

公共投資と港湾経済

北 見 俊 郎

(関東学院大学)

1. はしがき

経済発展の中で、わが国の港湾は周知のようにさまざまな問題をかかえている。その経済発展とは、主として工業生産力の異常な増大を中心にして押し進められつつあるが、それは、単に生産力の増大のみが国民経済の課題であるのではなく、全社会的な生産機構における近代化をも考えねばならぬ段階にきている。

わが国経済の急激な成長率の高さは、諸外国にとって驚異的であるが、の中にはわが国資本主義における半封建性が生産的機構を通じて「てこ」の作用をなしているためであるという見解も一般化しつつある。明治初年以降、わが国の近代化は、内包する前近代性を媒介することによって進められたという皮肉な構造性は、現代においても残されており、今後におけるより以上の経済発展は、残された前近代性を解決しないかぎりその発展をみることは困難でもあるといわれている。事実このことは、最近における労働力の絶体的不足に対する政策なり、中小企業対策の中にもそうした方向があらわれてきている。

さて、このような国民経済の発展の中で、逆にうきぼりにされつつある全社会的な生産機構の構造性は、港湾の場合にもまさしく符合しうるものがあるといわねばならない。現在、提起されているさまざまな港湾問題とは、いわば、従来国民経済の発展という名においてとられてきた港湾への諸政策が、なにか本質的に桎梏をきたしているのではないかという気持をもいだかせるに充分でもある。とりたててその例をあげるまでもなく、港湾労働問題、港湾経営・管理問題、港湾財政問題などをはじめ、従来考えられてこなかった港湾の社会・経済的問題が、いよいよ問題の本質を露呈しつつあり、いわば本格的な「港湾政策」の樹立なり、資本主義経済における港湾のあり方が根本的に問われる段階をむかえているといわねばならない。経済発展における大小無数の港湾問題は、一つにはすでにのべたように国民経済の再生産過程の中で位置づけられてきた港湾の旧い体制が、かつてはそうすることにより港湾を「てこ」として工業生産力や貿易量の増大を計

り得たであろうが、今後においてはそのこと自身も許されない段階をむかえてい
るということを示しているのを新しい認識として受けとめねばならない。いわば
「新しい酒は新しい革袋に入れなければならない」。すなわち、わが国経済の発
展と近代化がなされれば、それだけに、今後の港湾経済・社会の生産的機構につ
いて根本的に検討を加えねばならなくなってくるのは必須である。国民経済が資
本主義的な高度化にともない、港湾経済・社会もそれに適応しうるだけの機構なり
り、体制変化を遂げてゆかねば両者の間の断層はますます矛盾を生み出してくる
ことは当然でもある。具体的に港湾経済・社会の内部的変革は、外部の経済の
構造的変化にともないどのようにすべきかを論ずるのは、もちろんこの稿の使命
でもない。しかし、ただいえることは、港湾の経営、管理、財政の諸問題をはじめ、
港湾関係企業などの生産ならびに再生産の過程に幾多の前近代性が残存し、
近代的資本主義化の整備が行なわれていないということである。このことは、ただ
だちに港湾をも資本主義的な経営にすべきであるというのではない。ただ近代的
な合理性が港湾経済・社会に貫徹されていない点を反省すべきであるとするので
ある。ともあれ、こうした面から港湾を見直した場合、当然「港湾法」の改正そ
の他、基本的に港湾の反省を以上の面からする必要があるということである。

ここで考えようとしている「公共投資」の問題も、以上のべてきたような経済
発展における港湾の問題意識から出発している。したがって、この稿ではただ問
題点を折出するにとどまるため、具体的な問題の解決方法をただちに得ようとす
ることは無理である。むしろ、問題は、港湾問題をそのように直接的に、あるいは
ある前提の上に立って、部分的な解決で問題を見送ろうとすることこそ問題で
あるということをあえてつけ加えておかねばならない。

2. 経済発展と港湾投資

以上にのべた問題意識の中で、「公共投資」と港湾との関係は問題の本質的な
性格を有している。それは改まるまでもなく、わが国における港湾の資本形成に
公共投資がきわめて重要な地位を占めているのみならず、「港湾経済」(Port
Economy)における生産的諸条件の基本的な要因である「資本」の存在形態を代
表的にものがたるがためである。(1)

