

『新世紀港湾ビジョン』と港湾整備計画

澤 喜 司 郎

はじめに

運輸省港湾局は、2000年12月に『新世紀港湾ビジョン：暮らしを海と世界に結ぶみなとビジョン—国と地域のパートナーシップによるみなとづくり—』を発表した。

本ビジョンは「四面を海に囲まれた我が国では、海の活用、海を介した世界とのつながりが可能であり、また不可欠であって、この役割を果たす港湾が国家存立の基盤であると同時に、各地域づくりの主要な戦略的手段の一つで…港湾行政を担う国の機関として、21世紀における港湾の姿、港湾が果たすべき役割を示すことが求められている」として策定されたものである。

本編は3部構成で、第Ⅰ部「ビジョンが目指す新しいみなとづくりの考え方」は「ビジョン全体の総論として、港湾に変化を促す構造変化及びこれを踏まえた港湾の持つべき目標、目標実現に向けた取り組みの方針を取りまとめ」、第Ⅱ部「新世紀初頭を目指した港湾新生の道筋」では「ビジョンの具体的な中身として、全国的、広域的観点からの効率性の確保、地域の個性や主体性の確保を基軸に新世紀初頭におけるみなとづくりについて何を目指しどのように取り組むかを記述し」、第Ⅲ部「将来のみなとづくりへのアプローチ」では「より長期的なスパンで、技術進歩をベースとする新しい港湾の姿を俯瞰し、その実現方策を整理した」ものである。

本稿では、本ビジョンの第Ⅰ部および第Ⅱ部の概要を紹介するとともに、同ビジョンにおける問題点について若干の考察を試みたい。なお、本稿は2001年7月14日に開催された日本港湾経済学会・日本物流学会合同九州部会における報告内容を加筆・修正したものであることをお断りしておく。

I みなどの変化を促す新世紀の潮流

「日本のみなどは大きく変化しようとしている」とし、みなどに生じつつある変化の態様として「グローバル化とIT化が促すみなどの高機能化」、「新しい船と新技術が求めるみなどの成長」、「環境と市民が望む海とみなどとの新しい関係の構築」、「人口減少社会が迫るみなどづくりの変革」の4点をあげている。

まず、「グローバル化とIT化が促すみなどの高機能化」については、みなどへの影響として「最も特徴的なことは、アジア地域の経済発展と、これにつれて進む日本とアジアとの経済活動の一体化の動きで…これらによって、かつて国内諸地域間でやりとりされた工業関連物資、食料や家電製品等の暮らしの消費物資の輸送が対アジア輸送に転換し、これに伴いみなどを発着地とする新たな国内輸送が生じている。このような〈アジア輸送の準国内輸送化〉とも呼べる現象は、みなどを介した国際輸送に、国内輸送並のITを活用したジャストインタイム輸送等スピード化とコスト削減を強く求め、輸入製品と国内製品との詰め合わせや様々な流通加工等みなどの高機能化を促している」という。

次に、「新しい船と新技術が求めるみなどの成長」については、「みなどの最大のユーザーである船の世界に大きな変化が生じ…コンテナ輸送船やエネルギー等諸資源の輸送船は激しい市場競争を勝ち抜くため、コスト削減を目指した大型化を続け…アジア地域内の輸送を担う船は、大型化よりも寄港頻度で顧客のニーズに応えようとし」、他方で市民の船としての位置づけが高まっているプレジャーボートに加え、水上バス、レストラン船、クルーズ船、離島に住む高齢者をケアする福祉船等「暮らしと船の融合」とも呼べる新しい船が出現し、「こうした新しい船は、みなどの新陳代謝を求め、大きな船が利用できるみなど、スピードを落とすことなく入港し素早く出港できるみなど、人が集まりやすいみなど、海への憧れや浪漫を感じさせるみなど、きれいで安全なみなど等みなどの成長を期待している」としている。

そして、「環境と市民が望む海とみなととの新しい関係の構築」については、「国民の海への憧れは根強く、20世紀に産業を追い求めた結果、この先兵となったみなとが海を遠ざけたことに納得しながらも、これからは産業利用の海から自分たちの海へ、美しい海への想いが津々浦々まで高まりを見せ…〈海的环境と市民の接近〉が始まっている」ばかりか、「国民は自らの参加意識を内包させつつ、海との触れ合いの回復、海的环境回復に向け、みなとに新しい対応を望んでいる」とし、さらに「アジア輸送の準国内輸送化」や「暮らしと船の融合」の動きとも連動し、「みなとに商品の卸売りや物販等の商業集積が進み、都市部のみなとを中心に〈臨海工業地帯の商業地帯化〉ともいえる変化が起きている」という。

最後の「人口減少社会が迫るみなとづくりの変革」については、「21世紀の早い時期から人口減少が始まると見られ…日本社会全体がこの備えを求められている。…みなとづくりに関し20世紀に構築してきた計画、事業、管理等のシステムを、危惧される投資余力の減少に備えるとともに、これまで見てきた新しい潮流に沿って、再構築していかなければならない」とし、この「危惧される投資余力の減少」に備えるという考え方が本ビジョンの底流にあり、これが後述するように、みなとづくりにおける役割分担という考え方を導き出しているものと考えられる。

Ⅱ みなとの役割を考える新たな視点と重点目標

21世紀の日本は「20世紀型の経済の拡大を志向するのではなく、1)人口減少社会の中で国際社会との競争と協調を調和させた〈安定的な経済発展〉と、2)国民1人1人の諸活動を通じた社会への貢献、誇りの持てる暮らし方の実践と文化の創造、自然や環境の保全の重視等〈暮らしの充実〉の両面を求める世紀になると考えられ」、「海の活用と海外とのつながりを保障するみなとの役割は変わらないが、新世紀においては、この役割を考える視点を、これまで中心においた工業から国民の暮らしへと広げ、みなとを、国民の暮

