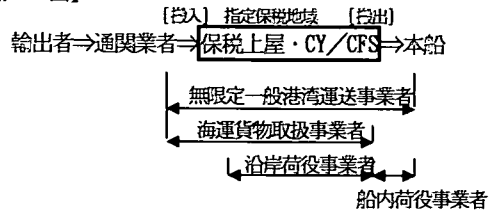
港湾における輸移出入貨物の流れに大きく関係している港湾運送事業に関して、図-4および図-5に港湾運送事業法上の分類と海上コンテナ輸送に携わる港湾運送事業者について概略的に示した。

港湾運送事業法でいうところの港湾運送は、他人の需要に応じて行う一般港湾運送事業、港湾荷役事業、船運送事業、筏運送事業など図-4に示した事業の一つに該当する行為を指す。

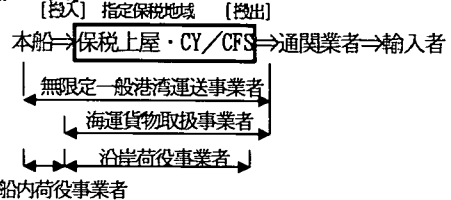
一般港湾運送事業とは、図-5において主な業務範囲を示したように、荷主または船舶運航事業者の委託に基づき、本船荷役から荷捌地での貨物の受け取りや引き渡しを行うを港湾荷役事業、船運送事業、筏運送事業などを下請けとし、それら行為を一貫して行なう元請事業である。このうち個品、荷主、場所の限定の有無により、無限定の一般港湾運送事業者（限定なし）と海運貨物取扱事業者（限定あり）に大きく分類されている。特に限定の大きな要素としては、その業務範囲に船内作業を含むか否かである。船内作業を含まないために荷主の委託を受け、船側においてする個品貨物の受け渡しにあわせた、船運送や沿岸荷役などの作業を行なうこととなる。

京浜、名古屋、大阪、神戸そして関門の五大港湾では、2000（平成12）年3月末現在、一般港湾運送事業者のうち

## 【輸 出】



## 【輸 入】



なお、CYはコンテナヤード、CFSはコンテナフレートステーションの略

（現地調査や文献調査などを行い筆者が作成）

図-5 海上コンテナ輸送に携わる港湾運送事業者の業務範囲

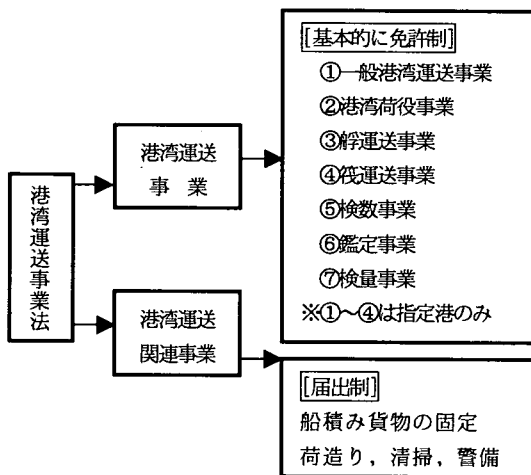
約47%<sup>34)</sup>が、このような限定ありの海運貨物取扱事業者となっている。

港湾荷役事業とは、本船への貨物の積み込みおよび取り出し作業を行う船内荷役と、船積貨物の荷捌地および野積場からの搬出、並びに陸揚貨物の荷捌地や野積場への搬入、保管といった沿岸荷役行為を行なう事業である。

船運送事業とは、港湾内および指定区間において船による貨物の運送行為を行なう事業。また筏運送事業とは、港湾内および指定区間において筏に組んでする木材などの運送や荷捌き、保管を行なう事業である。

これらの行為を事業として行うものが港湾運送事業であり、その事業を行うには基本的に免許を受ける<sup>4)</sup>といった法規制がある。また港湾運送事業法でいう港湾とは、港湾運送事業法施行令で指定する港湾であるため、この指定港湾のきめられた水域および港湾区域のみで行う行為が港湾運送であって、その他の水域や区域で行う運送行為には同法の適用がない。

更に港湾運送事業法により、港湾荷役事業、船運送事業などについては、いずれも荷主又は船舶運航事業者から直接業務を受けることができない法体制となっている。そのため港湾運送業務の実態は、次節において整理している港湾運送事業法制定の歴史的背景から、従来の事業者保護中心の考え方と自由競争を拒む関係業界の思惑が合致し、未だに一般港湾運送事業者を介しての二重構造システムとなっている。この点が、わが国港湾運送事業の大きな特徴の一つであるものと考えられる。



（港湾運送事業法をもとに筆者が作成）

図-4 港湾運送事業法の概要

### (3) 港湾運送事業法制定の歴史的背景と改正経緯

図-6において主な港湾運送事業法の制定背景と、コンテナ輸送システムに代表される輸送革新に対応させようとする改正経緯を示した。

太平洋戦争終戦後、日本占領連合軍最高司令部の下部機関であった連合国総司令部民間運輸局では、戦時体制の構築に関するものの清算を図るため、日本の海運や航空などを制限し対外活動がほぼ禁止状態にあった<sup>35)</sup>。

その中で、港湾運送事業に関係するものとしては、戦争中における軍需物資輸送力の確保という目的から、海上運送関係業者による自主的な意思に任せようとした海運組合法<sup>36)</sup>の廃止がある。また戦争が進むにつれ、更に強力な介入を国がしようとした港湾運送業等統制令<sup>37)</sup>の廃止も挙げられる。これら関係法律の廃止により、海上運送事業には必要不可欠な貨物の船積み、陸揚げ業務が無法状態となり、港湾荷役の面において小規模業者の濫立を招き港湾秩序も混乱<sup>38)</sup>した。

このような混乱を鎮め、国の経済再建を担う輸送力の確保と安定化を実現させるため、当時のわか国政府は日本占領連合軍最高司令部にその実情と規制の必要性を説明<sup>39)</sup>し、1951(昭和26)年5月に港湾運送事業法を制定している。

当初、港湾運送事業法において一般、船内、沿岸、舢舨、筏の五事業については登録制、運賃料金は事前届け出制であった。本法律が求めた港湾運送の秩序は、公正な競争によって利用者の利益を守る一方で、中小企業としての経営基盤を確立させ、それぞれの事業者が確実なる輸送力を提供させようという保護育成の考えがあった。しかしながら登録基準が低かったために多数の事業者が申請登録でき、本法制定当時も図-3にも示したように未だ少ない港湾貨物であったため奪い合いが激しく、依然激しい競争が絶えなかった<sup>40)</sup>。

政府は同法の機能を向上させるため、港湾毎に関係業者数の少数強大化を念頭におき1959(昭和34)年3月に同法の改正を行い、当初の五事業に検数、鑑定、検量の三事業を追加し免許制へ、また運賃料金を認可制に基準強化している。その背景には1960(昭和35)年頃より戦後日本経済が発展期を迎え、港湾貨物取扱量も増大し始めようとしていたことがある。港湾運送事業がその需要を充足させることは、わか国経済の発展を円滑化させるものであるとの認識から、中小企業であるこれら事業の保護育成から育成強化の政策がとられている。

このような情勢下、米国企業によるコンテナ計画が発表された1965(昭和40)年頃から、コンテナ輸送システムの導入に代表される輸送革新により、港湾労働者の能力の開発および向上、そして港湾運送機能の合理化が要請されるようになり、港湾労働法の制定や港湾運送事業法の改正、