とりあえず、わが国における港湾の公共投資事情をみてみると次のようである。この場合、公共投資とは主として港湾整備にかかる費用を意味するが、国と港湾管理者による費用の負担は第1表に示すとおりである。(2)この費用の負担(補助)率については港湾法の各条によるものであり、たとえば、特定重要港湾においては「一般公衆の利用に供する目的で、………港湾工事をする場合には、水域施設又は外かく施設については、その工事に要する費用の10分の10までを、

(第1表) 港湾建設における国の負担率

内 直 轄 行	國の負担(補助)率				港湾管 理者施 行	國の負担(補助)率			
	水域施設	外かく施設	けい留施設	臨港施設		水域施設	外かく施設	けい留施設	臨港施設
特 定 重 要 港 湾	① $\frac{5}{10} \sim \frac{10}{10}$	$\frac{5}{10} \sim \frac{10}{10}$	$\frac{5}{10} \sim \frac{7.5}{10}$	$\frac{7.5}{10}$	特 定 重 要 港 湾	④ $\frac{5}{10} \sim \frac{10}{10}$	$\frac{5}{10} \sim \frac{10}{10}$	$\frac{5}{10} \sim \frac{7.5}{10}$	$\frac{7.5}{10} \sim 0$
	② $\frac{2.5}{10} \sim 0$	$\frac{2.5}{10} \sim 0$	$\frac{2.5}{10} \sim 0$	—					
	③ $\frac{8}{10} \sim \frac{4}{10}$	$\frac{8}{10} \sim \frac{5}{10}$	$\frac{6}{10} \sim \frac{4}{10}$	—					
重 要 港 湾	① $\frac{5}{10}$	$\frac{5}{10}$	$\frac{5}{10}$	$\frac{5}{10}$	重 要 港 湾	⑤ $\frac{5}{10}$	$\frac{5}{10}$	$\frac{5}{10}$	$\frac{5}{10} \sim 0$
	② $\frac{2.5}{10} \sim 0$	$\frac{2.5}{10} \sim 0$	$\frac{2.5}{10} \sim 0$	—		⑥ $\frac{2.5}{10}$	$\frac{2.5}{10}$	$\frac{2.5}{10}$	—
	③ $\frac{4}{10}$	$\frac{4}{10}$	$\frac{4}{10}$	—					
避難港	⑦ $\frac{7.5}{10}$	$\frac{7.5}{10}$	—	—	避難港	⑦ $\frac{7.5}{10}$	$\frac{7.5}{10}$	—	—
地方港 湾					地方港 湾	⑧ $\frac{4}{10} \sim 0$	$\frac{4}{10}$	$\frac{4}{10} \sim 0$	$\frac{4}{10} \sim 0$

(注) (1) 表中①は港湾法、42、52条、②は特定港湾施設整備特別措置法4条1項、(受益者負担 $\frac{2}{10} \sim \frac{10}{10}$ …………企業合理化) ③は同措置法4条2項、3項(受益者負担 $\frac{2}{10}$ …………特別利用料) ④は港湾法42条2項、43条1号、⑤は港湾法42条1項、43条2号、⑥は港湾法42条1項(受益者負担 $\frac{5}{10}$) ⑦は港湾法42条3号、⑧は港湾法43条3号による。

(2) 北海道直轄施行、離島、など除く。

けい留施設については、その工事に要する費用の10分の7.5までを、国において負担することができる。」(3)とされている。重要港湾の場合においては $\frac{5}{10}$ 、さらに港湾管理者施行においては、 $\frac{5}{10}$ とそれぞれみることができる。一方、こうした負担率による主要港湾事業費の推移をみてみると、第2表のようである。全国主要港湾（9大港）における事業費総額は昭和38年度の最終予算において19.633百万円にのぼっている。その事業費推移の傾向は昭和36年度以降において急激