らしを海と世界に結ぶ装置として位置づけ直すことが求められている」という。

つまり「20世紀後半から、みなとにおいては海を使い臨海工業地帯を造成し、海外からの資源の輸入と加工により、我が国の経済発展を導いた。その後も引き続き、我が国工業の国際競争力強化のための諸物資の輸出入の窓口として、その役割を果たしてきている。しかし、新世紀の潮流を眺めれば、工業社会の発展に軸足をおいたこれまでの港湾政策では、大きな限界が生じると考えられる」とし、みなとの役割を考える視点を従来の「工業」から「国民の暮らし」へと広げて「工業と国民の暮らし」という2本立てとし、「こうした考えの下で、新世紀において進めるべき港湾政策の基本的な目標を、〈暮らしを海と世界に結ぶみなと〉を目指すことに置き」、「広域的にネットワークされたみなとへの新生」、「内外に開かれた地域と市民のみなとへの新生」、「希望のもてる将来のみなとづくりの構想推進」の3つを重点目標として掲げ、新しい視点からみなとの新生に向けた港湾政策を展開するとしている。

まず、「広域的にネットワークされたみなとへの新生」は、みなとの役割を考える視点を従来の「工業」においたもので、ここでは「世界との競争・協調関係の下での産業の発展、暮らしの消費物資の確保、地域の活性化等が効果的・安定的に行えるよう、日本全体あるいはブロック等広域的な圏域のみなどが、情報や陸上交通のネットワークとも連結し、総体として、国際競争力のある高質な物流サービスを提供できる、ネットワーク化されたみなとへの新生を目指す」としている。

次に、「内外に開かれた地域と市民のみなとへの新生」は、みなとの役割を考える視点を新たに設定された「国民の暮らし」においたもので、ここでは「ものづくり社会を支える工業を中心としたみなとでの産業利用の再編とともに、海辺の利点を活かした外資系企業も含めた多様な産業の展開により地域の活性化を導き、海の環境の回復…等海の資質を活かした暮らしの充実に寄与する、人が集う、内外に開かれた地域と市民のみなとへの新生を目指す」

としている。

最後の「希望のもてる将来のみなとづくりの構想推進」については、「新世紀に予想される人口減少社会に備え、海路や海の資質が国民の暮らしに十分に活かされるとともに、国民が希望を持てる将来のみなとづくりに取り組むこととし、長期的展望に立って次世代港湾の姿を構想し、その実現に向け、国際社会への貢献等も視野に入れた先駆的技術開発を加速する」としている。

なお、これらの重点目標のうち、「広域的にネットワークされたみなとへの新生」と「内外に開かれた地域と市民のみなとへの新生」についての具体的内容については第Ⅱ部において、「希望のもてる将来のみなとづくりの構想推進」については第Ⅲ部においてそれぞれ詳しく記述されている。

Ⅲ みなとづくりにおける役割分担と取り組みの方針

本ビジョンは、「全国のみなとづくりの責任を担う国と個々のみなとづくりに取り組む地域との密接なパートナーシップの下で、推進する」とし、「国は、全国的観点からのみなとづくりの方針を提示、全国的・広域的な機能を果たす基盤の整備、技術の開発、個々のみなとづくりへの各種の支援等の役割を担う。それぞれのみなとづくりの責任を担う地域にあっては、個々のみなとの管理主体である港湾管理者が、国との連携も確保しつつ、中核的な役割を担う」としている。つまり、みなとづくりにおける役割分担が明確化され、国は全国的・広域的な機能を果たす基盤（みなと）の直接的な整備を行うが、個々のみなとについては支援等の役割を担うだけであり、それらについては港湾管理者が責任を担うという考え方が示されている。

そして、このようなみなとづくりにおける役割分担の考えに立って、みなとの新生に向け、①全国的・広域的観点からのみなとの機能分担とみなと間連携の促進、②地域の主体的取り組みによるまちづくりと一体となったみなとづくりの促進、③多様な主体の参加と連携を促進する施策展開、④ストックの活用による効果的な施策展開、⑤計画・事業・管理等のシステムの再構

築，⑥技術開発の推進によるみなとの新しい可能性の開拓，⑦ビジョンの深化と充実，の7つの取り組みを進めるとしている。

まず、「全国的・広域的観点からのみなとの機能分担とみなと間連携の促進」については、「全国的にネットワークされたみなとへの新生を進めるためには、個々のみなと及び地域の利害を超えた相互の機能分担と連携が不可欠となる。国はこれを誘導し、また調整する役割を担うため、本ビジョンにおいて全国に亘ってのネットワーク形成のあり方、国としてのゲートウェイ機能の強化の方針やアジアとの交流基盤のあり方等についての考えを明らかにし、地方整備局等において、順次地方ブロック等での、具体的な広域ネットワーク形成の方針を示す。これらをもとに、国による基幹的な基盤の整備など重点的な投資、ソフト施策等を進め、拠点機能の強化を図る」としている。つまり、これはみなとの役割を考える視点を従来の「工業」においた「広域的にネットワークされたみなとへの新生」という重点目標に対応する取り組みで、本ビジョンの中核をなすものである。なお、ここでは「個々のみなと及び地域の利害を超えた相互の機能分担と連携が不可欠」とし、みなとにおける機能分担が取り組みの前提とされていることに留意しなければならない。

次に、「地域の主体的取り組みによるまちづくりと一体となったみなとづくりの促進」については、「地域の発展の進路は地域自らが定めることが基本であり、津々浦々のみなとの進路を定めるのも地域である。内外に開かれた地域と市民のみなとへの新生が、まちづくりと一体となって、地域の創意工夫の下で積極的に進められることを期待する。国は…各種情報の提供、効果的な行財政措置等を通じてこれを支援する」としている。つまり、これは「国民の暮らし」という新たな視点にもとづく「内外に開かれた地域と市民のみなとへの新生」という重点目標に対応する取り組みで、ここでは国は各種情報の提供、効果的な行財政措置等を通じてこれを支援するだけで、個々のみなとの進路を定めるのは地域であるとし、地域（つまり個々のみなとの管理主体である港湾管理者）の責任を一層明確にしたものである。