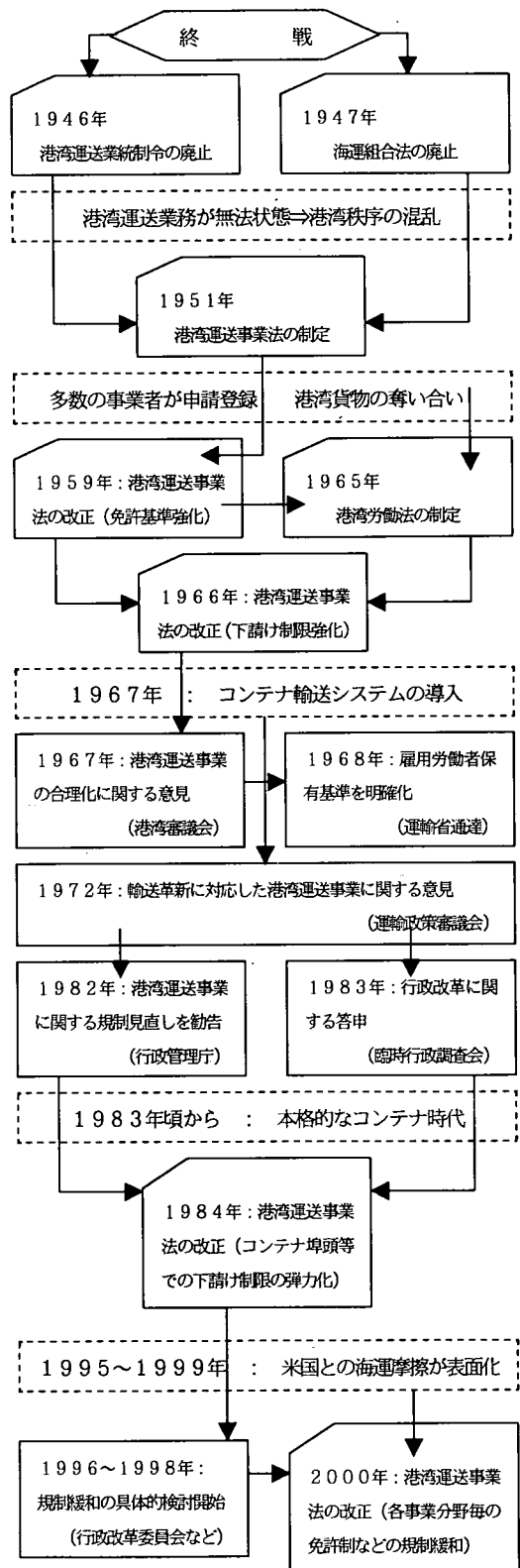


図-6 港湾運送事業法の改正経緯

更には行政指導が行われはじめています。特にコンテナ輸送システムの導入に関する主な行政指導としては、1972（昭和47）年8月に従来の事業者保護中心の港湾運送事業法に基づく業務請負の二重構造システム解消と、自由競争原理の導入による輸送の技術革新を促進させるべきであるとした運輸政策審議会の指導がある。

しかしながら本指導は、自由競争を拒んだ関係業界からの各種抵抗により法改正には至っていない。その後、外貿定期船貨物量に占めるコンテナ化率の増加<sup>(5)</sup>や、船および筏の介在による港湾運送方式の衰退<sup>(6)</sup>などを背景に、港湾運送事業者がコンテナ輸送システムの導入に代表される輸送革新へ適切に対応するべく、同業界の質的転換が事業者内外より求められ始めてきた。そして更なる行政指導として1982（昭和57）年12月には、コンテナ船の普及による港湾荷役形態の変化などに即応してその見直しを行うとともに、船内荷役事業と沿岸荷役事業の免許区分の統合や、今後の港湾における輸送革新の動向を見極めた事業規則のあり方について検討することを行政管理庁が求めている。

それに続いて1983（昭和58）年3月には、港湾運送事業形態の近代化に対応した合理的な制度の確立を図るため、免許基準の見直しと免許区分の統合について検討することを臨時行政調査会が求めている。

これら指導や要請を踏まえ1984（昭和59）年7月、港湾運送事業法の改正として、コンテナ輸送システムの導入に対応するための業種区分の統合（船内と沿岸荷役を統合）と、コンテナふ頭などの近代施設における下請け制限の弾力化が見直されている。

#### （4）港湾運送事業の排他性に対する米国からの制裁

わが国港湾では、港湾運送事業法の改正などにより、コンテナ輸送システムの導入に代表される輸送革新へ適切に対応しようとしてきた。しかし米国連邦海事委員会では、未だ国際物流感覚を損なう不透明な港湾慣行が残るわが国の港湾運送事業に関して1995（平成7）年9月より、北米航路に就航している内外船社に対しヒアリングおよびアンケート調査を行なっている。このことを踏まえ同委員会では1996（平成8）年11月、米国商船法に基づき、わが国の港湾運送事業法による免許制や、船舶運航事業者と（社）日本港運協会そして港湾労働組合との間で行なわれる事前協議制度の港湾慣行が、日本貿易に従事する船舶運航事業者並びに荷主に好ましくない状況をもたらしているとして、邦船社が運航する定期コンテナ船に対し、米国港湾に寄港する毎に課徴金を課すとした制裁措置案を公示した。

このことを受け運輸省（現・国土交通省）では、1996（平成8）年12月に市場原理の導入による事業の一層の効率化、サービスの多様化を図るため、原則として各事業分野にお

いて事業免許制を廃止する方針を打ち出した。その直後1997（平成9）年1月には、日米政府間での協議が開催され、米国はわが国に対し改めて事前協議制度の改善を要求している。その後、度重なる政府間協議が行なわれたが、米国側の理解を得られず1997（平成9）年9月に、先の制裁措置を発動させるに至っている。

運輸省では、1997（平成9）年12月の行政改革委員会における事業免許制廃止などの最終意見を踏まえ、1998（平成10）年3月に「規制緩和推進三箇年計画」を策定し閣議決定させた。その後同年5月より、運輸政策審議会において、具体的な規制緩和の進め方と港湾運送安定化策について審議を開始し、1999（平成11）年6月に答申している。その後2000（平成12）年2月には、本答申を踏まえた港湾運送事業法の一部改正案が国会に提出され、同年5月に成立公布、11月より施行されている。

なお、これら経緯を踏まえ米国連邦海事委員会では、1997（平成9）年11月に制裁措置を無期限停止させ、1999（平成11）年5月に同制裁措置を撤回している。

### 3. コンテナ輸送システムの導入と行政の対応

#### （1）港湾施設使用の問題と行政の選択

世界におけるコンテナ輸送の始まりは、実際の営業輸送に採用された1920（大正9）年の米国鉄道（ペンシルバニア鉄道、ニューヨーク州鉄道）であった。その後、海上輸送において世界で初めての航海を行なったのが、1957（昭和32）年10月の改造船 Gateway City 号（米国 Sea-Land 社）である。コンテナ輸送は在来船による輸送と比較して多品種貨物の混載を可能とさせ、しかも安く、速くそして安全に物資流動させる利点により、その当時米国を中心に発展、世界各国に波及していった。

一方わが国においては、1965（昭和40）年に米国 Matson 社が極東、米国西岸航路のコンテナ計画の発表を行ない、世界海運の輸送革新に対応せざるを得なくなった。その2年後の1967（昭和42）年9月、日本船社の中での提携相手とした日本郵船（株）との提携により、米国西海岸と日本との間にフルコンテナ船を就航させた Matson 社は、欧米では一般的であったコンテナターミナル施設の専用使用などの条件を公式ではないが1966（昭和41）年頃の事務レベル協議<sup>(7)</sup>の場において日本側へ求めている。