（第2表）9大港における事業費

（単位100万円）

港名	財源	昭和34年度	35	36	37	38	39	39/34
九大港	事業費	6,047	6,794	12,076	15,429	19,633	18,698	3,09
	国費	3,069	3,727	6,762	9,303	11,928	11,145	3,63
	管理者負担	2,384	2,587	4,284	5,497	7,591	7,134	2,99
	受益者負担	594	480	1,066	629	114	419	

(注) (1) 9大港とは東京、川崎、横浜、清水、名古屋、大阪、神戸、下関、北九州の諸港である。

(2) 昭和39年度のみは当初予算、他は最終予算を示す。

(3) 運輸省港湾局管理課資料による。

に上昇し、約二倍もの増加を示している。改まるまでもなくこうした傾向は、はげしい経済成長の時期にあって、国民経済の発展に即応すべき港湾の役割が再認識されたところからはじまっていることをものがたっている。この時期（昭和36年8月）にもたれた「港湾整備5ヶ年計画書」においても、港湾の桎梏を解決しようとする基本の方針にのっとり、「(1)外国貿易の発展に対応するための主要外国貿易港の整備、(2)二次産業の発展に対応するための産業港湾の整備、(3)地域格差の是正に貢献し、民生安定のための港湾整備」の三点を重点的に考慮している。(4)したがって、昭和35年末には、港湾事業（防災事業および災害復旧事業を除く）の昭和36年度以降10ヶ年間の行政投資額は、5,300億円と定められ、かつ別途、このような港湾事業を緊急かつ計画的に実施するために、「港湾整備緊急措置法」「港湾整備特別会計法」の制定をみている。こうした画期的な投資額の増大と、制度的な整備にたって、港湾整備の規模は、昭和40年度の取扱貨物量

は総計6億2千3百万トンの推定（このうち外国貿易貨物は、輸出2千万トン、輸入1億5千8百万トン、輸出入計1億5千8百万トンと推定された。これに対する行政投資額の規模は、昭和40年の取扱貨物量6億トンに対し、行政投資額として地方公共団体の行う単独事業をふくみ、昭和36年度より昭和40年度に至る5ヶ年間に2500億円を投資することに決定した。この行政投資額により、昭和40年における港湾原単位は1円86銭となっている。⁽⁵⁾

以上の港湾整備5ヶ年計画は（昭和37年2月）に閣議決定をみたが、その後の高度経済成長とともに港湾取扱貨物量の予想外の伸びと、地域開発の諸施策などが積極的に推されるにおよび、政府は昭和39年度を初年度とする「新港湾整備5ヶ年計画」を策定することを決定した。これによると港湾整備計画はさらに拡大され、（第3表参照）昭和39～43年にいたる新計画の事業規模は、要求7,200億円に増大し、とくに貨物増大に対処する施設整備費が約2.5倍、新産業都市

（第3表） 新港湾整備5ヶ年計画案による投資額

（単位、億円）

整 備 目 的	旧 計 画 (36~40)	新 計 画 (39~43)
1. 貨物量増大に対処するための港湾施設整備	1,547	3,784
2. 新産業都市等建設促進のための施設整備	361	1,309
3. 航行安全確保のための港湾設備	64	427
4. 港湾の広域的開発のための大規模防波堤整備	108	560
5. 調整項目	250	720
6. 地方単独	170	400
合 計	2,500	7,200

（注）運輸省港湾局管理課資料により作製

にかかる港湾施設整備費が約3.6倍、港湾の広域的開発のための大規模防波堤整備費が約8.5倍等の比率をみせている。

以上は、わが国港湾基本施設、機能施設にかんする事業費の投資傾向ならびに投資額の大要にふれたのであるが、いづれも経済成長の中でしめるその投資比重の大きさがめだち、今後における港湾整備の新計画の中でますますその比重は大きさを加えつつある。これら比重の増大なり、投資額の画期的な増加はすでに

べたように取扱貨物量の増大を見透しての施設整備や、港域拡大、入航船舶の量質の増加などにかんする施設整備、とくに新産業都市設定とともに港湾整備にかかるものに焦点がある。いわばこのような港勢の拡大とともに港湾建設ならびに港湾整備による港湾投資の本格的な対策の中で、港湾経済がどのように展開され、どのような問題点をもつものであるかを考えてみたい。

