



## 座談会

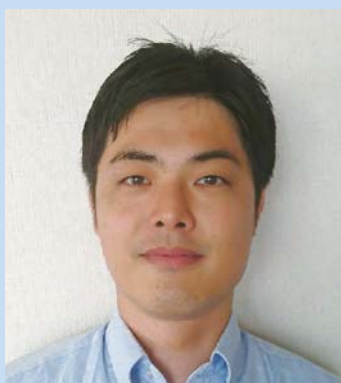
# 地方港インセンティブの “直感”と“実態”

昨年、「地方コンテナ港のインセンティブ助成の実証分析」(日本物流学会誌第28号)と題する研究論文が発表され、大きな反響を呼んだ。この論文は、2014～18年に地方コンテナ港湾が実施したインセンティブ助成のデータを使用し、金額や助成条件などがコンテナ取扱量にどのような影響を与えるかを分析したものだ。結果は、「インセンティブ助成金の多寡が、貨物の取扱量に対して、有意な差を持つとは認められない」「国際フィーダー航路と日韓航路とは必ずしも競合していない」という、一般的な認識とは異なるものだった。今回、論文の執筆者である石巻専修大学の渡邊壽大助教、東京大学の川崎智也講師および拓殖大学の松田琢磨教授の3人を招き、日本物流学会賞を受賞した本研究論文を基に、地方港インセンティブ制度や振興の在り方について、改めて座談会形式で語ってもらった。

## 座談会参加者



石巻専修大学経営学部助教  
渡邊壽大



東京大学大学院工学系研究科講師  
川崎智也



拓殖大学商学部教授  
松田琢磨

司会 小堺祐樹 藤原裕士 中村晃輔 海事プレス社

### インセンティブ巡り初の学術検証

論文「地方コンテナ港のインセンティブ助成の実証分析」で示された主な検証結果は次のとおり。

①荷主へのインセンティブ助成の金額の違いは外貿コンテナ取扱貨物量に対して統計的に有意な差があるとは言えなかった。

②船会社へのインセンティブ助成の有無は外貿コンテナ取扱貨物量に対して統計的に有意な差があるとは言えなかった。

③モーダルシフト等、助成メニューの違いは外貿コンテナ取扱貨物量に対して統計的に有意な差があるとは言えなかった。

④航路別サービス頻度の違いは韓国航路を除き外貿コンテナ取扱貨物量に対して統計的に有意な差があるとは言えなかった。

⑤国際フィーダー航路の取扱量の増加は外貿コンテナ取扱量に対して統計的に有

意な差がみられた（外貿取扱量を減少させるとは言えなかった）。

本論文は2020年9月に開催された日本物流学会全国大会において、物流に関する学問体系の確立に顕著な研究業績を挙げた会員に贈られる日本物流学会賞を受賞した。

—— 本日はよろしくお願ひいたします。昨年、公開された論文では一般的な認識とは異なる検証結果が多く示されましたが、公表後、周囲からの反響はいかがでしたか。また、ご自身のご感想は。

**松田** まず、地方コンテナ港のインセンティブ制度について検証の機会がこれまでそもそも無かった、ということを実感しました。同制度については、例えば“ライバル港間でインセンティブ合戦になっているのでは”という印象や推測はありましたが、データを示した上で一貫した分析が行われた点で、「良かった、有難

かった」という声がありました。一方で、今では、ほとんどの港が何らかのインセンティブ制度を設定しているため、実施している港がもっと少なかった時の効果はどうだったのか、そこからどう変わっていったのかを知りたかった、という声もありましたね。インセンティブ制度について体系的に論じた論文は初めてだったので、その点に関してはポジティブな反応を多く頂きました。また、必ずしも直感に沿うとは限らない結果がいろいろ示された点でも有意義な、面白い結果だったと思います。

