

# 東アジアの動向と日本海側港湾の対応

井上 武史\*

## はじめに

「環日本海経済圏」が提唱されて以来、東アジアの経済発展は日本海側の地方都市にとって活性化の大きな好機となっている。それは地域経済や地場産業だけでなく、港湾にとっても同様である。とりわけ、北陸3県やその周辺の港湾は中規模の港湾が熾烈な競争を繰り広げながら、発展を遂げてきた。

こうした中で、日本海側港湾が1つの転機を迎えている。本稿では、日本海側の港湾が今後とるべき対応について述べる。

## I. 港湾行政で進められた「選択と集中」

国内には大小さまざまな規模の港湾が1,000近くもあり、国際戦略港湾や国際拠点港湾などと呼ばれ国際的・基幹的な物流機能を担うハブ港湾から、地域間の小規模な物流を担う港湾まで幅広い。

日本の港湾行政についての方向感を端的に表現すれば、「選択と集中」の強化であろう。すなわち、大型化が進むコンテナ船に対応し、さらに東アジア主要国のハブ港湾と遜色のない物流コストやサービスを実現するため、一部の大規模港湾を「選択」し、そこに貨物を「集中」させることである。例えば、2010年8月に国際コンテナ戦略港湾として阪神港及び京浜港が選定された。また、国際バルク戦略港湾では品目ごとの特性を勘案し、資源、

エネルギー、食糧等の安定的かつ安価な供給を目的に鹿島港や木更津港などが選定されている。さらに、日本海側でも経済成長が著しい対岸諸国と地理的に近接する特性を活かして対岸諸国の経済発展を日本の成長に取り入れるため、2011年11月に日本海側拠点港の選定が開始された。総合的拠点港や国際海上コンテナ、国際フェリー・国際RORO<sup>1</sup>船、外航クルーズなど多岐の分野にわたって、応募の中から評価の高い港湾が選定された。

しかし、多様な側面で港湾の「選択と集中」を進めた結果、かえって拠点となる港湾が拡散してしまい、地域間競争の激化も見られる。現実には、拠点に選定されなかった港湾でも引き続き物流規模の拡大が重要な課題とされ、選定された港湾との競争が続いている。

## II. 環日本海経済圏の提唱と日本海側港湾の発展

日本海側の港湾では1990年代から「環日本海経済圏（北東アジア経済圏）」が提唱されるようになり、急速な経済発展を遂げていた対岸の韓国や中国との貿易拡大によって日本の発展に結びつけようとした。日本海側は「裏日本」とも呼ばれていたが、環日本海経済圏が提唱されたことを契機に「表日本」に転換する好機が到来したと考えられている<sup>2</sup>。

日本海側では地方圏に立地する中小規模の港湾を中心に貨物や航路獲得の競争が続いており、拠点港湾の歴史も浅い。実際、大半の

\* 福井県立大学地域経済研究所 地域経済部門

表1 日本海側主要港湾の定期航路数一覧

		敦賀	伏木・富山	新潟	金沢	舞鶴	境	秋田	伊万里	浜田	
コンテナ	韓国	週月	2	3	4	4	2	5	3	1	1
	中国・韓国	週月	1	3	5	1			1	1	
	中国	週月		2	2	2	1	1		3	
	中国・ロシア	週月			1						
	ロシア	週月		2			6				
	ロシア・韓国	週月		1				1	1		
	韓国	週月	2								
RORO船	韓国	週月	2								
	中国・韓国	週月									
	韓国	週月									
	ロシア	週月		5							2

資料：各港湾ホームページより作成（閲覧日：2014年9月11日）

釜山港で積み替えるトランシップ輸送が頻繁に行われている。港湾が韓国・釜山港と接続されるようになった。現在、主要な日本海側の港湾におけるコンテナ船・RORO船の定期航路数は表1のとおりである。韓国・釜山港を中心に中国やロシアなど対岸の東アジア諸国との定期航路がいずれの港湾でも開設された。その結果、日本海側主要港湾におけるコンテナ取扱量は過去15年間で7倍以上に拡大している。

