

港 湾 経 済 研 究

港湾活性化と都市再開発

日本港湾経済学会年報

No. 23 1985

日本港湾経済学会編

序

日本港湾経済学会会長 北 見 俊 郎

“Transportation is Civilization”とは、イギリスの作家であり詩人でもある R. Kipling が残した名句であるといわれております。たしかに、交通（交流）によって文化が発展します。また「交通」そのものも人間が創り出す「文化」ともいえます。しかし、交通の発展による時間と距離を克服した成果が、文化として実体化される場合は、多くの場合、ターミナルを中心としております。

その文化が実体化された典型的なものに都市があります。とくに水運から始まる交通のターミナル（港）を基点として多くの都市が誕生し、発展してきたのは周知のところでもあります。その意味でも海港のみならず、あらゆる港と都市との関係は表裏一体のものがあるといえましょう。そうした「都市と港」の原点は、両者の機能が密接につらなり、市民生活を基盤にしているものと思えます。

今年度の全国大会は、わが国の代表的な大都市・大港湾の大阪で「港湾の活性化と都市再開発」を共通論題として開催されることは大変意義深いものがあります。またユニークな各自由論題も独自の問題意識による有意義な研究発表と期待されます。そうした有為な諸論文をもって、この学会年報が23巻目をむかえることは、ひとえに学会員諸兄のたゆまぬご努力のおかげと深謝致します。願わくば、この年報が「都市と港」の原点をみつめながら、また直面するわが国の港の諸問題をとりあげながら、港の健全な発展に貢献してくれそうですように祈らざるをえません。

そしてまた、全国大会を通じ、あるいはこの学会年報によって、会員諸兄が、ますますお互いの「交流」を深め合うことによって、個人にとっても学会にとってもますます内的な Civilization が深まるように念じます。

おわりに、年報の刊行とならんで、研究発表、討論等は学会の中心的な事業でもあります。そうした事業のためにご尽力下さる多くの方々に心から厚くお礼を申し上げますと共に、今後共学会の発展のためにご指導、ご協力の与えられますことをお願い申し上げます。とくに日頃、めんどろな学会運営に心くだかれる方々、この年報に玉稿をおよせ下さった方々、編集の労をとって下さった方々、そして大会開催のためにご尽力下さった方々、毎年奉仕的にこの年報を出版して下さる文化印刷株式会社の方々に、心から重ねて感謝の意を表させて頂く次第です。

(1985年・秋)

目 次

序	北見俊郎
---	------

研究

共通論題

アメニティと港湾再開発に関する一考察	香川正俊 (1)
港湾空間活性化に関する一考察	金井萬造 (15)
港湾都市の再生と活性化	安田八十五 (29)
港湾活性化と地域開発	金在河 (37)
——韓国西海岸を中心に——	
港湾機能の拡充と再開発	雑喉徹 (51)
——神戸港長期計画検討委員会の報告書から——	
都市・経済政策上の港湾活性化の理念	木村武彦 (67)
「港湾活性化と都市再開発」への基本的考察	北見俊郎 (85)

自由論題

近世土佐藩の総合開発と築港技術	安彦正一 (99)
——野中兼山の政策を中心に——	
港湾労働における賃金構造	本田重美 (119)
	宮田譲
港湾産業とハイテクノロジー	森口明 (136)
港湾物流の変化とその対応課題	山村学 (154)
大都市港湾管理と統一的管理機関	入谷貴夫 (163)
——大阪湾の場合——	
港湾における計画主体	長尾義三 (179)

書 評

北見俊郎著「港湾政策」の形成と課題	喜多村昌次郎 (197)
中本昭夫著「佐世保港の戦後史」「続佐世保港の戦後史」	柴田悦子 (202)
是常福治著「戦後における港湾労働近代化のあゆみ」	田中省三 (206)
B. S. Hoyle, D. Hilling, "Seaport System and Spatial Change"	
	山上徹 (211)

学会記録

国際経済と港の動向(第23回)全国大会(名古屋港)シンポジウム概要	(216)
第23回全国大会概要	(221)
部会活動状況	(223)
韓国港湾経済学会の発足	(225)
編集後記	(231)