また、「ストックの活用による効果的な施策展開」については、「みなとに

蓄積されたストックの中には、時代の変化等により利用度が低下した施設や、工場跡地等遊休化した土地が存している。これらは、新たな埋立や構造物の築造を伴わずに、みなとづくりを進める原動力となり得るものであり、これらの活用を進めるための施策を展開する」とし、危惧される投資余力の減少の中での施策として注目され、これに関連して「計画・事業・管理等のシステムの再構築」では、「①～④の諸施策の展開を円滑に行えるよう、国において、港湾計画、公共事業を中心とするみなとづくりの計画・事業のシステム、施設の運営、土地利用規制等管理のシステム等について、地域の主体性の発揮、事業の迅速性や柔軟性の確保、投資余力の減少に応えられる効率的で効果的な投資等の観点から見直し、順次再構築していく」としている。

IV みなとのネットワーク化と港湾物流体系の再構築

みなとの新生に向けた取り組みとしての「全国的・広域的観点からのみなとの機能分担とみなと間連携の促進」の中で、みなとにおける機能分担が取り組みの前提とされた「みなとのネットワーク化」については、「広域的にネットワークされたみなとは、全国の港湾群の適切な機能分担と相互の連携により実現される」ため、既存ストックも十全に活用し、「ロジスティック革命に応えるITを活かした海上ハイウェイネットワークの形成」と「暮らしと海の安全を支える港湾の拠点機能の強化」の2つをガイドラインとして全国的・広域的観点に立って、港湾物流体系を再構築していくとしている。

このうち、「ロジスティック革命に応えるITを活かした海上ハイウェイネットワークの形成」については、「ロジスティック革命の進展により高まりを見せている、港湾を介した物流のスピード化やコスト削減…等の諸要請に応えるため…ロジスティック革命に応える海陸輸送の結合が強化された港湾物流体系の実現を目指す」とし、その具体的な道筋として「国際・国内輸送を一体化するネットワークの形成」、「長距離基幹航路のゲートウェイとなる中枢・中核国際港湾の総合的な機能の向上」、「地域とアジアを結ぶ基幹ラインの形

成」の3つがあげられている。

まず、「国際・国内輸送を一体化するネットワークの形成」については、「工業関連物資のみならず暮らしの消費物資に至るまで、今や国際コンテナ輸送が国際貿易の主役として、こうした物資の輸送を担っている。この国際コンテナ輸送の需要は、新世紀に向けてなお拡大すると予想され、この普遍化に伴い、港湾物流に低コスト、多頻度・高速の輸送サービスの提供が求められている。…こうした要請に応えるにあたり、基盤整備等投資効率の面、優れた輸送サービスの前提となる航路定着のための需要集約等の面で、個々の港湾での個別的対応だけでは限界がある。このため、個から全体へと視点を転じ、全国及び地方ブロック程度の広がりの中で、複数の港湾が機能の分担や相互の連携を図り、総体として国際競争力のある高度なサービスを提供する、港湾のネットワークの形成を目指すことが重要となる」としている。

そして、こうした考えの下で「国際輸送面では、それぞれの背後の需要の量や質に応じ、北米、欧州との長距離基幹航路、近海、東南アジア航路等航路特性に応じて拠点港を適正に配置する」とともに、「幹線道路網等との連携強化と拠点港間を結ぶ国内海上輸送網を構築する」ことによって、「国内外輸送一体の〈海上ハイウェイネットワーク〉の形成を進め」、「これにより、国際輸送面では、拠点港への国際貨物の広域的な集約とここでの多頻度の輸送サービスの提供を可能にする」という。つまり、これは全国の港湾群の適切な機能分担と相互の連携をはかって国際貨物を拠点港に集約し、幹線道路網等との連携強化と拠点港間を結ぶ国内海上輸送網を構築することによって「国際・国内輸送を一体化するネットワークの形成」を目指すというものである。

次に、「長距離基幹航路のゲートウェイとなる中枢・中核国際港湾の総合的な機能の向上」については、「海上ハイウェイネットワークの中で、広域に亘る背後圏の需要を担う4地域の中枢国際港湾とそれらを補完する8地域の中核国際港湾において…北米、欧州を結ぶ長距離基幹航路の我が国におけるゲートウェイとしての機能の強化を図る。…ハードな施策としては、中枢国際港

湾にあっては、水深15m程度を目途に一部水深16m岸壁も含め、また、中核国際港湾にあっては、地方ブロック程度の需要規模に照らし、水深14m程度、一部15m岸壁を目途に…所要の空間、機能施設を備えた国際級のコンテナターミナルを整備する。これらの拠点港では…外航・内航船間での円滑な貨物移動を可能とする岸壁配置等国内外の海上輸送機能の連結強化を重点的に進める」としている。つまり、これは4地域（東京湾、伊勢湾、大阪湾、北部九州）の中核国際港湾と、それを補完する8地域（北海道、日本海中部、東東北、北関東、駿河湾沿岸、中国、南九州、沖縄）の中核国際港湾を北米や欧州を結ぶ長距離基幹航路の拠点港とするというものである。

最後の「地域とアジアを結ぶ基幹ラインの形成」については、「今後の対アジア貿易の一層の拡大に伴い…地域とアジアを結ぶ効率的な海上ネットワークの形成が重要な課題となっている。このため、現在各地域に就航している対アジア航路の実績も踏まえつつ、今後の対アジア貿易の増加や物流のスピード化の要請に対応し、全国の各地方ブロック程度の範囲で高頻度でアジアと結ぶ〈基幹ライン〉の形成に取り組む」としている。つまり、これは国土交通省の地方整備局を意味する各地方ブロックの範囲で、対アジア貿易航路を集約して基幹ラインを形成しようとするものである。