- 注(1) 「港湾経済」にかんする概念規定については、拙著「国民経済と港湾」（日本港湾協会発行、1958年）第1章、ならびに拙著「アジア経済の発展と港湾」（東大出版会発行、1964年）第1章第1節「経済発展における港湾の役割」その他、拙稿「港湾経済の本質」（「港湾経済研究」No.1、1963年）「経済発展における港湾の一考察」（「埋立と浚渫」1963年、No.5）「港湾と地域開発（「経済政策学会年報」1964年）」「経済発展における港湾研究の方法論的考察」（海運系新論集刊行会編「新しい海運と港湾の発展のために」同文館1964年）等参照。
- (2) 港湾関係事業費負担率については、「港湾法」第42条、52などに示される。（第1表はその港湾種目別、施設別事業費負担率を示す。）
- (3) 「港湾法」第5章、港湾工事の費用（費用負担）第43条2項。
- (4) 運輸省「港湾整備5ヶ年計画書」（I. 港湾改修事業）昭和36年8月。
- (5) 同上資料。

3. 公共投資と港湾運送業

ここでは、前節でふれたように、主として港湾建設、整備を中心として港湾投資が国費、県費あるいは市費によりまかなわれつつあるということが、港湾経済にどのような影響と問題点を与えるかについて若干考えてみたい。しかしながら、それには前もって港湾経済にかんする一応の規定を見る必要もあるが、紙面の都合上とりあえず港湾経済を形成させる各要因についてみながら港湾投資との関係を考察してゆくことにしよう。(1)

「港湾」における経済的諸活動とは、あらたまるまでもなく港湾荷役作業を中心とする関連サービス業を意味するが、この場合、したがってそのような企業の存在が港湾における経済的諸活動の中心ともなる。したがって、そこでは企業の成立条件となる「資本と労働」、さらに企業における労働手段の形態などが各々港

港湾投資とどのような関係をもってくるかがとりあえず考察の対象となってくる。港勢の拡大を見通しての公共投資の増大は、もちろん港湾における基本施設や機能施設の近代的な整備を意味するわけであるが、これら諸施設の完備ということが企業の生産性とどのようなかかわり合いをもってくるのであろうか。理論的には、企業（港湾運送業）は貨幣資本による個別資本をもって生産手段を整備し、これによって現実の経済活動（荷役作業）を行なうわけである。しかし、企業における生産手段は周知のように、労働力と労働手段からなるもので、労働手段に投資すべき固定資本と、労働力に賃金として分配される流動資本からなる。しかしながら、自由主義経済にあっては、いつの世においても、企業は最少の資本投下をもって最大の利潤をあげようとする。したがって荷役作業にあっては、当然最少限度の労働手段と労働力をもってあたらしめようとする。この場合、現実に港湾運送業が必要する生産手段の全体系は業種によても異なるが、一般に荷役用機械を中心とする倉庫、上屋、ふ頭用地、貯木場、その他、はしけ類をふくむ広範囲なものとなる。さらに、広い意味では、この生産手段の中には、港湾における基本設備としての防波堤、護岸、などの外かく施設やけい留施設も間接的なものとしてふくまれる。⁽²⁾しかしながら、これら港湾運送業にとっての直接、間接の生産手段は、前節においてみたように、特定重要港湾においては $\frac{5}{10} \sim \frac{10}{10}$ もしくは $\frac{5}{10} \sim \frac{7.5}{10}$ が国費もしくは港湾管理者によって補助されている。またとくに、倉庫、専用上屋、荷役機械（民間分）、はしけなどについても、日本開発銀行をはじめその他の金融機関を通じて財政投融資による助成が行なわれている。

一方、荷役作業を進めてゆく他の要素、港湾労働力については、周知のような労働力の絶体的不足の中で、目下労働力需給の問題が焦眉の急をつげているわけであるが、これについても、従来日雇労働力に代表されるようにはきわめて安価な低労働力を使用してきた。しかも、わが国における高度な日雇労働力の依存性は今後も数多くの問題点を残しているわけである。いわば、企業としての港湾運送業は以上概観したように、公共投資による国費または港湾管理者費出によって、自己の生産手段におけるかなりの比重を与えられており、一方においては日雇労働力にみられるような低賃金労働力によって資本投下の最少性を得ている。しかも、その経営においては、港湾業務における波動性を理由として日雇労働力