同社が求めるその背景には、わが国と欧米主要港湾との管理運営方式の違いがあった。当時のわが国における管理運営は、港湾法第13条第2項および第34条により、公共港湾施設を「一般公衆の利用に供せられなくする行為をしてはならない」とする考えのもと、港湾法第2章第1節の規定により設立された港務局、または第33条の規定によ

る地方公共団体が港湾管理者として、原則公設公営管理により何人も同一の条件の下において当該施設を利用し得るよう運営されていた。そのため国または港湾管理者が整備した岸壁、ヤードなどを港湾管理者が施設としての管理を行い、船社が公共施設を利用し、また港湾運送事業者が同施設を利用して荷役とヤード内のオペレーションを行なうといった公共使用型の利用形態であった。

それに対し欧米主要港湾においては、岸壁や用地造成といった下物の公共施設は公的主体により整備しているものの、荷役機械やヤードそして上屋などの上物整備と荷役作業を含む運営を、ターミナルオペレーターが下物施設をリース使用することにより一体として行なわれていた<sup>41)</sup>。

従って、わが国港湾との経営方式が違う欧米の主要港湾において一般的なコンテナターミナル施設の専用使用は、日米両国において基本となる利用制度そのものに違いがあった。しかしながら、米国を中心に世界各国へ普及しようとするコンテナ輸送システムへの対応がわが国へ迫られていたため、運輸省は当時から問題となっていた港湾管理者の財政負担の軽減を図りつつ、埠頭の専用貸し付けを可能ならしめるべく、外貿コンテナ埠頭の緊急整備と埠頭使用の効率化を国主導の下<sup>42)</sup>で図ることとし、1967(昭和42)年8月に港湾法の特例法規としての外貿埠頭公団法を成立させている。

同年10月、外貿埠頭公団法に基づきわが国港湾分野における最初の公団として、東京湾に京浜外貿埠頭公団(国と東京都、横浜市の共同出資)、そして大阪湾に阪神外貿埠頭公団(国と大阪市、神戸市の共同出資)をそれぞれ発足させた。両公団による施設の運営については、岸壁と背後のヤード、荷役機械、コンテナフレートステーションなどを一体として企業へ貸し付けることにより、専用使用を可能とさせることとなった。

## (2) 専用埠頭整備のための新しい行政組織

京浜、阪神両外貿埠頭公団は、わが国への急速なるコンテナ輸送システムの導入を背景に、主として外航貨物定期航路事業の用に供される船舶を円滑に受け入れようとした。更に港湾管理者への財政負担を軽減しつつ、なおかつ港湾法第3条の2の規定に基づく「港湾の開発、利用及び保全並びに開発保全航路の開発に関する基本方針」(以下、基本方針)を実現させるべく、それら必要となる関連施設を短時間の中で緊急整備し、コンテナでの海上輸送から陸上輸送への接続を円滑化させ、適切な物資流動を実現させようとした。

当時、両公団の性格は独立した法人であったが、運輸大臣(現・国土交通大臣)は役員任免、基本計画の指示、実施計画、予算、資金計画の認可、借入金の認可、債権発行の認可、その償還計画の認可、その他重要事項の承認な

ど、広範囲に渡って徹底した監督権<sup>43)</sup>を持っていた。また東京、横浜、大阪、神戸の各都市は、公団設立の際に出資はしているが、公団が所有する埠頭に対しては関係港湾の管理者としての管理権が及ばない。このことから両公団は、厳しい運輸大臣の監督下において、その建設した施設の管理と運営を行なっていた。

このような運輸大臣の持つ強い監督権により、両公団は港湾法が求めていた自治的管理運営ではなく、事実上運輸省の下部機関としての国営港的な考え方<sup>44)</sup>のもとで管理運営されていた。そのため外貿埠頭公団による管理運営方式は、地方公共団体の港湾に対する自主性、民主制を重んじる港湾法の本質とは乖離があった。

しかし、ある一定期間、国益を考えた国営港的な発想のもと開発、管理、運営していたことは、地元自治体における厳しい財政負担を克服し、なおかつ短期間の中で国としての基本方針を反映させつつ、新たなコンテナ輸送システムへの対応を迅速に行なわなければならない情勢下にあったことを考えると、当時の特別措置として適切な判断であったと考える。

## (3) 外貿埠頭公団と埠頭公社の経営面に関する考察

外貿埠頭公団が運営するコンテナターミナルについては、船社または港湾運送事業者に貸し付けることとしており、その専用の使用から利用者側における船舶利用の回転率向上など、多くの利益をもたらすこととなった。

公団はその対価として、船舶が不定期に入港することにより発生する在来の公共バース使用料と比較し、コンテナターミナルの専用の使用を許すことによって、相対的に安定した収入が貸し付け料として徴収でき、公団における借入金の償還と管理費に充てていた。このためそれら埠頭の建設、維持、管理に要する総原価は全額この貸し付け料で賄うことができ、その当座での公共埠頭の場合に比べ<sup>45)</sup>ある一定以上のコンテナ貨物<sup>46)</sup>を取り扱わなければ船社などへの負担が大きくなるという問題は潜在しているが、民間の経営手腕が期待でき、経営の独立性は相対的に向上していたものと評価できる。

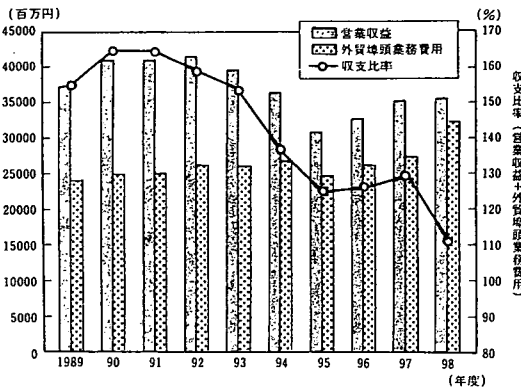
わが国において初めてフルコンテナ船が就航した1967(昭和42)年以降、公団は国の政策として港湾貨物の急激なるコンテナ化への対応と、迅速なる資金調達による外貿埠頭整備の実現、並びに欧米では一般的であった専用利用方式による運営を具現化していった。しかしその後、公団による緊急整備の必要性も緩和され、ターミナル埠頭の運営については、各関係する港湾管理者の出資する埠頭公社へと分割され今日に至っている。

埠頭公社による埠頭の整備、貸付については、1981(昭和56)年4月に公布、施行された「外貿埠頭公団の解散および業務の承継に関する法律」により規定されている。本

法律の施行により、1982（昭和57）年3月からそれぞれの公団の財産と業務を承継している各埠頭公社（東京港、横浜港、大阪港、神戸港）の主な利点は、埠頭整備における港湾管理者の財政負担を軽減できること、無利子での資金調達が可能であること、更に借受者との契約後は、貨物集荷の努力を借受者へ任せられることがある。

一方、公団より承継した財産は、その後の公社財産とともに減価償却費や管理費、維持修繕費などとして支出を増大させ図-7に示した如く、収支比率を急激に悪化させてきている。