なお、これら3つの道筋については「国による基幹的な基盤の整備など重点的な投資、ソフト施策等を進め」とされているものである。

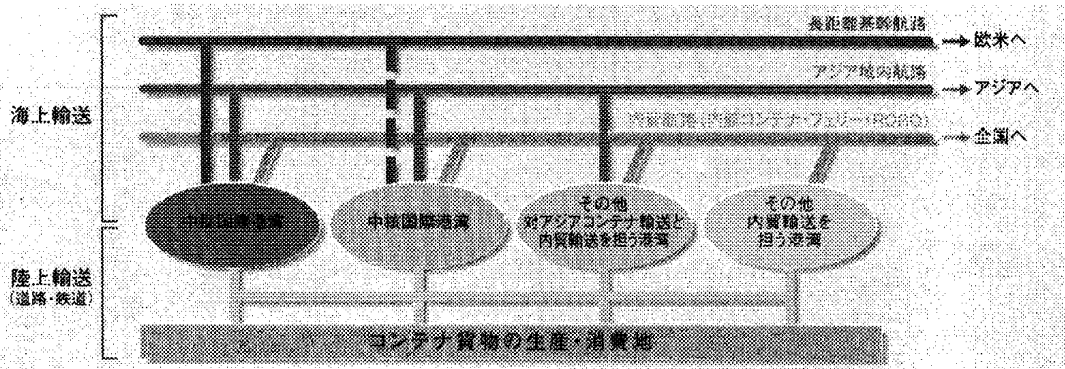
他方、「暮らしと海の安全を支える港湾の拠点機能の強化」については、「海外からの諸資源の安定的輸入をはじめ、工業製品の輸出、離島地域等における暮らしに不可欠な海上交通の利用機会の確保、これらを担う船舶の安全や海洋汚染の防除等危機管理体制の確立に向け」、港湾の拠点機能を強化することを基本とし、「暮らしを支える産業・エネルギー港湾の拠点機能の強化」、「海が地域を支える遠隔地港湾の拠点機能の強化」、「海上交通の安全確保と危機管理への取り組みの強化」を進めるとしている。このうち、「暮らしを支える産業・エネルギー港湾の拠点機能の強化」については、「我が国の海上輸出入貨物の約85%はコンテナ以外の形態で運ばれており、その多くは原油、石

重点目標① 広域的にネットワーク化されたみなとへの新生

産業の発展、暮らし系物資の確保及び地域の活性化が効果的・安定的に行えるよう、効率的かつ総合的な物流サービスを提供できる、広域的にネットワーク化されたみなとへの新生を目指します。

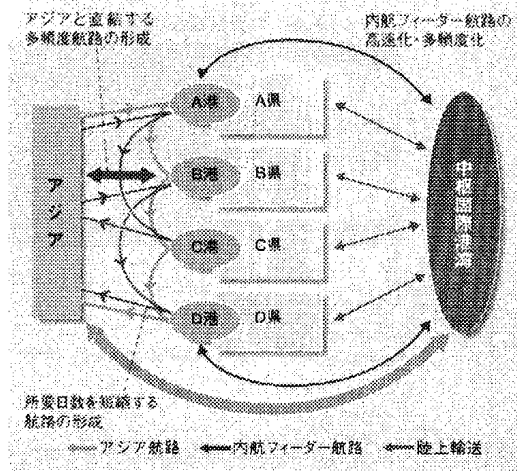
国際・国内輸送を一体化するネットワークの形成

複数港湾間の機能分担と連携及び中核・中核国際港湾におけるハード・ソフト両面にわたる機能向上によって、国際・国内海上輸送が一体となった広域的ネットワークを形成し、物流のスピード化とコスト削減を図ります。



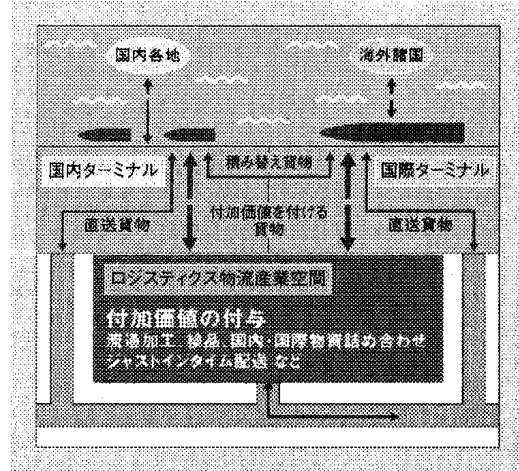
地域とアジアを結ぶ基幹ラインの形成

対アジア貨物の増加や物流のスピード化の要請に対応するため、複数港湾が連携し、地方ブロック程度の範囲で高頻度かつ短時間でアジアと結ぶ基幹ラインの形成に取り組めるよう、全国的な方針を提示します。



ロジスティクスの高度化に応える物流産業空間の形成

輸入コンテナ貨物の増大と多品種少量輸送の拡大を背景とした港湾内における流通加工ニーズの高まりに対応するため、保管、流通加工、配送などの機能を総合的に担う物流産業空間の形成に向けた地域の主体的な取り組みを支援します。



炭、石油製品等のエネルギー及び鉄鉱石、木材、穀物、自動車等の我が国の基幹産業を支える貨物である。これらの貨物は、企業の専用施設で取り扱われているものが多いが…こうした貨物の輸送を担う施設が、1960年代から70年代前半にかけて急速に整備されたことから、これらが今後順次更新期を迎えることへの配慮が特に重要である」とし、また「海が地域を支える遠隔

地港湾の拠点機能の強化」では「住民の日常的な物資調達や通学，通院等日常生活そのものを海上交通に依存せざるを得ない離島，人口の集積に乏しく，かつ都市集積地から離れ海上交通利用の需要密度の低い地域において，一定の海上交通の利用機会の確保を図る観点から，重要港湾における拠点機能を維持・強化する」としていることには留意する必要がある。