**渡邊** 私のほうも、港湾の実務に携わる関係者の方々から「分析結果は実感に沿っている」という声を頂くことができました。私としては政策評価の観点から、これまで実施してきたインセンティブ政策に対してそれほど評価が行われておらず、お金が支出され続けている、というのは問題があるのではないかという意識がありました。その点に関して、問

題提起ができたと思ふところですが、この分析結果を踏まえての政策的なインプリケーションの提示については、今後さらなる研究が必要であるとも考えています。

**川崎** 基本的にはお二人と同じで、ある政策を実施した際に、その効果がどうだったのか、行政が責任をもって検証すべきではないかと考えます。もちろん全く行われてこなかったとは思いませんが、科学的理論に基づいて検証されているケースは多くはないようです。今回の論文では、学術的な知見や理論を基に実務的な貢献ができたのではないかと考えます。先ほど、「直感とは違う結果が得られた」という指摘がありました。これは重要なことだと思います。ある政策の実施の結果、思うような結果が得られなかったとしても、それを基にまた政策をアップデートすればいい。今の政策がダメと非難するのではなく、ここが問題だという知見が得られたからこう直そう。そういう風潮になればよいと思います。また、少なくとも公金を投じている以上、支出した主体が責任者となり、実際の支出金額は誰がいくら出して効果はどうだったのかといった情報公開や検証は行われるべきです。

—— インセンティブそのものの否定はない。



戦略港湾と競合関係にあるとされる釜山港

**川崎** 今はインセンティブを設定していない港がほとんどなく、港間でインセンティブによる価格差がほぼない状態なので、効果が無さそうに見えるのは当然だと思います。あるところはやっていて、あるところはやっていない。その状態になれば効果は多少なりとも見えてくると思います。インセンティブは釜山など海外の港もやっており、荷主の負担を下げて貨物を集めるための有効な手段ではありますが、みんな一斉にやると効果が見えにくくなってしまいます。

### 釜山VS国内、実態は

—— 直感に反する結果が得られた、という指摘がありました。さまざまな示唆がありました。最大のポイントは何か。

**松田** 直感に反するもので一番大きいのはやはり「国際フィーダー航路の取扱量の増加が外貨コンテナ取扱量を減少させるとは言えない」、つまり国際戦略港湾と釜山港との競合関係が薄い、という点です。一般的には釜山港と阪神港・京浜港が競合関係にある、とされていますが、データとしてはこれらの港間で代替関係があるとは言えません。とにかく取扱量を増やせば釜山も京浜・阪神港も両方とも伸びる、ということを示唆しているとも解釈できます。両港の取扱量はゼ

ロサムではないということです。また、インセンティブ制度に関しては、継続荷主への支給条件として「前年度取扱量超え」を条件とすると取扱量に対して統計的にマイナスに有

意という結果は、直感に反するとまでは言えませんが、調べるまで分らなかったものです。ここから先は、データから読み取れる範囲を超えていますが、継続荷主の貨物をさらに増やそうとする場合、インセンティブだけでなく他の政策との連携が必要になるなどの示唆が得られるのではと思います。

—— 釜山港と国際戦略港湾が排他ではない、という指摘は驚きでした。インセンティブ金額の多寡はあまり影響がない、という点はどうでしょうか。

**川崎** 金額の多寡に関しては、別の研究で取り扱っており、補助金額をいろいろな値に設定してそれぞれシミュレーションをやったことがあります。結局のところ、今のインセンティブの水準では、荷主の行動変容を起こさせるほどの金額にはならない、と言えるのではないかと。相当大きな額を設定しない限り、港湾間の地理的条件にもよりますが、近接港湾の利便性には勝てないのではないかと考えます。

—— 一般的にインセンティブはコンテナ1本当たり数千～数万円の水準に設定されていることが多いですね。

**川崎** 現在の水準から、かなりかけ離れた水準を設定しないと有意な効果を出すのは難しい。国内の陸送はお金がかかるので、一番近い港を利用している荷主から違う港へ移行させると、その分陸送距離が長くなり、時間もコストも余分にかかる。それをカバーする金額を補助しない限り、行動変容を期待することは難しい。一方で、寄港するコンテナ航路の便数は非常に重要で、週1便と2便とでは大きな違いがあります。船会社にとって便数を1便増やすのは、それはそれで大きなコストが必要となり、簡単ではない