そのため、公団と比較して財政基盤の弱い公社<sup>47)</sup>にとっては、借り受け者が決定しなければ事業着手できないという基本姿勢自体の欠陥もあって、先進的な世界海運動向と連動したコンテナ埠頭への改良、または借り受け者誘致のための先行投資に消極的にならざるを得ない状況となっている。その結果近年では、ターミナル施設一体としての貸付となるため、柔軟性のある貸付方法や料金制度が選択できず、表-1に示したように主要国港湾と比較して割高な港湾諸料金を要求せざるを得ない情勢となっている。



(出典：小林照夫，澤喜司郎，香川正俊，吉岡秀輝共編著『現代日本経済と港湾』，p54，2001年)

図-7 埠頭公社における財政状況の推移

表-1 主要国港湾との1FEU当たり港湾諸料金の比較

(国土交通省海事局編『海事レポート』2001年を参考に作成)

国名	神戸	シンガポール	ベルギー	ソコバ	釜山	高雄
料金	356	320	316	187	169	165
比率	1.00	0.89	0.88	0.52	0.47	0.46

・港湾諸料金とは、以下に示す各料金の合計であり、単位はUS\$入港料、トン税、パイロット料、タグボート料、エスコートボート料、網取り料、その他船舶経費、ターミナル費用、荷役料  
 ・比率とは、神戸港を1とした場合の料金の比  
 (平成7年度を替りでの1FEU当たり港湾諸料金)

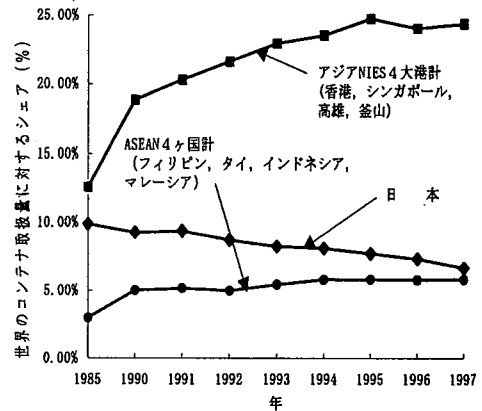
これらのことを背景に近年では、複数船社が一つのグループを形成し共同設備などを行なうというコンソーシアムによるバースの共同利用、および船舶の大型化、更には施設の陳腐化という主な原因によって専用借受者の存在しない遊休施設問題<sup>48)</sup>が発生してきている。

このことは、投資回収できないという問題だけに留まらず、結果として国際競争化時代におけるわが国港湾の競争力を失わせ、陳腐化させている<sup>49)</sup>ことが非常に大きくかつ深刻な問題の一つとなって露呈している。

#### (4) 外資コンテナ埠頭の管理運営における最近の問題

世界におけるコンテナ定期航路では、コンソーシアムを形成することによって船舶の大型化が進展している。しかしながら、シンガポールや釜山、高雄をはじめとするアジア諸港と比較すると、わが国の外資コンテナ埠頭は船舶の大型化にあわせた大水深バースの整備にしても、港湾利用コストや港湾荷役サービス、更には情報サービスなどの面においても、荷主や船社そしてフォワーダーといったユーザーの要望に十分応えられず、図-8からも理解できるように東アジア諸国内において更に、相対的な地位を低下させる可能性がある<sup>50)</sup>。

このことには、国内におけるコンテナ獲得競争の激化による1港当たりの取扱貨物量の減少や、アジア諸港湾と比較し埠頭会社などにおける割高なバースリース料と荷役料(1FEU当りに要する荷役料とバースリース料の合計(港湾料金)のうち荷役料は約60%<sup>51)</sup>を占める)により、港湾料金の国際競争力を低下させていることもその一因としてある。またそれだけではなく、先に指摘してきた事前協議制度など、わが国港湾運送業界特有の複雑かつ不透明な手続きを要することも含め、各種問題が複合的に絡み合っている。



(Containerization International Yearbook, Emap

Business Communications, 1987-1999より筆者が作成)

図-8 東アジア諸国におけるコンテナ貨物取扱シェアの変遷



コンテナ埠頭の適切なる整備が機動的にできず、近隣アジア諸国に遅れを取り、結果としてわが国港湾の国際競争力を相対的に低下させたのは、公社方式による先進的な世界海運動向と運動したコンテナ埠頭への改良または、先行投資などに消極的にならざるを得ない問題。そして専用借り受け者の存在しない遊休施設の問題など、これまで指摘してきたような経営面の問題点を行政が早期に見直してこなかったこともその一因としてある。

更に港湾諸施設の量的質的機能が不十分であった時代には、舢舨や筏を利用しての港湾運送行為が海上輸送と陸上輸送とを結ぶ重要な輸送行為としてその役割を担っていた。しかし近年では、港湾機能および碼頭能力が向上し、なおかつコンテナ輸送システムの導入による輸送革新が図られたにも係わらず、未だにその港湾運送行為を行なう事業者を法律により手厚く保護しているため、結果としてそれを利用し、他事業からの新規参入をさせず、自由競争を拒んでいる同業界の国際的サービス要求水準への不適応<sup>52)</sup>も大きな問題である。

よって以下においては、これまで整理、考察してきたコンテナ輸送システムの導入に関する史的変遷を踏まえ、わが国港湾の国際競争力を相対的に低下させた一因とも考えられる港湾運送事業法の免許制に焦点を当てつつ、同システム導入前後における港湾運送事業の果たしてきた役割と発生した諸問題について考察を行なう。

#### 4. 港湾運送事業法の免許制に対する評価

##### (1) コンテナ輸送システム導入以前の役割

港湾運送事業は、貨物の船舶への積み込みおよび取り卸しを目的に労働力を供給する側面が強いことから、労務供給的性格を有する。またこのような性格に加え、1寄港単位で貨物変動があるため、従前より業務量の日別波動性<sup>(8)</sup>が大きく、雇用人数を決定し難い環境にある。

更にコンテナ輸送システムが導入される以前、わが国における係留施設も本格的なコンテナ時代に入突する時期と比較すると相対的に充実しておらず、限られた空間での港湾荷役作業が営まれていた。そのため気象海象の影響や出港地における荷役作業の長期化から、対象船舶の寄港接岸日時が遅延することに伴う他船舶との荷役作業の重複など、様々な混乱が生じる可能性を有していた。

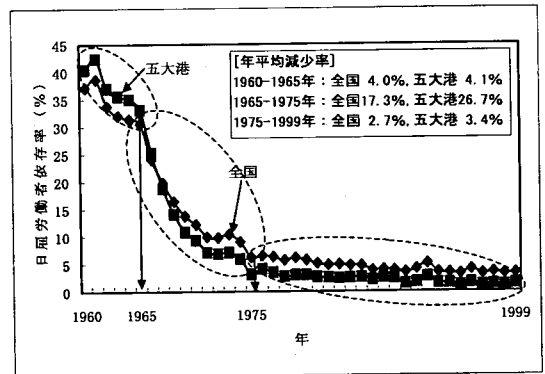
このようなことから、終戦後から1966(昭和41)年の港湾運送事業法改正までの期間については、港湾荷役における業務量の波動性に対応するため、緊急的な労務供給を目的とした悪質事業者(暴力労務手配師など)の介入する余地があった。

以上のことを踏まえると、わが国港湾運送の安定化を図

るため1951(昭和26)年の港湾運送事業法の制定、更には1965(昭和40)年の港湾労働法の制定、1966(昭和41)年の港湾運送事業法の改正による下請け制限の強化、1968(昭和43)年の免許基準の強化は非常に効果があった。