V 地域と市民のみなどに向けた港湾空間の再編成・創造

みなとの新生に向けた取り組みとしての「地域の主体的取り組みによるまちづくりと一体となったみなとづくりの促進」の具体的な内容については、「地域と市民のみなどは，地域の主体的な取り組みによって実現する」ため，新世紀のみなとの新生に向けた地域の取り組みのおおまかな方向として，「多様な産業の展開と効率的な物流を導く地域活性化に向けた港湾空間の再編成・創造」，「環境・文化・安全・安心を提供するまちづくりの一環としての港湾空間の再編成と創造」，「地域の特性に応じた港湾空間の再編成・創造」の3つが提示されている。

まず，「多様な産業の展開と効率的な物流を導く地域活性化に向けた港湾空間の再編成・創造」として，「ロジスティックの高度化に応える物流産業空間」，「都市の魅力を高める国際・集客産業空間」，「文化・癒し・健康・観光等暮らしに豊かさを与える産業空間」，「資源循環等環境調和を目指した産業空間」，「海洋資源や地域資源を活かした産業・エネルギー空間」の形成という5つが提示され，「ロジスティックの高度化に応える物流産業空間」については「暮らし消費物資の港湾への大量流入や，多品種少量輸送の拡大による様々な流通加工ニーズの発生を踏まえ，消費地たる都市への近接性，用地確保の容易性等の港湾空間の特質を活かし，適切な需要見通しに基づき，輸入コンテナ貨物を中心とした保管，流通加工，配送機能等を担う物流産業空間の形成」を図り，「都市の魅力を高める国際・集客産業空間」については「地域と海外を結ぶという港湾空間の根元的機能と，狭隘な都市部の中であって開放性の

高いまとまった空間を提供できるという特質を活かし、都市の魅力を高める国際・集客産業空間の形成を図る」としている。一方、「文化・癒し・健康・観光等暮らしに豊かさを与える産業空間」については「観光産業、海洋性レジャー産業やタラソセラピー（海洋療法）等医療・保養関連産業を核とした空間の形成を図る。主として地方部の環境の優れた地域において展開される」としている。つまり、都市部の港湾においては物流産業空間や国際・集客産業空間の形成を図り、地方部の港湾においては暮らしに豊かさを与える産業空間の形成を図るというものである。

次に、「環境・文化・安全・安心を提供するまちづくりの一環としての港湾空間の再編成と創造」として「市民が集うシビルポート」、「海洋文化を育む美しい港湾」、「良好な沿岸域環境の継承」、「安全・安心な暮らしを支える緊急輸送・防災空間」の形成という4つが提示され、「市民が集うシビルポート」については「物流・産業機能との適切な空間分離、あるいは相互の景観調和等各機能間の適切な融合にも配慮しつつ、市民、NPO等の参加も得て、人の視点から見たきめ細やかな配慮が行き届いた港湾空間の形成を図る」としている。一方、「海洋文化を育む美しい港湾」については「海洋文化を世紀を越えて伝承していくため、港湾空間の景観形成、海やみなどを舞台とする祭りや生活様式の保存・再現、歴史的・文化的価値のある建造物の保全等により、海洋文化を育む美しい港湾空間を形成」し、「良好な沿岸域環境の継承」では「高度成長期以降における沿岸域開発により消失した海浜、干潟、藻場、さらに、大都市圏を中心に悪化した海域の水質…の回復に取り組むとともに、優れた自然を新世紀に継承できるよう保全を図る」としている。

最後の「地域の特性に応じた港湾空間の再編成・創造」として「大都市圏の暮らしの充実に向けた広域連携を基軸とする沿岸域の利用と保全」、「地方都市圏の個性的発展を支える港湾空間の創造と臨海工業地帯の再生」、「小港湾地域の活性化に向けた港湾空間の多角的利用」の3つが都市類型に応じて提示されている。「大都市圏の暮らしの充実に向けた広域連携を基軸とする沿岸域の利用と保全」については「東京湾等三大湾に面する大都市圏において