アメニティと港湾再開発に関する一考察

香 川 正 俊

目 次

1. 高度成長期における都市化と港湾の開発
2. 高度成長終焉後における行政環境の変化と港湾再開発パターン
3. アメニティ型港湾再開発の形成と課題

1. 高度成長期における都市化と港湾の開発

技術革新にもとづく経済の高度成長は、工業化と都市化を主な内容として進展した。工業生産は昭和35年において全て戦前の水準に達し、その後年平均13.7%の伸び率で成長、四大工業地帯以外の新しい工業地帯建設を図る全国総合開発計画（昭和37年10月5日、閣議決定）が策定され、拠点開発方式を実効ならしめる新産業都市建設促進法（昭和37年5月10日、法律第117号）や工業整備特別地域整備促進法（昭和39年7月3日、法律第67号）が施行されて以降、工業化の波は全国に及んでいった。生産物の飛躍的な発展のおかげで生存のための生産物に対する疎外は軽減し、いわゆる地域格差問題も改善の方向にむかう。けれども、資本や経済至上主義的な政策が工業化と合理的な都市の発展との有機的整合を顧りみなかった結果、深刻な公害・環境破壊とともに諸々の都市問題が各地で発生するのである。

都市化の基本的な指標は人口である。昭和25年から昭和40年までの三大都市圏シェアは33.5%から44.9%へと急激に増加している。それ以後、大都市圏への流入は鎮静化したものの、地方中枢・地方中核都市及びその周辺市町

村で著しい進展がみられ、都市化は今日まで全国的な傾向となった。⁽¹⁾

都市化による最大の問題は、人間性の否定であろう。工業化と高度成長維持のための法的・私的な統制管理・各機構の巨大化と業務の単純化・細分化は、個人を短小化・画一化・無力化し、非人間化していくが、資本・生産手段・人口の都市への過度の集中はこれを決定づける。都市化に伴って共同体は崩壊し、社会的連帯意識や自生的秩序が腐蝕する中で非定住市民は孤立を深め、都市社会は自律的秩序の形成力を失い「群化社会」⁽²⁾的な状態へ転落する。そして、都心部の空洞化と外縁部における市街地のスプロール化という都市構造の不均衡が、この問題を絶えず拡大再生産させるのである。

一方、わが国の港湾は歴史的な工業化に規定されて発展してきた。諸工業の中でも基幹産業といわれるものは、成長性の高い製鉄及び石油精製業、それに関連した機械・石油化学・合成繊維工業などで、石油類・鉄鋼石・石炭の輸入量をみれば、昭和33年度に比べてわずか5年ほどの間に3倍前後に増え、総輸入量の70%⁽³⁾程度を占めるに至っている。基幹産業は、これら海外からの原材料供給に便利な場所、広大な工業用地を安価に入手しやすい場所、背後に大規模な経済圏をもち交通・通信手段が確保しやすい場所すなわち港湾都市を選考立地して人口を集中させ、都市化をすすめていった。さらに海上運賃が陸上運賃の約10分の1にすぎないこと、鉄鋼石専用船・大型タンカーの出現、港湾施設の整備等は、海外からの輸送コストを低減し、それがわが国の貿易構造の変化と港湾の利便性を高めたために、企業の港湾都市への立地指向はますます大きくなる。地方公共団体の積極的な工場誘致はこれに拍車をかけるのである。しかし、「都市の論理」より「資本の論理」を優先する外発的経済が、都市の発展に与えるマイナス効果は大きいものがあった。国の権限を拡大する港湾整備緊急措置法（昭和36年3月31日、法律第24号）や港湾整備特別会計法（昭和36年3月31日、法律第25号）が、港湾法における自治の精神に重大な脅威を及ぼしたことはよく知られている。また前述した全国総合開発計画において、港湾整備に関し、船混みなど港湾の隘路性を打開するために六大港への重点投資及び大規模工業開発地区の主要港湾への先行投資が必要とされ、港湾労働等対策審議会が港湾労働の量的質的改善・

港湾の管理や運営の合理化を答申（昭和39年3月3日、内閣総理大臣あて）するなど、港湾は重要な政策対象となった。けれども港湾開発・発展の本質は、都市機能と港湾機能の有機化を図るものでは決してなく、工業化の促進と物流の合理化を目的としたところに存する。すなわち、港湾の開発は工業化に連動しても都市化に対応するものでなく、⁽⁴⁾ むしろ都心部に位置しながら合理的な都市の発展と乖離していたために都市問題の拡大再生産を助長するものになったのである。その結果、港湾の開発は、物質的・肉体的な侵害としての地域経済や環境の破壊、公害等とともに、海との接触を断ち切ることで精神生活・文化的にも市民の人間性を否定していったのである。

注(1)市街地動向の指標とされる人口集中地区（DID）人口は、1960年の44%から1980年には60%へ。1980～2025年までのDID予想人口は、三大都市圏で約35%増、地方圏では約66%となっている。国土庁計画・調整局編「日本21世紀への展望」（大蔵省印刷局、昭和59年11月）