のなを高度の依存性をもたねばならないものとしている。(3)こうした経営内容にあっては、したがって業種によっては伝統的な「人入れ稼業」的性格を残すものが多くある。このことは港湾運送業の企業としての全般的な前近代性をものがたると共に、企業経営における前近代的な合理化対策でもある。(4)この前近代的な企業の合理化対策が、しいては産業資本ならびに海陸交通資本への隸属性を片面において残すとともに、他の片面においては、労働力に対する労働条件のいちじるしい低悪さや、厚生福利対策の立ちおくれを示すことにもなっている。

問題は、港湾運送業が企業として近代化することがのぞましいのはもちろんであるが、その場合、公共投資による施設その他の生産手段が実際に企業経営上どの程度の役割をしめているかを算出する必要がある。実はこの点が、運送業の乱立によって互いに港湾経営の近代化をはばんでいる一つの要因となっている。また公共投資が、前節でふれたように、今後の新港湾整備5ヶ年計画案にみられるような膨大な事業費支出を考えているが、それらの公共投資のうちにしめる港湾運送業への役割がどのようなものかを考えてゆかねばならない。港湾整備計画が一般に港湾建設にかかわる問題点のみに終始してしまうならば、いわゆる「港湾をつくって魂を入れず」の不安をも残すことになる。現在問題になりつつある港湾管理や経営問題とともに、公共投資が港湾運送業におよぼす影響をかなり厳密にみなければならない。このことが一つには、港湾経済の中核となる企業の近代化に役立つからである。

注(1) 「港湾経済」を規定しうることは分析の立場上各々異なるものがあるが、理論的な考察については前節注(1)にものべたが、とくに拙稿「港湾経済の本質」（日本港湾経済学会『港湾経済研究』No.1, 1963年）参照。

(2) 運輸省港湾局管理課「港湾の概況」昭和39年8月参照。

(3) 昭和39年3月3日付港湾労働等対策審会の「答申」においても、港湾労働については広域港湾ごとの労働者の必要数を策定すると共に「港湾運送事業者は、港湾労働者の必要数に日雇労働者を含むことのないよう努めなければならない。ただし現在日雇労働者に依存する度合の高い港湾運送事業者にあっては、当面必要数の $\frac{1}{4}$ 以分の日雇労働者に依存することは、やむを得ない。」としている。（『答申』1条2項）

(4) こうした港湾労働問題の構造的な性格については、拙稿「港湾労働の問題点と将来」

(『国土産業経済』No.4, 1963年) 「経済発展における港湾労働の基礎問題」 (『経済系』No.58, 1963年) 等参照。

4. 公共投資と湾港経済の問題点

以上は、主として港湾経済にしめる代表的な企業として、港湾運送業をみた場合、公共投資がどのような意味をもつものかという問題提起にとどまった。これとの関連において、実は当然、港湾都市財政なり、港湾投資と地或経済との関係を港湾経済の問題としてみてゆかねばならない。しかしこの小誌においてはそのゆとりもないので、港湾投資と臨海工業との問題を以上のもののうちの一つの問題意識としてとりあげてみよう。(1)

第4表は近年における港湾投資における公共投資（国費、県費、市費）と民間投資の比率を示したものである。これらの諸港は、いづれも臨海工業と密接な関係を有するか、または臨海工業の発展が予期されているものである。昭和30年以降の投資別比率は、臨海工業との関連で、新たな港湾建設が行なわれた苫小牧、八戸、小名浜などにおいては各年にわたり殆んど100%もしくはそれに近い公共投資で進められてきている。一方これに対して特徴的なものは、千葉のように民

(第4表) 港 湾 投 資 区 分

(%)

年 港湾名	昭. 3 0		昭. 3 3		昭. 3 6	
	投資別 公 共	民 間	公 共	民 間	公 共	民 間
室 蘭	52	48	43	58	9	91
苦 小 牧	100	—	100	—	94	6
八 戸	100	—	100	—	98.5	1.5
小 名 浜	98	2	100	—	100	—
千 葉	21	79	3	97	11	89
新 鴻	74	26	88	12	68	32
四 日 市	47	53	30	70	41	59
水 島	92	8	99	1	30	70