### Ⅲ. 「選択と集中」の進展と港湾間競争

しかし、日本海側の港湾は国内における港湾間競争とハブ港湾をめぐる東アジアの国際競争の狭間に置かれ、「選択と集中」の進展によってトレードオフの状況が強まっている。

すなわち、日本海側の港湾は、環日本海経済圏の中で対岸のハブ港湾との連携を進めることによって発展してきた。このことは、環日本海経済圏の形成を通じて日本海側の地域

経済の活性化に寄与するだけでなく、日本経済の発展をもたらすことになるはずである。

しかし、一方で日本のハブ港湾は太平洋側に集中しており、しかも東アジアのハブ港湾との競争で大きく後れをとりつつある。

表2は、世界のコンテナ港湾取扱個数のランキングを1980年と2012年で比較したものである。上位30港に含まれる日本の港湾は1980年の3（神戸、横浜、東京）から2012年には1（東京）に減少した。これに対して、日本を除く東アジアの港湾（日本を除く）で上位10港に入ったのは、1980年の3から2012年には9へ、さらに上位30港では5から19に急増している。端的に言えば、日本のハブ港湾の地位が大きく低下し、東アジアのハブ港湾が急激に台頭してきたのである。

このようなコンテナ貨物取扱量のランキングの変化と軌を一にして、コンテナ基幹航路の違いも東アジアと日本のハブ港湾の間で顕著になっている。東アジアと日本の主要なハブ港湾に寄港するコンテナ基幹航路の数を比較すると、シンガポールや上海、香港、釜山など東アジアのハブ港湾は日本の京浜、伊勢

表2 世界の港湾別コンテナ取扱個数ランキング  
(単位 TEU)

順位	1980年		2012年(速報値)	
	港湾名	取扱量	港湾名	取扱量
1	ニューヨーク(米国)	1,947,000	上海(中国)	32,575,000
2	ロッテルダム(オランダ)	1,900,707	シンガポール	31,649,000
3	香港	1,464,961	香港(中国)	24,404,000
4	神戸	1,456,048	深圳(中国)	22,941,000
5	高雄(台湾)	979,015	釜山(韓国)	17,023,000
6	シンガポール	917,000	寧波(中国)	16,830,000
7	サンファン(プエルトリコ)	851,919	広州(中国)	14,744,000
8	ロングビーチ(米国)	824,900	青島(中国)	14,502,000
9	ハンブルグ(ドイツ)	783,383	ドバイ(アラブ首長国連邦)	13,280,000
10	オーランド(米国)	782,175	天津(中国)	12,289,000
13	横浜	722,025		
18	東京	631,505		
29			東京	4,690,500

資料：国土交通省

湾、阪神と比較して、いずれもかなり多くなっている。航路の数においても、日本のハブ港湾の地位は低いと言わざるをえない。

以上から、国内外の港湾間競争は日本海側の港湾の発展が太平洋側のハブ港湾の衰退の一因になるという複雑なトレードオフの構図が存在していた。すなわち、日本海側の地方圏の港湾は対岸のハブ港湾との連携によって発展したが、それは同時に対岸のハブ港湾の国際競争力を高めるとともに日本の太平洋側のハブ港湾の競争力を低下させる一因になる。つまり、対岸のハブ港湾との関係によって国内の港湾間競争は国際競争に相反する影響を及ぼしているのである。

近年は「選択と集中」の強化によって、この傾向が明確になっている。すなわち、日本の港湾政策がとるべき方向性は、太平洋側のハブ港湾の国際競争力を高めるか、日本海側の国内中小港湾をアジア大陸のハブ港湾との国際連携によって振興するか、いずれかの難しい選択が求められる。港湾政策の経過を見る限り、近年は明らかに太平洋側のハブ港湾の国際競争力を高めることに重点が置かれている。

これまでの経過については、国際コンテナ戦略港湾や国際バルク戦略港湾が日本のハブ港湾の地位低下に対処するための政策であった。その後は民主党政権で日本海側拠点港湾の選定が行われ、「選択と集中」を推進しながらも日本海側に着目したことによってハブ港湾とのバランスをとる形になったと言える。しかし、2013年7月に国際コンテナ戦略港湾政策推進委員会が設置され、あらためてハブ港湾に重点が置かれている。しかも、2014年1月に最終とりまとめが公表され、個別施策

として①国際コンテナ戦略港湾への「集貨」、②国際コンテナ戦略港湾への産業集積による「創貨」、③国際コンテナ戦略港湾の「競争力強化」、に分類された。とりわけ、①では次のような対応が含まれており、注目される。

釜山港等へのフィーダー支援を行う地方港に対する対策として、地方における荷主の利便性が確保できるように他の集貨施策を実施しつつ、国際フィーダー航路に対しても外航航路と同等以上のインセンティブ措置を講じるとともに、釜山港においてトランシップされる貨物へのインセンティブ措置を廃止するよう、地方の港湾管理者に対して個別要請を行う。