が、船会社のサポートを手厚くする、というのは有効なのではないでしょうか。特に国際フィーダーへの補助は、国内の港湾でトランシップ貨物量が増える可能性もあるし、内航支援にもつながりません。国内の物流レジリエンスを強化する上でも重要でしょう。

**松田** 実際、インセンティブを出すのであれば、荷主より海運会社側に出したほうが、結果として波及効果が高いのでは、という指摘はあります。

**渡邊** ただ今回の調査では、貨物量に対して、船会社へのインセンティブ助成は統計的に有意な差は得られませんでした。この理由としては、調査対象データが2014年以降のもので、インセンティブの対象が船社から荷主へと移っていく過程だったので、変化がうまく反映されなかったのでは、と考えています。加えて意外だったのは、各港ともさまざまなメ

ニューを設定しているが、それが貨物量に対して有意な差があるとは言えません。これは推測になりますが、インセンティブの仕組みが複雑化しており、またメニューの決め方が新規荷主のためというより、地方港の既存利用者を想定して設定されたものになっている可能性があるのではないのでしょうか。地方港では輸出事業者の顔ぶれが比較的固定されており、実際には利用荷主のつなぎ止めのために使われ、新しい荷主に波及していない、ということもあるかもしれません。

#### —— 船社へのインセンティブという観点で、得られた示唆はどうでしょうか。

**渡邊** 船社へのインセンティブは、寄港料やクレーン利用料の減免などが多く、寄港に際して船社にT E U当たりで補助を行っている港湾はかなり少ないです。



船社と荷主、支援で効果高いのは

今回の分析では船社に対して何らかのインセンティブを実施しているか、していないかをダミー変数として考慮しました。その結果、船社へのインセンティブの有無は、取扱量に対して統計的に有意な差があるとは言えなかった。

**松田** 船社が対象の場合、インセンティブの手法は減免措置の形を取ることが多い。つまり港側に入ってくるお金が減るだけで、船社に対してお金が流れている

わけではありません。これでは金額面でメリットが大きいとは言えないでしょう。船社のオペレーションコストの中で、入港料が占める割合は数%に過ぎません。これを免除されても、航路維持や増便にはつながらなくなってしまいます。集中的・実質的な支援を行わなければ、インセンティブとしての効果も薄くなってしまおうと言えるのではないのでしょうか。

## 産業政策と港湾振興の連携を

—— インセンティブ制度にとどまらず、より広い視点で今後の地方港における振興策の在り方や課題についてどのようにお考えでしょうか。

**松田** 輸出貨物をどう増やしていくかが課題になると思います。そのためには、港湾行政と各地方の産業振興政策との連

携が重要です。港湾での貨物取扱量は背後地に大きく左右されます。背後地をどうするのか考えずに、港湾振興だけ進めるのはバランスが取れていません。地方自治体の中には、産業振興を担当する部署にポートセールス部門が入っているケースもありますが、そうでないところも多い。しかし、産業振興と港湾振興は一体的に進めていく必要があると思います。地方港は寄港便数が少ないことが課題ですが、便数が増やせない理由の一つに輸出入のインバランス（特に輸入過多）が大きい点が挙げられます。インバランスが小さくなれば、寄港数を増やせる可能性があるため、輸出事業者の開拓が鍵を握ります。例えば、地元産品の輸出や、地元会社の製品を輸出する案件を増やしていくことが求められます。その場合、行政だけでなく、その地方の金融機関などとの連携も必要でしょう。ま

