

World Watching

38

ワールド・ウォッチング



分権と民営化にゆれる インドネシアの港湾



斉藤 純

国際協力事業団 (JICA)
専門家 (港湾経営戦略)

(港湾の格付け) やマスタープラン、技術基準などの策定、航行安全対策などに限定され、港湾の管理運営は基本的に国営港湾会社 (ペリンド) と州、県に委ねられることとなった。具体的には2002年に策定された全国港湾システムによって公共港は、①国際ハブ港、②国際港、③国内港、④地域港、⑤地方港に分類され、③の一部と④は州政府が、⑤は県政府が管理、運営を行うこととなる。これによって地方は港湾からの新たな収入が期待でき、また国は地方港にかかる整備、維持管理コストを削減できるはずであった。

●実態

しかし現実にはいままこの分権化は進んでいない。この最大の原因は地方と国の思惑の違いにある。地方政府としては期待した入港料など港湾からの収入は国が手放さず、一方施設の整備、維持管理は自らの資金、人手でおこなわなければならないなどメリットが少ないことが明らかになってきたため、港湾ユーザーである荷主や船社に独自の税金や料金を課す一方、港湾の管理やメンテナンスなど人や予算をとまなう措置には極めて消極的な姿勢を貫いているところが多い。かくして地域港、地方港は維持管理するものもなく宙ぶらりんのまま施設の崩壊だけが進むという最悪の方向に向かいつつある。

●望まれる対策

もともと収益性の少ない地方港、地域港の管理を国より財政の厳しい地方に委ねるからには港湾収入など財源まで含んだ権限の全面移転、施設整備費の国による一部補助、そしてメンテナンスや管理運営に関するノウハウを持った地方技術者の養成が急務である。

インドネシア港湾の現状

インドネシアはアメリカ合衆国とほぼ同じ範囲に広がる1万7千あまりの島から構成される島嶼国家である。人口約2億1千万人のうち6割はジャワ島に集中しているが島を結ぶ交通手段として海運が重要な役割を果たしている。港湾は725の公共港と1,414の専用港、189のフェリー港 (いずれも2002年値) などに分類されるが日本の港湾法でいう港湾に近いのは公共港ということになる。

貨物量は1995年に約5億トンに達したがその後97-98年の経済危機の時期に4億トンまで落ち込み、現在は4.3億トンまで回復している。一方コンテナは91年の120万TEUから2002年には590万TEUに急増している。

従来、公共港のうち収益性の高い100港あまりは港湾公社、それ以外は運輸省 (MOC) によって整備、管理されてきたが、98年の経済危機以降、国の財政の悪化、海外投資の激減によって国も“漫然”と施設を整備することができなくなり、運輸省は港湾分野においても地方分権と民営化を政策の柱にすえるようになった。以下、港湾を巡る地方分権、民営化の目論見と実態を述べる。

地方分権

●当初の目論見

運輸省は2000年の共和国政令25号、2001年の共和国政令69号で港湾政策においても地方分権化を進めることとなり、国の権限は全国港湾システム

民営化

●当初の目論見

分権化とは逆に民営化は上記の全国港湾システ

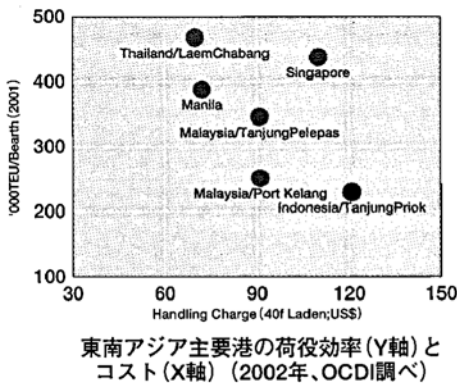
ムの①、②と③の一部に関わる課題である。タンジュンプリオク、スラバヤ、ベラワン、マカッサルなど外国貿易上重要なこれらの港はシンガポール、ポートケラン、レムチャバンなど周辺のハブ港と“インドネシアの”貨物を巡って競合関係にあるが荷役効率の悪さとコスト高から本船が寄港を回避することが多くインドネシア着発の貨物の多くはこれらハブ港からの2次輸送に頼らざるを得なくなってしまう。またAFTAによりASEAN域内の関税が軽減されたことから日系自動車メーカーなどはASEAN域内での車種別の分業体制を採って完成車の相互輸出入を行う予定であるが、ここでも港湾における効率の悪さがネックとなりインドネシアはこの分業体制から取り残されつつある。そこで国内最大のタンジュンプリオク港のコンテナターミナル (JICT) ではコンセッション方式によって競争力のある海外のオペレーター (香港のハチソン) に管理、運営を委ねるなどの民営化を行ってオペレーションの効率化、コスト削減を図った。



タンジュンプリオク港 (港口部)



タンジュンプリオク港 (JICTターミナル)



●実態

同ターミナルではハチソンがオペレーションを行うようになってから年間10%程度の貨物量の伸びを維持するなど一定の効果はあったものの、反面隣接するKojaターミナルのオペレーションもハチソンが行うようになるといわゆる独占状態となってしまう、民営化の負の面が目立つようになっている。

たとえば民営化によって期待される効果は荷役など運営の効率化と料金などコストの削減であるがタンジュンプリオク港の場合は、ガントリークレーン1基あたりの取扱量が少なくEDIなどの効率化に向けた投資も進んでいない。また荷役料金などポートチャージも周辺ライバル港より3~5割も高いうえに根拠のはっきりしない料金も多い。加えて貨物の盗難、損傷などのセキュリティも極めて悪いなどユーザーからの信頼は低く、批判や苦情が多い。

●望まれる対策

タンジュンプリオク港にはハチソンの他にも14を数える地元の船内荷役業者がいるが、後者は在来埠頭でそれぞれ権益を設定して排他的な荷役を行っておりハチソンの競争相手にはならない。ただ現在進行中の「ジャカルタ大首都圏港湾開発調査」でタンジュンプリオク港の補完港として新港(ボジョネガラ)を位置づけているのでこの新港においてはハチソン以外のオペレーターを誘致するなどして競争状態を創り出す必要がある。また、タンジュンプリオクにおいても常に効率性、公共性を港湾管理者がモニタリングし独占の弊害が明らかになった場合には契約の見直し、国、港湾管理者による株式の過半数取得による経営権奪取などの緊急措置も想定しておく必要がある。このため国や港湾管理者も契約交渉を通じてリスクと責任、収益性など民間と同じ経営感覚を磨く必要がある。



日本への教訓

地方分権、民営化は世界の潮流でもあるが、インドネシアの例を見ると財源などのインセンティブを与えない分権化は地方から見れば単なる不良資産の押し付けであり、また民営化でも競争力のあるオペレーターにターミナルの運営を安易に委ねると“民の独占”を招き当初の目的であるコスト削減、効率化に結びつかないことを示している。