(注) 運輸省港湾局臨海工業地帶課「港湾投資の地域開発に及ぼす効果に関する調査報告書」(第1編) P. 1. による。

間投資が各年とも圧倒的な比重をしめているものもある。また昭和36年における室蘭の場合も91%を民間投資がしめている。この場合、民間投資の内容については明らかではないが、千葉における工業地費の全港湾投資にしめる比率は、昭和33年(71.3%) 34年(61.5%) 35年(69.5%)などとみられる。なおこれらは航路、泊地などの浚渫と用地造成を兼ねて投資している場合もあって以上の数値は明確なものではないとされる。(2)このような事情の中でいえることは、全港湾投資にふくめられる公共投資が、以上みたように場所によっては全く公共投資によって港湾造成が行なわれるということ、工業用地造成を中心とする民間投資がきわめて大きな役割をもっているということである。千葉の場合は、歴史的にも、従来港湾形成にしめる国家の比重はきわめてうすく、現在の千葉港の基盤は殆ど、県もしくは市の支出にかかわるものもっているところへ、千葉県の施策による臨海工業地帯の形成が行なわれたものとみてよい。(3)したがって民間投資の比率がきわめて高く示されてくる。しかしながら、問題は以上の公民投資の比重の問題を、港湾投資としてみる点にある。

臨海工業が、わが国の自然的諸条件の中で港湾機能を加味した立地条件を強く求めるのは、一つにはわが国経済の外国依存度の強いという構造的性格から來ている。したがって経済発展の中にわかつて開拓してきた「工業港」の出現はわが国港湾政策の中では特別の重要性をもつものとされている。しかしながら、原理的にいって、工業港の経済・社会における意義は、港湾という交通的ターミナル経済の発展というより、いわば臨海地域における工業の発展にとって本質的なものをもっている。とくに港湾のしめる地域開発、もしくは地域経済の発展との関連からみると、港湾の経済的活動は第3次産業の発展を中心にするもので、第3次産業の発展を媒介にして地域開発もしくは地域経済と直接的なかかわり合いをもってくるものである。しかしながら工業港においては、部分的には、在來の港湾運送業の手をかりねば、現実の工業港の荷役ができない場合もあるが、本質的に工業港の経済活動による結果は、直接的には臨海工業の生産性の増大、したがってその資本の価値増殖を意味する。工業港は、荷役作業の現象的な面からすればたしかに港湾機能としての性格を有しているであろう。(4)しかし、われわれが問題としている港湾は、この場合、公共投資や港湾経済の立場からは、(ど

こまでも直接的には港湾運送業を主体とする第三次産業の展開)と、公共投資の対象となる公用港湾の問題もある。したがって港湾投資においても前表にかけた公共、民間投資別の内容では、とくに民間投資は、工業用地費にかなりの比重がくみ入れられると推定されるならば、これは港湾投資ではなくしてあきらかに臨海工業における投資に他ならない。臨海工業との関連で、「民間資金あるいは用地資産の占める比率の高い港湾は一般に自然条件が良好であるとか、あるいは石油精製業、鉄鋼一貫鉄鋼業等、専用施設のもつ臨海工業が立地している港湾である場合が多い」(5)とされている。これらは以上のように経済の価値観点からする港湾と臨海工業とが、荷役という現象的(素材的)、な側面からの視角によって峻別すべき両者の区別があいまいなものとなってしまっている。したがって第4表にかけたように、全港湾投資の比重を、公民と民間とに分類しているが、それの中にはいづれにおいても本来の港湾機能と、臨海工業のための機能への投資別は不明といわねばならない。

この本来の港湾機能と、臨海工業のための機能を何故に峻別すべきかは改まるまでもなく、それぞれの投資効果があらわれる資本の性格が全く異なるためである。この区別がはっきりされないかぎり港湾ならびに臨海工業に対する政策も混乱するのも当然といわねばならない。たとえ、その両者が現実的にきわめて密接な関係を有し、統一的な政策が必要であったとしても、その前提に以上のような認識がふくまれていなければならない。