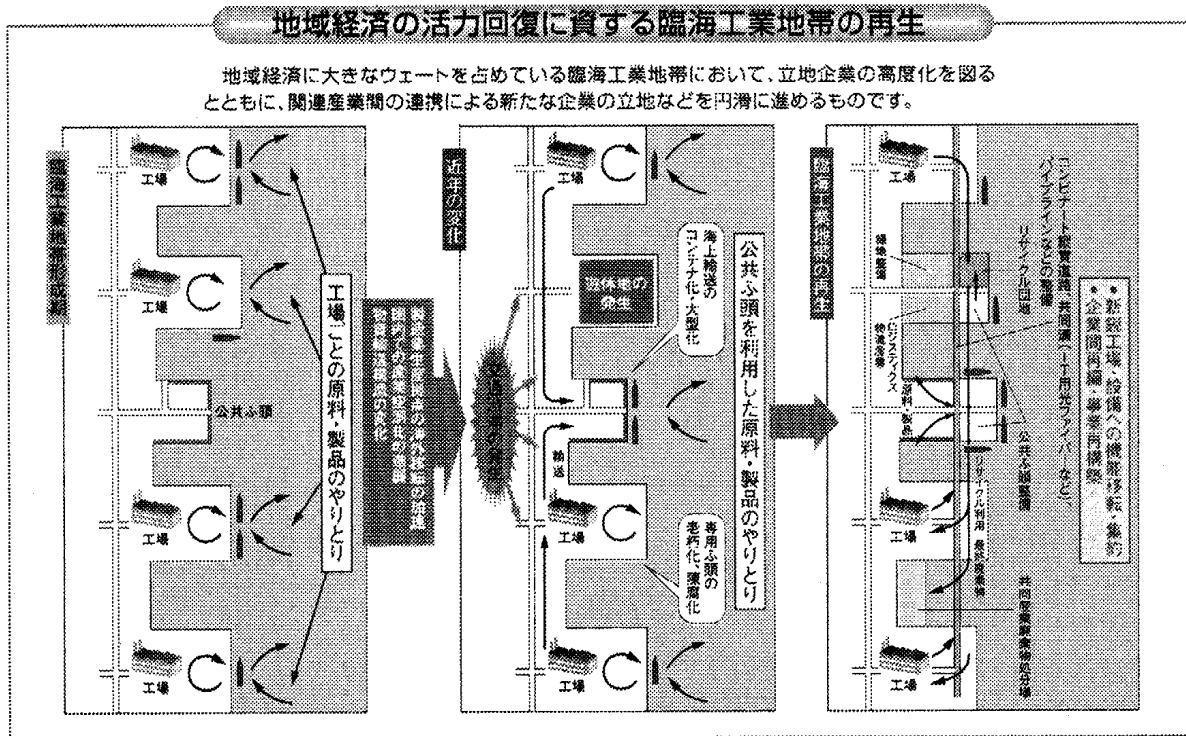
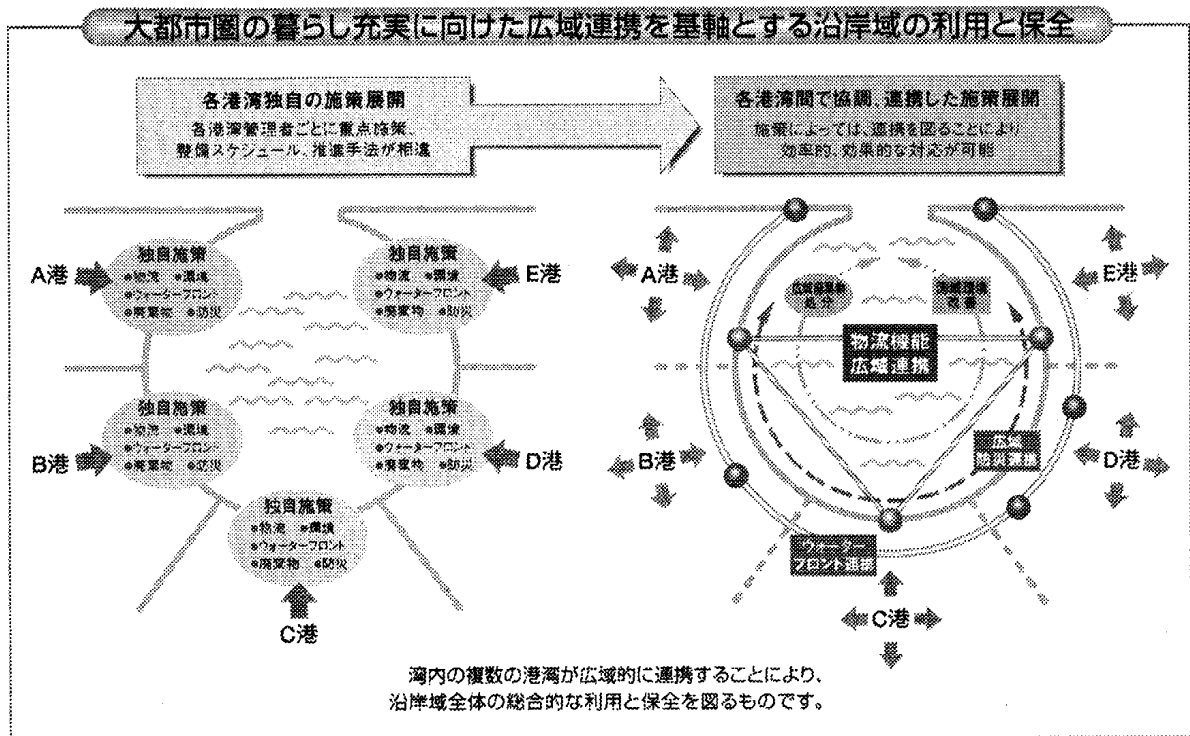
は…湾内諸港における港湾物流機能の適切な分担と連携に留まらず、海陸の接する沿岸域の総合的な利用と保全を進める全国モデルとなることを目指し、広域連携を基軸とする取り組みを展開し、「地方都市圏の個性的発展を支える港湾空間の創造と臨海工業地帯の再生」では「多様な産業の導入とまちづくりの一環として、その核となる空間形成を図り、地域が誇りをもって全国に発信しうる個性的な港湾空間の形成を図る。また、臨海部立地産業の経済活動が地域経済の大きなウェートを占める臨海工業地帯において、産業構造の変化を受けて停滞している産業活動の活性化が地域の浮揚に不可欠であるとの認識に立って、立地企業の業態の高度化、新産業分野への展開、相互の連携により関連産業の新規立地の促進等が円滑に行えるよう、その再生を図る」としている。

これに対して、「小港湾地域の活性化に向けた港湾空間の多角的利用」については「物流や工業活動の拡大への対応から開放される離島や大多数の地方港湾等の小港湾地域において、利用度の低下する空間や施設を有効に活用し、港湾空間を多角的に利用することにより、地域の活性化と地域の生活環境の向上を図る。多角的利用にあたっては、水際線の貨物船利用からプレジャーボート利用への転用、用地の工業利用から商業利用、観光利用への転用等により求められる既存施設の改良等を計画的に進める」という。