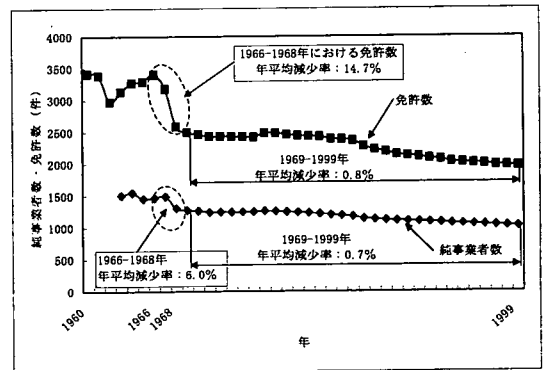
それらを裏付ける一資料として、図-9に日雇労働者依存率の変化と、図-10に免許数・純事業者数の変化について示した。図-9からは1960(昭和35)年頃に50%程度の日雇労働者依存率だったのが、港湾労働法の制定や港湾運送事業法の改正による下請け制限の基準強化を実現させた1965(昭和40)年から1975(昭和50)年の間において、全国港湾17.3%、五大港湾26.7%と急激なる減少率を示している。また図-10においても、免許数が1966(昭和41)年から1968(昭和43)年の間に14.7%と相対的に大きな減少率を示している。

これらのことから同法改正による基準強化は、港湾運送の秩序を確立するため、港湾運送事業者が日雇労働者に大きく依存しない健全なる体質へと改善させ、そのことによる悪質な暴力労務手配師の参入が行なわれ難い環境とし、なおかつ免許基準を満たさない悪質事業者を排除した効果の一部であると考えられる。



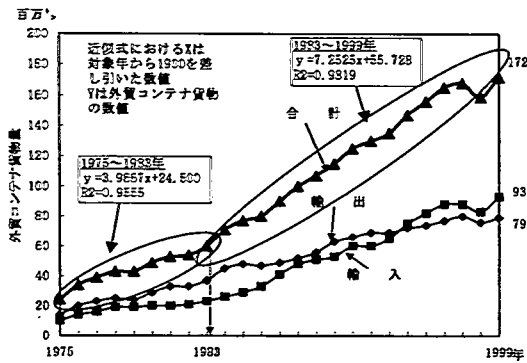
(国土交通省海事局へヒアリングし筆者が作成)

図-9 日雇労働者依存率の変化



(国土交通省海事局へヒアリングし筆者が作成)

図-10 免許数・純事業者数の変化



(運輸省港湾局：「外貿定期船貨物量一覽」

(平成12年3月)をもとに筆者が作成)

図-11 外貿コンテナ貨物量の推移

## (2) コンテナ輸送システム導入以後の弊害

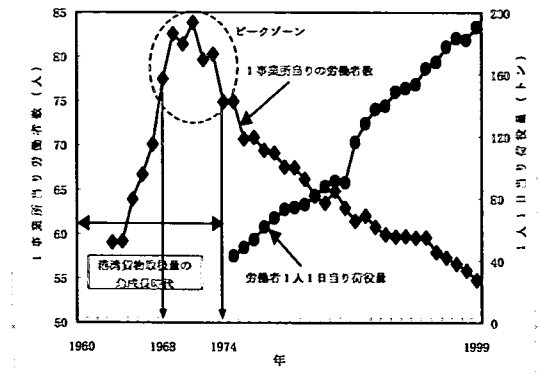
図-11に外貿コンテナ貨物量の推移を示した。この図によると、1975(昭和50)年から1983(昭和58)年の間での平均貨物増加量に対し、1983(昭和58)年から1999(平成11)年の間では約1.8倍の増加量を示している。このことから1983(昭和58)年頃より、わが国港湾が本格的なコンテナ時代に突入し始めたものと考えられる。

わが国においてコンテナ輸送システムがこのように普遍化しようとする1982(昭和57)年以降、行政管理庁や臨時行政調査会では、港湾運送事業法の免許制に関する基準見直しを繰り返し勧告している。

これら勧告を受けて、1984(昭和59)年に港湾運送事業法の改正が行われ、船内荷役事業と沿岸荷役事業を合わせた港湾荷役事業を新設。また、それまで一般港湾運送事業に対して法律上、緊急的な労務供給を目的とした悪質事業者の参入を防ぐことを目的に一貫直営方式を強く要請していた考えを、コンテナ輸送システムの導入を背景に、ある一定条件の下ではあるが条件付の下請けを認め、荷役の直営をしなくても良いこととした。

それ以後も、1994(平成6)年の内航海運事業者の行う港湾運送に係る特例の廃止や、1997(平成9)年の独占禁止法適用除外制度の廃止といった港湾運送事業法の改正などが行われてきたが、いずれも荷主や船社からの港湾運送サービスの多様化や、料金の低廉化といった各種要請に応えるものではなかった。

一方、これら荷主や船社の物流需要を実現させるため、コンテナ輸送システムも急速なる進化を求められ、近年ではグローバルアライアンスの進展やコンテナ船の大型化、更には世界のコンテナ荷動き量の重心が欧米から東アジア地域を中心とするアジア地域へと移行していることを背景に、わが国港湾は物流スピードの向上と港湾荷役に伴う物流コストの削減について、それらの対応を国内外より強く求められてきている。



(国土交通省海事局へヒアリングし筆者が作成)

図-12 1事業所当たりの労働者数の推移と

労働者1人1日当たり荷役量との関係

このような国際海上物流の競争に晒されているわが国の港湾運送事業には、同法の免許制度に関連し次に具体例として示した各種弊害を引き起こしており、港湾物流の効率化や活性化を阻害させる原因ともなっている。

それら弊害の具体例としては、

- ①港湾運送業界が他事業からの新規参入を拒むため、結果として港湾運送事業法の免許制度が利用され新規参入を自由にさせないよう運用されたことから、事業者間の競争が生まれ難く、荷主や船社のニーズにあったサービスが提供され難くなっている。
- ②また港湾運送労働者の状況については、図-12に示したように近年のコンテナ輸送システムの導入に代表される荷役効率の向上により、労働者1人1日当たり荷役量が增大している。その反面1事業所あたりの労働者数が、港湾貨物取扱量の急成長時代(1960(昭和35)年から1974(昭和49)年)以降減少している。そのため日別取扱貨物量の波動性や日曜荷役、そして夜間荷役といった、荷主や船社の需要に応じた諸要請に十分対応することが出来難くなり、結果として弾力的なサービスの提供が困難となっている。

## (3) 規制緩和の主な内容に関する考察

コンテナ輸送システム導入以後に生じた港湾運送事業法の免許制による弊害については、米国からの制裁に端を発し、2000(平成12)年に同法の一部改正により段階的に改善されようとしている。

本改正の主な内容としては、

- ①事業参入規制の見直しとして、国民経済上特に重要と定めた特定港湾9港において、一般港湾運送事業などに係る免許制(需給調整規制)を廃止し許可制とした。
- ②運賃および料金規制の見直しとして、国が定めた特定港湾では、これまでの認可制を事前届出制とした。

③悪質事業者の参入を防止するため、欠格事由の拡充と罰則の強化を行なった。

その他、同法の改正後においても港湾運送事業の安定化を実現させるため、労働者保有基準の引き上げを国の施策として併せて実施している。

同法の規制緩和は図-13にその得失を示したように、これまで整理考察してきた港湾運送事業の過去の歴史的な経緯を踏まえると、特定港湾という限られた港湾内ではあるが、コンテナ輸送システム導入以後に生じてきた免許制の下での事業者間の競争が行なわれ難く、荷主や船社のニーズにあった弾力的なサービスが提供されずらくなっている弊害を改善させ、わが国港湾における港湾荷役の効率化が実現し、結果として港湾運送サービスの向上が実現するなど、国際競争力の増強を図るための有効な規制緩和であったと考える。ただし事業者がコスト削減を求め過ぎた場合、過去の歴史にもある悪質事業者の参入や労働争議を生じさせる危険性も潜在させている。これらを未然に防ぐべく欠格事由の拡充と罰則の強化、更には施策として取り組む労働者保有基準の引き上げは、適切な判断であると考察される。