(2)神島二郎が「近代日本の精神構造」（昭和36年）の中で規定。統合への一切の内在的契機を欠く都市社会において、住民は群を求めつつ欲求不満となり、さらに群の中へ自らを駆りたてる悪循環を繰り返すとされる。奥田道太・大森彌・越智昇・金子勇・梶田孝道著「コミュニティの社会設計」（有斐閣、昭和57年1月）pp. 4～5

(3)山本正雄編「日本の工業地帯」（岩波書店、1965年7月）p. 8

(4)北見教授は、「都市と港湾は機能的に一体のものであるのに、わが国においては港湾政策の問題意識に『都市の論理』が、都市政策の問題意識に『港湾の論理』がほとんど組み入れられてこなかった」と説明される。

北見俊郎著「『港湾政策』の形成と課題」（丘書房、昭和60年4月）p.174

2. 高度成長終焉後における行政環境の変化と港湾再開発パターン

群化した都市社会において新しい自律的秩序をもった社会を形成するには、群化性を克服しうる根拠を必要とする。詳述する余裕はないが、その根拠は市民による人間性の必然的な「回復」過程に求めたい。人間性が人間の普遍的類的な社会的存在を意味する限り、一定の量的質的否定は人間の人間性「回復」意志を著しく高め、蓄積されたエネルギーを噴出させると思われるからである。ともあれ高度成長期を通して政治的に覚醒しつつあった国民の意識は、同期の終焉を背景に要求・価値観を多様化させた。かつて行政依存・単一指向性を示していた市民態度も今日まで不十分ながら次第に行政参加・行政選択指向の傾向にあり、これとともに行政運営は国民・市民の意思を無視して考えることが困難になってきている。このような行政環境の変化は、国主導の中央集権的・法先占的行政から地方公共団体を主体とする現地性・弾力性・地域性を重視した「きめ細やかな行政」への移行方向、すなわち「行政の地方化」⁽¹⁾をもたらせた。行政を総合的に管理運営するためには、価値観の同質化と多面的に分散した要求の集約化が必要で、諸々の行政分野を全体的視野から把握調整するためにも「きめ細やかな行政」が不可欠だからである。都市や港湾再開発の検討には、この行政環境の変化が前提に置かれねばならない。地方公共団体において、行政の全分野を文化的な視点からみなおして行政施策に文化性（人間らしさ・地域性・創造性・美観性など）を投入しようという気運が現れているが、上述した行政環境の変化を反映した現象に他ならない。

市民運動が「斗争から参加へ」つまり公害防止中心から総合的な環境創造の視点を加味した広がりをみせた昭和50年代以降の市民要求を包括すれば、人間性の「回復」を背景とする生活環境の質的転換に集約できる。それは地方公共団体の施策に影響を及ぼし、施設中心の、いわば点の整備から居住を中心とした精神生活・文化的内容を含む面の整備という再開発への転換を促している。さらに、港湾をめぐる社会経済情勢の変化とも相俟って港湾再開発のあり方に重大な方向性を与えるのである。

行政管理庁の行政監察や第二次臨時行政調査会の最終答申は、港湾整備事業の今後の投資について「社会経済情勢に応じた合理化」⁽²⁾を指摘したが、

従来の港湾開発パターンは高度成長の終焉後その効力を失った。この状況を反映して、用途が定まらない埋立地や使用効用の低いふ頭地区において、市内に混在する騒音型・危険物取扱工場等の隔離とか住宅の建設、下水道・廃棄物処理場、公園・緑地等の都市施設を建設するなど港湾機能の都市機能への転換をめざした再開発が拡大した。けれども最近では、施設整備中心の従来型再開発パターンにとどまらず、港湾部と都市部を一つの面として捉え、必ずしも港湾機能を廃止するのではなく双方の機能的な一体性を強調する新しい都市型の港湾再開発が注目されつつある。生活環境の創造を目的とする「都市の港湾」の再生試行である。在来のふ頭など旧くなった港湾施設も都市の観点からみれば良好な歴史的環境を構成し、機能的に非効率な形状も理想的な親水性を有している。しかもそれらの多くは都心部に位置しているから、インナーシティ問題の解決とオーバーラップしつつ新しい都市社会の中核となる貴重な空間を提供できる。このことは市民による人間性の「回復」を媒介に、行政における港湾再活性化の要請と都市再開発の必然的な結合を⁽³⁾可能とするものであろう。