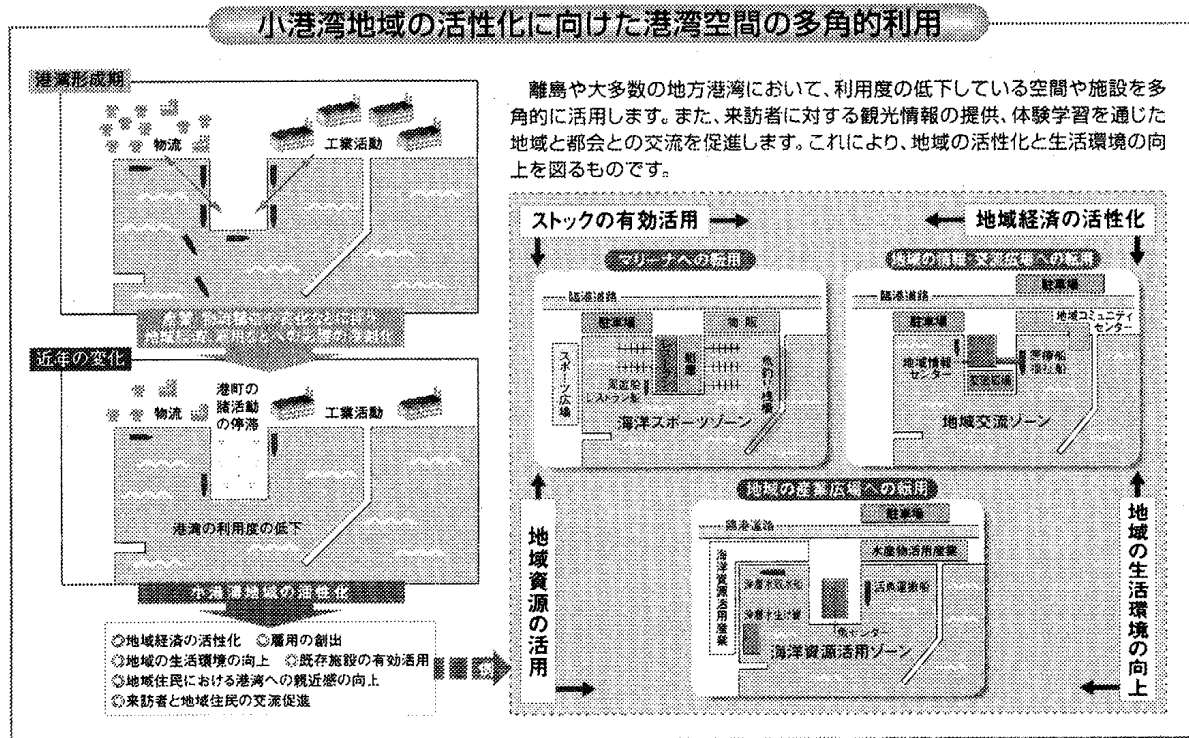
つまり、これは大都市圏（三大湾）の港湾については陸海の接する沿岸域の総合的な利用と保全を進め、地方都市圏の港湾については多様な産業の導入とまちづくりの一環としての核となる個性的な港湾空間を形成するとともに、立地企業の業態の高度化、新産業分野への展開、関連産業の新規立地の促進を図るために臨海工業地帯を再生し、地方の港湾（地方港湾）については基本的には港湾としての機能の解消という方向性が提示されたものである。

Ⅵ ビジョン実現に向けた計画・事業・管理等システムの再構築

みなとの新生に向けた取り組みとしての「計画・事業・管理等のシステム



の再構築」については、前述の7つの取り組みの中で「①～④の諸施策の展開を円滑に行えるよう、国において、港湾計画、公共事業を中心とするみなとづくりの計画・事業のシステム、施設の運営、土地利用規制等管理のシステム等について、地域の主体性の発揮、事業の迅速性や柔軟性の確保、投資



余力の減少に応えられる効率的で効果的な投資などの観点から見直し、順次再構築していく」とし、具体的には「国と地域のパートナーシップ強化のための新しいシステムの構築」、 「多様な主体の参加と連携を促進するための施策展開」、 「増大するストックの活用と更新のための施策展開」の3つがあげられている。

まず、「国と地域のパートナーシップ強化のための新しいシステムの構築」として「国と地域相互の計画の連携と調整のシステム」、 「地域の主体的取り組みの強化と迅速化を図るための施策展開」、 「効果的な投資と先導的プロジェクトの展開」の3つが示され、「国と地域相互の計画の連携と調整のシステム」については「ネットワーク化された港湾の実現のため、計画段階から国と地域の政策意図を調整する。このため、国は…具体的なネットワーク形成の方針を示す。この下で、港湾の性格に応じた拠点機能の強化に向けた重点的な投資を図る」とし、「効果的な投資と先導的プロジェクトの展開」では「効果的な公共事業等を進めるため、費用対効果分析手法の充実を進める」とともに、「地域の主体的取り組みの強化と迅速化を図るための施策展開」では「時代に適合できる港湾計画の作成手法等地域がプランを策定する際の手懸かり

となる各種情報を提供する」としている。つまり、ここでは「国と地域のパートナーシップ強化のための新しいシステムの構築」という表現が使われているが、これはみなとづくりにおける役割分担を明確にしたものである。

次に、「多様な主体の参加と連携を促進するための施策展開」として「情報の公開・発信と集積」、「人材の育成と体制の整備」、「多様な主体との責任ある協力関係の構築」の3つが示され、「情報の公開・発信と集積」については「港湾政策の遂行に関する国の方針、個別の港湾計画等各種の情報をマスメディア、インターネット等各種媒体を活用して港湾ユーザー等に対しわかりやすく提供」し、「多様な主体との責任ある協力関係の構築」では「港湾管理者と民間との適切な連携が行えるよう、国においてPFI、民活等の財政支援制度の充実を図る。…官民の責任分担を明確にし、両者の事業の連携を一層強化するための方策について検討する」とともに、「人材の育成と体制の整備」では「国において、国の職員や港湾管理者職員を対象とした研修システムの充実や民間企業との人事交流を推進する」としている。