なお現在は、特定港湾以外の港湾においてもコンテナ輸送システムが浸透しており、本論において指摘した免許制の下での弾力的なサービスが提供され難くなっているといった弊害が、少なからずあると考える。更に、コンテナ化の進展による荷役形態の変化に伴い、係岸荷役能力は増大

し、港湾運送の生産性は一貫して向上してきている。

これらのことを踏まえると、本改正に伴う規制緩和を特定港湾に限らず、例えば他の中核国際港湾にも視野を広げて実態調査し、必要であれば再度法律改正し特定港湾の拡大を検討するべきである。また海上輸送のほか海陸、海空の国際複合運送貨物を全世界にまたがり、貿易の取り扱いが可能な貨物運送取扱事業者（国際フォワーダー）<sup>(9)</sup>において、日本国内のみ準拠法の違いもあって港湾運送だけに介入できず、国際一貫輸送のできない非効率な法体制となっている。この問題に関しては、今回の規制緩和が効果的になるよう貨物運送取扱事業法の関係法律も併せて見直すべきである。更にわが国港湾における事前協議制度や、二重構造システムの問題の見直しも未だ課題として残されており、今後ともそれら改善のための調査研究が必要であると考えられる。

ただし二重構造システムの問題に関しては、一貫運送（荷役）責任の下における波動性吸収のためのシステムとして評価する見解もあるが、近年における労働力の常備化が大幅に進展したこと、更には2000（平成12）年の法改正において労働者保有基準を引き上げようとしていること、そして日雇労働者についても国の協業化支援の下で共同雇用の可能性があることを考えると、二重構造システムの経済合理的な依存理由は失ったと見るべきであると考えられる。

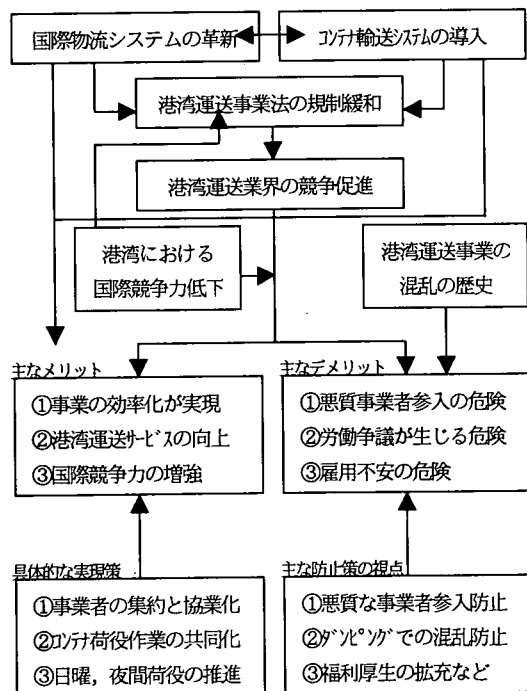
#### （4）規制緩和にともなう港湾運送事業者への影響

2000（平成12）年に行なわれた港湾運送事業法の改正に伴う規制緩和において、既に十分な経験と競争力を有する無限定の一般港湾運送事業者については影響が少ないものと考えられる。しかしながら、五大港湾に集中している一般港湾運送事業者の約半数を占める海運貨物取扱事業者については、個品荷主限定の下での限られた経験のみであることから、経営構造体質の面から考えて国際競争力を備えた事業者へ適切に移行することは難しい情勢にある。

海運貨物取扱事業者の営業収入は、図-14にも示した如く、一般港湾運送収入と通関業収入がその経営を支えている中軸をなす。これに対する営業経費が流動経費であり、その他荷役設備や運送、保管施設および経費管理のための人件費、物件費、金利の固定経費がある。この中の収入は取扱貨物量にほぼ正比例するため、貨物流通の不況時期には各種固定経費との収支バランスが崩れ、経営が困難となる弱い経営構造体質にあることがこれまで指摘<sup>53)</sup>されてきている。

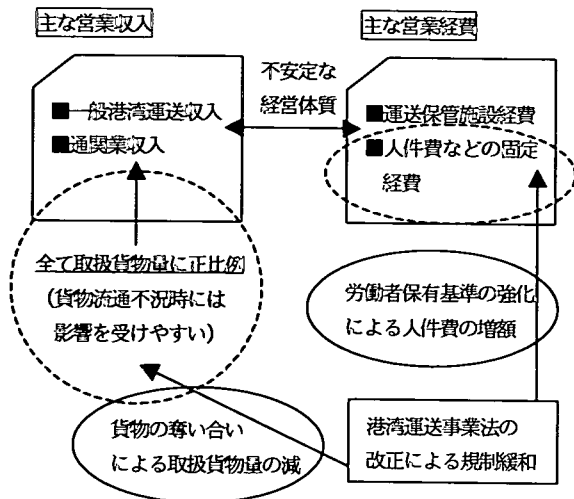
規制緩和後については、国内企業のみならず、海外企業を含めた多くの港湾運送事業者以外の者が参入しやすくなるため、限りある貨物数量を奪い合い、値引き競争が激しくなることによって営業収入は減収するものと考えられる。

更に、国の施策として実施されていく労働者保有基準を引き上げると、人件費に関連する固定経費が増大し、海運



（事業者へのヒアリングなどを踏まえ筆者が作成）

図-13 港湾運送事業法の規制緩和と得失



(事業者へのヒアリングなどを踏まえ筆者が作成)

図-14 海運貨物取扱事業者の経営構造と規制緩和

貨物取扱事業者の経営体制は益々弱体化する傾向にある。

このような観点から考えると今回の規制緩和は、弱い経営構造体質にある海運貨物取扱事業者にとって重大な法律改正である。しかしながらコンテナ輸送システムの更なる高質化と普遍化に対応し、なおかつわが国港湾が今後のグローバル化、価値観の多様化、更には環境意識の高まりなどを踏まえ効率的で円滑な国際物流ネットワークの構築<sup>54)</sup>を実現させていくためには不可避である。

以上のことを踏まえ五大港湾に集中する海運貨物取扱事業者は、他社との荷役作業の共同化を念頭に置きつつ、自社の経営体質を強化させるため、無限定の一般港湾運送事業者に成長し、通関業や倉庫業、梱包業、海運代理店業そして貿易業務代行業とともにフォワーダー機能を兼業しつつ、国際物流行為を行える国際総合物流業者<sup>55)</sup>へと体質改善させる必要があると考える。

## 5. 結論と今後の課題

本研究では、わが国港湾の効率的な物資流動を実現させるための史的な研究として、まずはコンテナ輸送システムの導入経過と行政の対応について整理考察した。このことを踏まえ同システムの導入前後における港湾運送事業法の果たしてきた役割と問題点を明らかにした。

本研究で得られた主たる結論と今後の課題は、以下のとおりである。

① 外貨埠頭公団により国営港的な発想の下で開発、管理、運営していたことは、地方公共団体の港湾に対する自主性、民主制を重んじる港湾法の精神とは乖離があった。しかしある一定期間、逼迫していた港湾管理者財政の問