この港湾と臨海工業への投資事情から、性格の点で区別されていないことが問題になるのは、さらに次のような例からも考えねばならない点がある。すなわち、わが国の経済発展にとって港湾のしめる役割がきわめて大きいとされる一つは、港湾機能を重要な立地因子とする臨海工業の発展のためでもあった。これはくりかえすまでもなく、いわば臨海工業資本の政策として、港湾機能を巨大産業資本が工業生産に併用せしめることで、そのこと自身は本質的(原理的)に港湾経済の発展をもたらす根本的な条件ではない。(現実的には相互関係がもちろんある。)しかも、そのような臨海工業については私の企業としての性格が明確である。しかし、第1節でみた港湾関係事業費の負担率ならびに、主要港湾事業費の推移、さらに新5ヶ年計画案にみられる公共投資は臨海工業の整備・発展を目指

している度合が大きい。一方第4表において示した各港のうち、工業港の性格がもっとも強く打ち出されている港湾として苫小牧港の港湾投資別構成比をみると第5表のようである。（これをやはり同様の意味からとりあげることのできる千葉港についてみると同表の（ ）内表示のようである。）この苫小牧港と千葉港とは、いづれもその形成事情や歴史的背景の差をもつが、投資構成は対蹠的でも

（第5表） 港湾投資構成比の推移

単位（%）

源泉	年度	昭28	29	30	31	32	33	34	35	36	37
		国費	93 (3)	98 (4)	100 (5)	100 (1)	100 (1)	65 (1)	63 (2)	73 (5)	50 (6)
市費（は 縣費 前 の 場 合）	一般管理	7 (17)	2 (18)	(8)	(2)	(2)	(1)	(1.5)	(4)	2 (4)	4.5 (10)
	起債								0.6		4.5
	その他										
	小計	7 (17)	2 (18)	(8)	(2)	(2)	(1)	(1.5)	(4)	0.6 (4)	9 (10)
国鉄・公社							35	37	25	35	48
市費（千葉港の場 合）		(17)	(18)	(8)	(2)	(2)	(1)	(0.5)	(4)	(1)	(1)
民間資金		(63)	(60)	(79)	(95)	(95)	(97)	(96)		1.4 (87)	6 (89)
合計		100 (100)									

1. 数字は苫小牧港の場合を示す。但し、（ ）内数字は千葉港の場合を示す。
2. 運輸省港湾局臨海工業地帯課「前出」（表-4-2）（表-4-5）により本表を作製。

ある。すなわち、近年の10年間においては、苫小牧港の建設にかかる圧倒的な国費と若干の市費に対して、千葉港のそれは逆に民間資金に圧倒的な比重を示している。この両者とも、いづれもその比重の殆んどは臨海工業地帯の造成、専用ふ頭など工業用生産手段の投資を示すものと推定される。

以上は表の上からすると、苫小牧港は国費負担による港湾建設、ならびに千葉港は民間投資による港湾建設が各行なわれているかのようにとれるが、それらの事実の投資目的は港湾機能を附与した工業地帯の造成にあると思われる。問題は工業港をつくっても、港湾そのものの建設ではなく、それに果している資本投下の主体が一方においては国費であり、他においては民間資本が主要な役割を果しているというきわめて異った二つの性格があるということである。とくに前者に

においては、北海道の地域開発計画の一環として、苫小牧のもつ工業港建設の役割も問われている。これに対する千葉港の場合は、京浜港との関係がありながら、（きわめて強度の資本の集積・集中が一方的になされてきた結果、後進的な地域経済化していた千葉県経済を発展せしむるための企業誘致政策の主要な役割として京葉工業地帯の造成をみた。）千葉港自身の発展・拡張よりも、県産業構造の高度化の一環として出現してきた工業港の展開でもある。このように、いづれも政策的目標は本来の港湾なり、港湾経済の展開を目指すための港湾投資であるよりは、工業開発に問題の焦点がある。このため、公共投資の名において行なう資本投資は、（港湾が公共性を有するというきわめて漠然とした前提的定義のために。後述参照。）事実は一般的に臨海工業資本への財政援助を意味している。