都市型の港湾再開発は、市民の親水性を高めるウォーターフロントの開発⁽⁴⁾を包有するだけでなく、たんなる「快適性」を凌駕した意味でのアメニティ型港湾再開発を展望しえるものである。

それに関して述べる前に、アメニティの意味と課題を概括しておきたい。アメニティが広くいわれるようになったのは、OECDにおける政府の環境政策レビューをきっかけに、環境庁が環境政策の重点を産業公害の防止から快適環境の保全・創造に移して以来のことである。三回にわたる「快適シンポジウム」の結果をもとに同庁は、昭和59年度の重要施策の中ではじめて「環境保全型社会の形成」を前面にうち出し、アメニティ社会の概要を説明した。概要の中心はアメニティ・タウン計画で、自然の保全・歴史的文化財の保護・快適都市生活空間の拡大・快適生活行動ルールの確保など「潤い安らぎを感じさせる環境づくり」がパターン化され、地域の特性を生かした快適な環境を補助金ではなく地方の意欲とアイデアを尊重してすすめるという方向が示されている。開発官庁でも、建設省が歴史的建造物・都市景観・緑

地などを市民の手で守っていく「シビック・トラスト」の導入を決め、昭和60年度からケーススタディの実施段階に入った。運輸省港湾局が策定した長期港湾整備政策「21世紀の港湾」⁽⁵⁾は、同様の観点に立脚する内容をさまざまな形で盛りこんでおり、国土庁の第四次全国総合開発計画もアメニティの思想を一つの支柱として位置づけるであろう。また、先進的な地方公共団体においては国より以前から重要な行政課題になっている。アメニティの思想は、公害を無視し問題の本質を隠蔽しかねない危険性をはらみながらも、人間的な都市社会を展望する上で必要不可欠な概念である。⁽⁶⁾⁽⁷⁾ この言葉はしばしば「快適性」と訳されるが正しい解釈とは思われない。何故ならイギリスではもともと「しかるべきところにしかるべきものが存在する」⁽⁸⁾ 状態をさすのであって、この「しかるべきもの」とはただ「快適性」「利便性」のみならず、地域公共サービス・交通の便益などの他、貨幣価値への換算によって評量できない住民の精神生活（自然・歴史的環境・コミュニティの連帯・街並み・風景等）を重要な構成要件として包括する。つまり「市民が生活の中で、日常的に優れた文化を容易に享受できる」ような生活環境の存在がアメニティなのであって、その意味では「生活概念あるいは地域概念」といってよい⁽⁹⁾のである。このように、アメニティの意味を概略すれば、アメニティ形成の課題は地域づくりにあるといえる。

そこで、コミュニティの形成についてもふれておく。コミュニティという言葉もまた、わが国では昭和45年前後に社会学者の研究文脈を離れて行政の政策過程に組みこまれて普及した。アメニティ同様「理論的に不明確な概念を使って、政治的実践的に解決する方法をとらないで解決したかの如き幻想を与える」⁽¹⁰⁾ 危険性は否定できないが、都市のアメニティは新しい自律的秩序の形成をめざしては考えられないし、コミュニティは社会構成員が等しくアメニティを共通する社会をさすのであって、両者は密接不可分の関係にある。

また、アメニティは自立した地域経済に支えられねばなるまい。そのことは高度成長期における都市社会が、外発的経済による地域経済の破壊に伴って崩壊した経緯が明確にしている。さらに地域性を生かし、施策を総合的に

推進する地方自治の確保が不可欠であるが、いずれも次節で検討したい。

注(1)「行政の地方化」とは直ちに地方自治の拡大を意味するのではなく、国の出先機関や機関委任事務等による国の行政を含む地方行政の重視傾向をさす。

(2)行政監理庁行政監察局資料「港湾整備及び港湾運送事業に関する行政監察」(昭和58年8月)、第二次臨時行政調査会「行政改革に関する第五次答申」(昭和58年3月14日)

(3)水都再生に関する全国の運動団体は約270位といわれ、さらに増加している。運動の基本理念は「親水権」であろう。日本環境会議は「東京湾宣言」(1984年12月2日、同会議編「岐路にたつ環境行政」東研出版、1985年4月1日に所収)の中で、親水権の重要性を強調したが、同権の確立をはじめて提唱したのは水郷・水都全国会議の「水郷・水都松江宣言」(昭和60年5月19日)においてである。①歴史的に引き継がれてきた水面を失わない②水辺が公共資産として住民に開かれている③地域開発を水質保全と両立させる、の三点を住民が暮らしの中で水に親しむ原則としてあげている。