題を克服しつつ、コンテナ輸送システムへの対応を迅速に行なわなければならない背景を踏まえると、当時の特別措置として適切な判断であった。

② 外貨埠頭公団の経営については、当時の公共埠頭の場合に比べ、ある一定以上のコンテナ貨物を取り扱わなければ、船社などへの負担が大きくなるという問題は潜在しているが、民間の経営手腕が期待でき、経営の独立性は相対的に向上していた。

③ コンテナ輸送システムが導入されて以降、他国に比べ港湾運送事業という行為を法律により強く規制してきたため、近年各種弊害が発生してきている。このことを背景に、近年のコンソーシアムによるバースの共同利用および施設の陳腐化という主な原因によって、専用借受者の存在しない遊休化した埠頭公社施設が発生している。このことは埠頭公団時代からの投資回収ができないだけでなく、国際競争時代においてわが国港湾が物資流動面において魅力を失い、陳腐化していく問題をも潜在させている。

④ コンテナ輸送システム導入以前の港湾運送事業法の免許基準強化は、港湾運送の秩序を確立させるため、港湾運送事業者が日雇労働者に大きく依存しない体質へと改善させ、そのことによる悪質な暴力労務手配師の参入を行なわれ難い環境へと改善させる効果があった。

⑤ コンテナ輸送システム導入以後については、同システムに代表される輸送革新へ適切に対応するべく、港湾運送事業法の改正を重ねてきた。しかしながら結果として同法の免許制度が利用され、新規参入を自由にさせないよう運用されてきたため、荷主や船社のニーズにあった弾力的なサービスが提供され難くなり、港湾物流の効率化や活性化を阻害させる一因となってきている。

⑥ 1997(平成9)年に米国連邦海事委員会による国際政治的な外圧を受け、2000(平成12)年に同法の免許制を規制緩和する法律改正が行われた。本改正は特定港湾という限られた港湾内ではあるが、コンテナ輸送システム導入以後に生じた各種弊害を改善させ、わが国港湾における国際競争力の増強を図るための有効な規制緩和であった。

⑦ 2000(平成12)年の港湾運送事業法の改正による規制緩和は、五大港湾に集中する弱い経営体質にある海運貨物取扱事業者にとって重大な法律改正である。今後は他社との荷役作業の共同化を念頭に置きつつ、自社の経営体質を強化させる必要がある。

⑧ 港湾運送事業法の改正による規制緩和が効果的になるよう、今後は貨物運送取扱事業法も併せて見直すべきである。更に事前協議制度や、二重構造システムの問題の見直しも未だ課題として残されている。この点は今後の研究課題としたい。

謝辞：本研究を推進するにあたり、貴重な助言とご協力を頂いた北海学園大学工学部教授の五十嵐日出夫先生、国際商事仲裁協会名簿仲裁人（当時）の故・山田源次先生、元・名古屋港管理組合専任副管理者の紅村文雄先生、そしてデータ提供頂いた国土交通省港湾局および海事局などの関係諸氏に対し深く感謝する次第である。

## 付録

- (1) 「1996（平成8）年11月、米国連邦海事委員会はわが国の民間企業における港湾賃行である事前協議制度などを問題として、邦船社が米国の港に寄港する度に10万ドルの課徴金を課すとの制裁措置を発表し、1997（平成9）年9月に本制裁を発動した」
- (2) 「1998（平成10）年5月より運輸政策審議会海上交通部会に港湾運送小委員会を設置して、具体的な規制緩和の進め方と港湾運送安定化策について審議を開始し、1999（平成11）年6月に主要9港において、2000（平成12）年内に事業免許制を許可制に、料金認可制を届出制とすべきであるなどの最終答申を得た」
- (3) 「港湾法第3条の2の規定に基づき、2000（平成12）年12月26日運輸省告示第400号をもって“港湾の開発、利用及び保全並びに開発保全航路の開発に関する基本方針”を改正公表している」
- (4) 「港湾運送事業法の一部を改正する法律が2000（平成12）年11月より施行され、主要9港については事業免許制から許可制へ変更（需給調整規制の廃止）されているが、その他の関係港湾においては未だに規制緩和されていない」
- (5) 「国土交通省港湾局計画課へ聞き取り調査したところ、外貿定期船貨物量に占めるコンテナ化率は1975（昭和50）年で輸出が41.1%輸入が61.0%、その10年後の1985（昭和60）年には輸出が74.7%で輸入が81.5%と急増していた」
- (6) 「国土交通省海事局港運課へ聞き取り調査したところ、1970（昭和45）年における全国の解および貨運送量は121百万トンで、全体の港湾運送量の11.4%を占めていたが、その10年後の1980（昭和55）年には75百万トンと解、貨運送量が減少し全体の港湾運送量に占める割合も5.0%と低下していた」
- (7) 「1966（昭和41）年2月に日本郵船株式企画部へ配属され、Matson社との提携交渉を担当した笹谷準一の手記（コンテナ時代の到来、「港湾12月号」、日本港湾協会、pp.20-24、1995年）によれば、最終的な寄港地を決定するまでMatson社は、あくまでも専用使用の原則論に固執して、例えば川崎港の液化ガス用岸壁、神戸港では三菱倉庫の高浜岸壁を候補とし、最低5年間のリースによる専用使用の交渉を行った事実を証言している」
- (8) 「例えば1962（昭和37）年8月、池田勇人内閣総理大臣が港湾労働等対策審議会会長へ意見を求めた公的諮問文書の中においても、日別波動性について指摘されている」
- (9) 「貨物運送取扱事業者（国際フォワーダー）とは、貨物運送

取扱事業法に基づく貨物運送取扱事業を行う者のことで、わが国港湾発着の外貿貨物の海上輸送だけでなく、海陸、海空の国際複合運送貨物を全世界にまたがり取り扱うことができる。ただし、現行ではわが国の一般港湾運送事業だけは介入できない状況となっている。よって今後は、本法律改正の検討も必要である」

## 参考文献

- 1) 国土交通省港湾局編集：『数字で見る港湾2001』、日本港湾協会、pp.25-26、2001年7月。
- 2) 『港湾運送事業法』第1条、1951年5月29日法律第161号として制定。
- 3) 運輸省海上交通部編集：『日本海運の現況（平成11年版）』、日本海事広報協会、p.10、1999年7月。
- 4) 今井昭夫、三木楯彦、吉川和広：複数船社競合下におけるコンテナ航路設備計画、土木計画学研究論文集6、土木学会土木計画学研究委員会、1988年。
- 5) 渡辺豊：輸出入コンテナの港湾間道路輸送における経路選択に関する研究、土木計画学研究論文集8、土木学会土木計画学研究委員会、1990年。
- 6) 岡本直久、佐藤孝夫：コンテナ港湾整備の経済効果、「港湾1月号」、日本港湾協会、pp.40-45、1998年1月。
- 7) 稲村肇：コンテナ埠頭における荷役施設配置の最適化、土木学会論文集、第431号/IV-15、1991年。
- 8) 稲村肇：海上フィーダー輸送を考慮した外貿コンテナ貨物の需要予測モデル、土木学会論文集、第562号/IV-35、1997年。
- 9) 黒田勝彦、揚賛、竹林幹雄：フィーダーサービスによるコンテナ貨物流動分析、土木計画学研究論文集14、土木学会土木計画学研究委員会、1997年。
- 10) 田中宣秀：主要コンテナ航路における定期船社の変遷、CONTAINER AGE 4、5月号、コンテナエージ社、1994年。
- 11) 家田仁、柴崎隆一、内藤智樹、三島大輔：アジア圏コンテナ流動モデルの構築とその配分仮説に応じた特性分析、土木計画学研究論文集15、土木学会土木計画学研究委員会、1998年。
- 12) 渡部富博、善見政和、石橋宏典：船社の寄港挙動モデルによる国際コンテナ航路体系の分析、土木計画学研究論文集16、土木学会土木計画学研究委員会、1999年。
- 13) 渡部富博、善見政和：船社の寄港挙動モデルによる国際コンテナ航路体系の分析、「港湾1月号」、日本港湾協会、pp.45-49、1999年1月。
- 14) 高橋宏直、赤倉康寛：コンテナ動向の分析、「港湾5（前編）」、6月号（後編）」、日本港湾協会、pp.45-48（前編）、pp.71-75（後編）、1999年5、6月。
- 15) 宮野武雄：国際コンテナの諸問題、港湾経済研究No2、日本港湾経済学会、pp.114-140、1964年。
- 16) 高見玄一郎：流通近代化とコンテナリゼーション、港湾経済研究No5、日本港湾経済学会、pp.19-29、1967年。
- 17) 矢野剛：欧米のポートオーソリティとわが国の港湾管理問題、