すなわち、国際コンテナ戦略港湾の国際競争力を高めることが従来以上に重視されるようになり<sup>3</sup>、地方圏の港湾に対して釜山港でトランシップされる貨物へのインセンティブ措置を廃止させることによって、日本海側の港湾と対岸のハブ港湾との連携に歯止めをかけようとしているのである。そのため、日本海側の港湾でも、これまで進められてこなかった国際コンテナ戦略港湾との連携を模索するか、対岸のハブ港湾との連携を弱めて衰退を余儀なくされるかの岐路に立たされている。日本海側の港湾には国際コンテナ戦略港湾と競争関係に置かれているものもあり、「選択と集中」の新たな展開によって、これまで以上に複雑な港湾間競争の環境に置かれる可能性もあると考えられる<sup>4</sup>。

#### Ⅳ. 企業の東アジア進出を港湾発展の契機に

環日本海経済圏の提唱を機に発展してきた東アジアとのネットワークが今後縮小する可能性があり、日本海側の港湾はきわめて大きなピンチを迎えている。しかし、一方でチャンスもある。すなわち、東アジアにおける貿易構造の変化と直接投資の持続的拡大が進んでおり、日本の地場産業にも新たな可能性が開けているからである。地域の企業が東アジアに進出することによって、港湾にも新しい物流ネットワークの構築が期待できる状況が生まれている。

そこで、日本海側の港湾はチャンスを活かしつつピンチにも対処するため、今後は次のような取り組みが必要であろう。

第1に、地域に根付いた地場産業の状況と東アジアにおける広域的な物流網の状況を把握することである。地場産業は地域の資源を活用して地域に根付きながら発展してきた場合が多く、東アジア各国に進出した実績もすでに多い。したがって、地場産業は地域との関係がきわめて強く、地域に立地する港湾の利用に対する志向も強いと考えられる<sup>5</sup>。地元の港湾にとっても、地場産業の進出は貴重な後背地の形成をもたらすであろう。

そこで、地場産業が国内の事業所と新規進出先の事業所における物流ネットワークや情報の獲得するなかで、効率的な物流が可能になるよう地方圏の港湾が新たな航路を開拓するなどの積極的な取り組みを進めることが必要であろう。

第2に、国内外におけるハブ港湾の動向をみながら、物流ネットワークを柔軟に形成しておくことである。国際コンテナ戦略港湾と

の連携については、まだ本格的な動きに結びついているわけではなく、どこまで実現するかは不透明である。一方で、対岸と日本海側港湾の航路はすでに確立されており、ネットワークも広い。今後の港湾行政では後者から前者へのシフトが求められているものの、見通しが不透明な現状では、港湾の生き残りをかけて長期的な視点と政策の動向に対応できる柔軟性が必要になるだろう。

第3に、地域に密着した港湾として、ヒトとモノの流れの両面で地方港湾都市の再生を進めることである。戦後、モノの流れはコンテナ化の進行とコンテナ船の大型化によって、広大なコンテナヤードやガントリークレーン、大水深埠頭などの設備が必要となった。地方圏の港湾でもこれらの整備が進められている。

しかし、モノの流れは省力化と大規模化によってヒトの流れと空間的に分離されるようになった。さらに、自動車や鉄道・航空機の登場・発達によって、海運によるヒトの輸送も需要が大きく減少している。このため、海運は長距離・大型の物流が中心になり、従来のようなヒトの賑わいとモノの流れが混在する港湾都市の光景は見られなくなっている。

さらに、自動車の普及は都市機能の郊外化を伴う分散を促進し、中心市街地の衰退などをまねている。港湾都市でも港湾周辺に集積していた都市機能が郊外に移転し、港湾を訪れる機会も減少している。そのため、心理的にも港湾への認識が低下するようになった。

ただし、このように空間的にも心理的にも港湾とヒトとの関係が薄れていく中で、物流も従来の港湾区域が手狭になり、物流機能が郊外の広大な敷地や埋め立てられた海面などに移転するようになった。そこで、従来の港

湾空間では新たな活用方策が模索されるようになってきた。ここに、失われたヒトの流れを取り戻す動きが活発になっている。すなわち、海運は主要なヒトの輸送手段ではなくなったものの、観光や消費のための空間としてヒトの賑わいを取り戻し、都市再生に結びつける動きが見られるようになった。