た、小口貨物も積極的に集荷することも必要です。

**渡邊** 私も、港湾担当部局が貨物取扱量ばかりを見るのではなく、背後地の産業振興をどうしていくのかということと一緒に考えていかなければならないと感じています。産業振興策を検討するために、港湾がどのような役割を果たすべきか、というところから話を始めるべきと考えますが、現在は目的と手段が逆転しているところもあるように思います。

**川崎** 本来、物流というのは派生需要なので、本源的需要であるモノの移動がなければ、港だけ充実させても意味がありません。お二人から指摘があったように、産業政策をまず考える必要があります。その意味では、港湾行政を担当する国土交通省と産業政策などを担う経済産業省と一緒に取り組む必要があるのではないのでしょうか。産業政策の観点から見

ると、港湾本来の役割は物量をどれだけ取り扱うかではありません。生活や経済活動を支えることが最も重要で、単純に貨物が多いのが良い港とはならない。バリューチェーンの考え方言えば、価値の高いものを取り扱っていけば、国内総生産（GDP）は高まっていく。日本では近年、容積の大きい最終財の取り扱いが減り、付加価値が高い中間財の取り扱いが多くなっています。こうした中間財の輸出を支援する港湾振興策があれば良いのではないのでしょうか。同時に、高付加価値の貨物は時間に対する要求ハードルも高い。港湾での待ち時間を減らしたり、中型船でも高頻度のサービスが寄港しているような港湾が求められます。

—— 港湾へのアクセス性も重要な要素です。2024年4月からドライバーの時間外労働規制が強化される、いわゆる「国内物流の2024年問題」が懸念されています。現在、陸送で主要港に輸送されているコンテナ貨物を、最寄りの地方港利用に切り替え、陸送距離を短縮する動きがあるのではとの声もあるが、どのようにお考えでしょうか。

松田 ドライバーの時間外労働が難しく

なるからといって、近くの地方港を使うという選択になることは考えにくいのではないのでしょうか。充実した物流サービスを持つ主要港を使うメリットは大きいので、近くの地方港を使うよりは、ドライバーの中継点を作ったり、中間地点に営業所を設置して乗り換えるといった対応をする

方が合理的な判断だと思います。一方、ドライバーの働き方改革の観点から見ても、港湾へのアクセスは重要なファクターです。港へのアクセスが良くなって、トラック回転率を高めていけば、効率性も高まるのと同時に、ドライバーの働きやすさの向上にもつながります。

渡邊 ドライバーの給与は何回貨物を運んだかに左右されるので、トラック回転率を高めることは重要です。ドライバーの視点から見ると、1日複数回転できる港が魅力的になるため、港湾背後の道路ネットワークをいかに拡充していくかが課題となるでしょう。

—— 最後に、今回の研究でカバーでき



取扱量のみで港湾の価値は決まらず

なかった点、もっと加えたかった調査要素などはありますか。

渡邊 調査対象で使用したのは、あくまで制度として設定されている金額だったので、実際の支出金額がどれほどだったかを港湾別に知りたかったですね。実際にどれほどの支出があり、そこで貨物量にどう変化があったのかを深掘りしたい。また、今回は近接する港湾との関係性は考慮しておらず、ここは今後の分析上の課題だと思っています。

松田 実際にインセンティブのために支出した金額と、どの主体からお金が出ているかについてのデータを使った分析にどう発展させていくかだと考えていま

す。資金の出どころがポートセールス協議会なのか、あるいは市の財政支出なのか、または別の支出項目なのか。その点と効果を考えることは、政策評価という観点からも明確にすることが重要と考えています。

**川崎** インセンティブが始まったタイミ

ングも、もっと詳しく調べたいですね。インセンティブが導入された初期の段階では、まだ港によって導入していた港とそうでない港とがもっとはっきりしていたはずで、よりインセンティブの効果を判断しやすくなる。始めたタイミングが分かれば、どの程度の期間に渡って支援

すれば効果がでるか、ということも分かるかも知れません。

—— 今回の論文を契機に、より良いインセンティブ制度につながることを期待しています。本日はありがとうございます。