最後の「増大するストックの活用と更新のための施策展開」としては「効果的なストックの活用と更新」と「基幹的なストックの維持更新と管理体制の再構築」の2つが示され、「効果的なストックの活用と更新」については「人口減少社会がもたらす投資余力の減少及び環境認識の高まりによる新規開発への制約は、ストックの有効活用の重要性を高めている。港湾分野においては、特に、今後生ずると考えられる船舶の大型化に伴って機能的に陳腐化した港奥部の港湾施設、産業構造の変化等に伴って発生した民間所有の低・未利用地の有効活用が急務である。このため個々の港湾において…転用を図る一方、国においては、ストックの利用をより促進させる事業制度のあり方、土地の所有権の移行を伴わない暫定的な措置…等民間所有地の有効活用の促進に資する制度について検討」し、「基幹的なストックの維持更新と管理体制の再構築」では「港湾施設の多くは戦後から高度成長期にかけて整備されており、これらの施設の維持更新は今後の港湾行政の中で大きなウェイトを占めると考えられる。…このため、港湾の管理主体である港湾管理者とこれら

の施設の所有者である国との適切な役割分担の下でこれに対処することとし、国は、自らが所有する施設についての適切な更新計画の策定及び維持管理に係るトータル費用の低減方策について検討する」としている。

Ⅶ 新世紀港湾ビジョンと問題点

本ビジョンは、各界の有識者が参画した「新世紀港湾ビジョン懇談会」における議論と、港湾のユーザーである民間事業者をはじめとする各方面からの意見聴取、全国各地における意見交換会や国民へのアンケートの実施により策定されたものである。

そして、運輸省(現国土交通省)は「ビジョンの提示は始まりであり、その実践が急がれる」とし、「特に重要なことは、国民にわかりやすい施策の推進である」という。というのは「近年、非効率性、不透明性等公共事業全体に寄せられている批判も、根は国民から見た公共事業のわかりづらさを反映したものであると考えられる」からであり、「既に、効率性、透明性の向上に向けた公共事業のシステム改革として、コスト縮減への積極的取り組み、一般競争入札を基本とする契約システムへの改善、費用対効果分析を基本とする事業評価制度の導入への取り組み等を行ってきた。また、縦割りとして批判されてきた各省所管の公共事業について相互の連携強化への取り組み、さらには運輸省、建設省等の国土交通省への再編等抜本的な体制の見直しも行った」という。

しかし、国土交通省への再編によって縦割りは確かに解消されたかもしれないが、旧建設省の地方建設局が地方整備局と名称を変え、旧運輸省の地方運輸局はそのまま残り、また地方ブロックの見直しと再編が行われていないために、本ビジョンにも旧態依然として「横割り・横並び」の思想が根強く残され、これは指摘すべき問題の一つと思われる。この「横割り・横並び」については、前述のように「全国的にネットワークされたみなとへの新生を進めるためには、個々のみなと及び地域の利害を超えた相互の機能分担と連

携が不可欠となる」ため、「国はこれを誘導し、また調整する役割を担うため、本ビジョンにおいて全国に亘ってのネットワーク形成のあり方、国としてのゲートウェイ機能の強化の方針やアジアとの交流基盤のあり方等についての考えを明らかにし、地方整備局等において、順次地方ブロック等での、具体的な広域ネットワーク形成の方針を示す」としていることから明らかである。

この「横割り・横並び」問題に関連して「港湾分野においては、2000年3月に港湾法を改正し、港湾の分類の定義の明確化及びそれに伴う国の負担割合の見直し、港湾相互間の広域的連携の確保に対する取り組みの位置づけ等国と地域の役割分担の明確化による、全体としての港湾整備の効率性の向上に資する新たな枠組みを整備した」としているが、そうするならば改正された港湾法そのものが「横割り・横並び」を温存させたことになる。

他方、本ビジョンは国際コンテナ輸送の需要は新世紀に向けてなお拡大すると予想されることから、北米や欧州と結ぶ長距離基幹航路や対アジア航路の拠点港を整備しようとするものであるが、コンテナ以外の貿易貨物に関連する港湾整備の方向性が不明確な点も問題といわねばならない。前述のように、本ビジョンでは「我が国の海上輸出入貨物の約85%はコンテナ以外の形態で運ばれており、その多くは原油、石炭、石油製品等のエネルギー及び鉄鉱石、木材、穀物、自動車等の我が国の基幹産業を支える貨物である。これらの貨物は、企業の専用施設で取り扱われているものが多いが…こうした貨物の輸送を担う施設が、1960年代から70年代前半にかけて急速に整備されたことから、これらが今後順次更新期を迎えることへの配慮が特に重要である。このため、これら必需物資を大量に扱っている拠点港においては、国、港湾管理者、立地企業による協議会の設置等を通じ、拠点機能の強化に係る課題を明らかにし、静穏度の確保や、長年月の使用の結果生じた岸壁等施設の老朽化や岸壁前面泊地の土砂堆積に対応した機能更新、荷捌きスペースの狭隘化、粉塵の飛散等の環境問題の解決に総合的に取り組む」としているが、「配慮が特に重要である」とされている問題については何も記述されていない。

また、これに関連して船舶の入港船腹量ベースでは内航船は外航船の1.3倍

以上であるにもかかわらず、その内航船による内航物流に係る港湾整備の方向性が示されていないことも問題といわねばならない。

おわりに

以上、『新世紀港湾ビジョン：暮らしを海と世界に結ぶみなとビジョン—国と地域のパートナーシップによるみなとづくり—』の概要を紹介するとともに、その問題点について若干の考察を試みた。

前述のように、「ビジョンの提示は始まりであり、その実践が急がれる」として、国土交通省は各地方整備局ごとに「〇〇地域港湾・空港ビジョン研究会」を設置して、本ビジョンを具体化するための方針等についての検討を進めている。その検討結果が出揃ったときに、21世紀における日本全体における港湾整備の方向が明確になるものと思われる。

しかし「投資余力の減少に応えられる効率的で効果的な投資などの観点から」、地方ブロックという「横割り・横並び」の検討とその実現によって、果たして「全国的・広域的観点からのみなとの機能分担とみなと間連携」が達成され、効率的・効果的な港湾物流体系が再構築できるかどうかについては疑問があるといわねばならないだろう。