日本の港湾政策でも、早くから港湾空間の機能にヒトの賑わいを加える動きがあった。1985年に策定された『21世紀への港湾』では、物流のコンテナ化や大規模化・省力化、そして高度経済成長を背景に重視されてきた物流機能や産業機能に加えて、生活や防災など水辺の特性から活用可能と考えられる機能を加えて港湾を「総合空間」と位置づけるようになり、港湾政策の新たな段階を迎えたと評価されている<sup>6</sup>。そして、現在は「みなとオアシス」制度として人々の賑わいや交流を創出するための施設（建築物、オープンスペース等）が認定・登録されるなど<sup>7</sup>、みなとを核とした地域住民の交流促進や観光の振興を通じた地域の活性化が進められている。

従来の港湾空間には物流だけでなく市場や文化施設などの都市機能が集積していた。そのため、歴史的建造物などが現存している場合もある。そこに、物流機能の移転によってオープンスペースが生まれた。こうした点から、従来の港湾空間を「みなとオアシス」など地域住民の交流促進や観光の振興拠点として活用する必要性と可能性が高まってきたのである。

福井県内でも積極的な取り組みが見られる。敦賀港はコンテナ貨物を中心とした物流機能の強化とは別に「国際的な歴史ロマンたどよう人道の港 敦賀」として、1999年に開港



図1 敦賀湾金ヶ崎周辺のグランドデザイン

資料：敦賀市『金ヶ崎周辺整備構想—敦賀ノスタルジウム—』

100周年記念事業「つるが きらめきみなと博21」を開催し、70万人近くの来場者を集めた。また、「みなとオアシス」にも登録されるとともに、金ヶ崎周辺にはかつての敦賀港の繁栄を象徴するものとして明治後期に建設された赤レンガ倉庫が現存している。とりわけ、赤レンガ倉庫は1999年に市の所有となつて以来、積極的な活用が切望されていた。2012年5月に策定された『金ヶ崎周辺整備構想—敦賀ノスタルジウム—』では、市民からの強い要請を受けて赤レンガ倉庫の耐震改修が実施されることになり、大規模な鉄道ジオラマやレストランを備えた観光や市民の憩いの空間として活用される見込みである。さらに、金ヶ崎周辺の姿については、赤レンガ倉庫の耐震改修を先導プロジェクトとして、おおむね30年程度を見すえた長期的なグランドデザインも描かれている（図1参照）。

このような取り組みは、物流ネットワークの強化と関係がないように見える。しかし、ヒトの輸送や集客に役割を果たさなくなってきた港湾は地域住民との関係も徐々に弱まり、港湾の物流機能だけを強化しても地元の港と

して認識されない可能性がある。したがって、このような取り組みは国内地場産業と港湾をあらためて結びつける媒介となり、間接的ではあるが物流ネットワークの構築に一定の効果をもたらすと考えられる。

このように、日本海側の港湾は新たな局面を迎えており、チャンスを活かしながらピンチを克服するためには難しい舵取りが求められるが、港湾の発展だけでなく地域全体の発展に結びつくことが期待できる状況にある。

注)

- 1 RORO 船とは Roll On Roll Off (ロールオン・ロールオフ) 船の略で、船の中をトレーラーが自走して貨物を運び込む船をさす。
- 2 富山県は1994年に「逆さ地図」を作成した。日本海が湖のように見え、日本を大陸と一体的なイメージで捉えることができる。
- 3 日本発着のトランシップ貨物は約123万TEUで、地方の港湾に限らず国際戦略港湾でも釜山港でトランシップされる貨物は多いすなわち、神戸港が49.3%、横浜港8.4%、大阪港30.3%、東京港22.1%である。(2012年、国土交通省資料)。
- 4 例えば、敦賀港は名古屋港や阪神港とも地理的に近接しており、福井県内発着コンテナ貨物の利用港湾は神戸港が30.1%で最も多く、以下名古屋港の29.7%、大阪港20.3%と続き、敦賀港はわずか12.5%である(平成20年国土交通省調査)。このような場合、国際コンテナ戦略港湾との連携は困難であろう。
- 5 もちろん物流コストやリードタイムなどの要素は重要で、その面では航路の多いハブ港湾が優位であろう。しかし、一方で輸送リスクの分散や地域への貢献、二酸化炭素排出の削減(トラック輸送の抑制)などの見地から地域の港湾が認識されることもある。
- 6 拙著(2009)『地方港湾からの都市再生』晃洋書房では、地域主導による都市再生の必要性について詳しく論じている。
- 7 2014年7月31日現在、登録港78港、仮登録港が6港である。