周知のように、わが国経済の発展の中で、公共投資のたちおくれということが指摘されてきた。しかしながら、いづれにおいても、公共投資なり社会資本の意義や性格を明確にされてはいないのが現状でもある。港湾の場合においても、道路、工業用水などと共に、それが「産業基盤の強化」もしくは港湾のもつ「社会的性格」という論点をして公共投資の対象とされてきている。しかしながら以上にみたように「産業基盤の強化」は事実は産業資本への財政援助を意味するとともに、「社会的性格」をもつという「公用埠頭」においても一例をすれば次のようなである。「しかしながら、港湾の生産物である倉庫諸料金を含む港湾諸料金の生産要素である港湾労働と生産手段『土地と資本（資本財）』に占める倉庫業の位置は、欧米諸国に較べて非常に独占的支配力を持っているといってよいようだ。……大手倉庫業者は例外なく、主要港の岸壁、埠頭、棧橋の内部または背後にぼう大な倉庫地域を専有し、港運関係事業すなわち港湾労働に対して直接支配と間接支配とを問わず絶対の支配力を持っているという事実である。」⁽⁶⁾と。これは公用埠頭における倉庫業の場合であるが、一般に港湾の「公共性」という概念規定がされてないように、実際においても港湾における公共性そのものが港湾経済の混乱と桎梏を生んでいる。とくにすでにふれたように、臨海工業の発展によって産業資本が港湾地域へ進出するによよんで、この問題は益々根本的に整理を試みなければならない段階をむかえている。いづれにおいても、自由主義経済における根本的な理念=私的利潤の追求と生産の社会性=が、港湾の場

合もっとも錯交しているところであり、臨海工業においても、港湾関係諸企業においても、各々の生産における社会性をもって公共性を主張し、背後における私的利潤の追求をもそれによって妥当化しようとする傾向がある。このことは、公共投資の概念が一般的「資本」の概念によって共有されている点に問題がある。(7)この点は明らかに「もともと資本は剩余価値をもたらす価値であり、貨幣・生産手段・商品という三つの形態をとる。道路や港湾は利潤を生む資本として機能していない。原則として一般に公開されている。つまり資本的経営の対象となっていない。道路公団の如く、経営主体をもち、収支計算が行なわれないかぎり、それを資本とよぶことはできない。」(8)

公共投資と港湾経済をめぐる問題点は、以上のべた範囲で決して要を得てはいない。しかし、わが国の経済発展が高度化すればするほど港湾における問題点を崇じさせてゆく要因を根強く根本にはらんでいるのは事実である。以上ふれた投資の事情や性格などはその基本的一因にすぎない。港湾経済の混乱と桎梏は、そのように一方において国民経済が資本主義的な高度成長をとげつつも、港湾経済においては大きな断層をもったまま、経済機構の点においても資本主義化されない体制を残している。この断層の橋渡しをしているものが一つには港湾における「公共投資」の役割とみることもできよう。

- (注) (1) これらの問題については、別に拙稿「港湾と地域開発」（日本経済政策学会年報『地域開発の経済政策』1963年）または「港湾と地域経済・社会」（『日本交通学会年報』1964年）参照。
- (2) 運輸省港湾局臨海工業地帶課「港湾投資の地域開発に及ぼす効果に関する調査報告書」（第1編）参照。
- (3) 千葉港港湾管理者「千葉港港湾計画資料」（昭和36年3月）参照。
- (4) 拙著「国民経済と港湾」（日本港湾協会発行、1958年）第3章「工業の発展と港湾」
拙著「アジア経済の発展と港湾」（東大出版会、1964年）P. 11以降および拙稿「経済成長と港湾」（日本交通学会年報『経済成長と交通』1963年）参照。
- (5) 運輸省港湾局臨海工業地帶課「前出」P. 2
- (6) 日本港湾経済学会「公共埠頭の公共性」（1964年3月）P. 14
- (7) 前田清著「公共投資論」（東洋経済新報社、1963年）P. 37
- (8) 蔡闊進「交通における公共投資」（日本交通学会年報『交通における公共投資』1963年）P. 37