- 港湾経済研究, No.8, 日本港湾経済学会, pp. 1-21, 1970年.
- 18) 東寿: 公企業経営としての港湾問題, 港湾経済研究No.9, 日本港湾経済学会, pp. 1-37, 1971年.
  - 19) 紅村文雄: 『ユニットロードシステムのための新しい埠頭整備方式』, 日本港湾協会, 1975年.
  - 20) 奥村武正: 港湾財政問題に関する若干の考察, 港湾経済研究No.14, 日本港湾経済学会, pp. 11-24, 1976年.
  - 21) 矢島道夫, 中村松子: 港湾計画における財政に関する研究, 第2回土木計画学研究発表会講演集, 土木学会土木計画学研究委員会, 1980年.
  - 22) 竹内良夫: 『港湾の開発とその評価に関する研究』, 東京大学学位論文, 1984年.
  - 23) 喜多秀行, 森脇宏: 港湾整備における費用負担と管理者財政に関する一考察, 土木計画学研究講演集 10, 土木学会土木計画学研究委員会, 1987年.
  - 24) 野田美光: 公社コンテナ埠頭の問題点, ポートオーソリティ研究第8号, ポートオーソリティ研究会, 1999年.
  - 25) 宮地光之: 港湾運送機能合理化の考察, 港湾経済研究No.7, 日本港湾経済学会, pp. 72-81, 1969年.
  - 26) 市川猛雄: 『港湾運送事業法論』, 成山堂書店, 1985年.
  - 27) 富田功: 港運業の変貌と課題, 港湾経済研究No.27, 日本港湾経済学会, pp. 157-172, 1989年.
  - 28) 山田源次: 『21世紀の海貨と物流』, 成山堂書店, 1993年.
  - 29) 日坂秀満: 国際物流業者としての海貨業者, 「港湾6月号」日本港湾協会, pp. 29-32, 1997年.
  - 30) 清野馨, 堂柿栄輔, 五十嵐日出夫: 地域振興の観点から評価する我が国の港湾管理運営方式の一考察, 土木史研究19, 土木学会土木史研究委員会, 1999年.
  - 31) 日本経済新聞: ひしめく貨物急ぐ港湾整備, 1970年1月9日付け記事.
  - 32) 森地茂, 屋井鉄雄編: 『社会資本の未来』, 日本経済新聞社, pp. 32-33, 1999年.
  - 33) 日本港湾史編集委員会: 『日本港湾史』, 日本港湾協会, pp. 339-340, 1978年.
  - 34) 前掲: 『数字で見る港湾2001』, p. 47.
  - 35) 岡部 保: 戦後復興期の港湾をめぐる諸情勢について, 「港湾12月号」, 日本港湾協会, pp. 6-10, 1995年12月.
  - 36) 前掲: 『21世紀の海貨と物流』, p. 18.
  - 37) 前掲: 国際物流業者としての海貨業者.
  - 38) 前掲: 『港湾運送事業法論』, pp. 16-17.
  - 39) 前掲: 『21世紀の海貨と物流』, p. 5.
  - 40) 前掲: 『日本海運の現況(平成11年版)』, p. 68.
  - 41) 秋山龍, 岡部保監修: 『欧米諸国の港湾管理とその財政』, 日本港湾協会, 1977年2月.
  - 42) 前掲: 『日本港湾史』, p. 394.
  - 43) 清野馨: わが国港湾管理運営の史的観点からの評価, CONTAINER AGE 7月, コンテナエージ社, pp. 61-65, 1998年.
  - 44) 前掲: 地域振興の観点から評価する我が国の港湾管理運営方式の一考察.
  - 45) 土木学会土木計画学研究委員会編: 『交通整備制度(仕組と課題)』, 土木学会, p. 144, 1991年.
  - 46) 難波喬司: 外貿コンテナターミナルにおけるPFI事業の採算性の分析とPFI導入の意義, 「港湾3月号」, 日本港湾協会, pp. 26-29, 2000年.
  - 47) (財) 港湾空間高度化センター: 『規制緩和における港湾運営方式の研究調査報告書・その1(委員会編)』, p. 18, 1999年.
  - 48) 清野馨, 紅村文雄, 堂柿栄輔, 五十嵐日出夫: 外貿コンテナ埠頭の管理運営体制に関する一考察, 土木史研究21, 土木学会土木史研究委員会, 2001年.
  - 49) 前掲: 公社コンテナ埠頭の問題点.
  - 50) 小梶幸一, 清野馨: 東アジアとわが国港湾の現状について, 海と港No.17, (社) 寒地港湾技術研究センター, pp. 106-113, 1999年.
  - 51) 前掲: 『規制緩和における港湾運営方式の研究調査報告書・その1(委員会編)』, p. 29, 1999年.
  - 52) 清野馨, 堂柿栄輔, 五十嵐日出夫: 港湾運送事業法の免許制に対する評価と海運貨物取扱事業者の経営体制に関する一考察, 土木史研究20, 土木学会土木史研究委員会, 2000年.
  - 53) 前掲: 『21世紀の海貨と物流』, p. 3.
  - 54) 国土交通省港湾局開発課: 新世紀港湾ビジョン交通・輸送分野検討委員会報告書, 2001年3月.
  - 55) 清野馨: 日本の港湾問題の本質, CONTAINER AGE 1月号 pp. 53-63, 2月号 pp. 20-28, コンテナエージ社, 1998年.

(2001. 12. 21受付)

# HISTORICAL STUDY ON THE INTRODUCTION OF CONTAINER TRANSPORTATION SYSTEMS AND THE PORT TRANSPORTATION BUSINESS LAW

Kaoru SEINO and Eisuke DOHGAKI

The introduction of container transportation systems at major ports of the world has enhanced the efficiency of physical distribution and improved the labor environment. On the other hand, ports in Japan are unable to accommodate changes in international physical distribution systems due to restrictions on the modernization of port transportation business as imposed by relevant laws.

This paper sorts out and discusses the background of the introduction of container transportation systems in Japan and administrative responses. It also sheds light on the roles played by the Port Transportation Business Law, and various associated challenges, before and after the introduction of container transportation systems, and makes a proposal for countermeasures to be taken by employers in the future.