(4)ウォーターフロントの開発は面的な開発であって、護岸・ふ頭・水際線といった線的な開発を意味するウォーター・エッジとは区別すべきである。座談会「港の景観」(日本港湾協会『港湾』VoL61、1984年10月) p. 6

(5)運輸省港湾局編、昭和60年4月

(6)イギリスでアメニティの思想は住民共通の血肉化した価値観として捉えられ、都市農村計画行政の根底にある思想とされる。またこれを「都市農村計画法」「歴史的街区保存法」「シビック・アメニティズ法」「ナショナル・トラスト法」などの諸法が支えている。

(7)環境庁は昭和59年度版白書の中で、環境の状況について「全般的には改善を示している」としながらも、昭和54年度版から書きこまれていた「一時の危機的状況からは一応脱却し」という部分を削った。しかし

「21世紀の課題」といわれる産業廃棄物処理やNox問題など現実に山積する産業公害の規制が緩和される状況下、「公害防止から快適環境の創造へ」は公害を無視するとの批判が強い。しかし、公害問題とアメニティは相関関係にあり、アメニティが失われることが公害の発生であり、公害を防止することでアメニティが高まる。この関係の正確な把握が必要であろう。

(8)木原啓吉著「歴史的環境」（岩波書店、1982年12月）p.129

(9)宮本憲一著「都市をどう生きるか」（小学館、昭和59年9月）p.166

(10)羽仁五郎著「都市の論理」（勁草書房、1969年3月）p.52

3. アメニティ型港湾再開発の形成と課題

港湾部にコミュニティの核をつくろうとする試みがなされたのは比較的新しいことではない。高度成長期において、地域経済問題調査会が地域開発目標に「効率の原則」のほか、地域住民の福祉向上という「必要の原則」を盛りこむよう勧告する答申⁽¹⁾をなし、都市化に対する観点から人口問題審議会も同趣旨の答申を行った。これを契機に、社会開発の視点が地域開発の中へととり入れられて港湾政策にも反映した。そして、新全国総合開発計画（昭和44年5月30日、閣議決定）が教育・医療とともに文化等を地域開発の戦略⁽²⁾に含めたことと相俟って、昭和40年代の各港湾計画には文化施設、コミュニティ・ゾーン、コミュニティ・センター等の計画が相次いで導入されたのである。しかし、これらは市民の定住性や自立性を背景にしておらず地域統合と住民把握を図る行政手段の一環として、「上」からなされたものにすぎない。港湾はただシンボリックな施設の空間を提供しただけであった。これに対してアメニティ型港湾再開発に求められるのは、経済開発と社会開発の妥協点をみい出すのではなく、市民の生活を媒介にその枠を超えた港湾と都市の総合的調整をはかるところにある。さらに市民の定住性と自立性に依拠しつつ、それらを高める相互関係を創造することである。昭和48年に行われた港湾環境に対する意識調査⁽³⁾によると、今治港や尾道糸崎港では大都市の港

湾に比べて市民が港湾に、より親しみを感じている。両港はいずれも古い伝統を有し、市民の生活と密接な関係をもっており、何らかの共同体に支えられているのである。その意味で港湾再開発は、歴史的文化和生活の開発であるということもできよう。

都市と港湾が有機的に、かつ自律的にアメニティを追求していくには、市民が意思決定をもちうる地域経済の確立が必要である。地域経済は都市が自己革新を行いうる基礎であり、⁽⁴⁾ 港湾都市においては当然に港湾がその役割を背負う。

地域経済の開発について考える場合、人間の健康障害・大規模な自然破壊・古文化財の損傷など貨幣で補償できない絶対的損失と経済的效果との不均衡の大きさを比較⁽⁵⁾検討することで、もはや総合性のない開発が通用しなくなったことを正確に把握しておかねばなるまい。外発的な開発に頼るのではなく、地域の知恵と力を束ねられる内発的な地域経済への転換が望まれる。神戸市は須磨で16億円の養浜工事を進めて100万人の海水浴客を迎え、最終的には約100億円を投資する環境創造事業をたてたが、三倍近くの経済波及効果が期待されるといわれる。これに対し、資本金660億円の川崎重工は不況で無配に転落、昭和58年度法人市民税は均等割で年間150万円にすぎない。ともすれば資本の操作をうけやすい経済構造を見直し、地域の将来を市民の自主的な決定に委ねられる施策のよい事例であろう。

地域経済はとりもなおさず生活する人間の世界であり、それ故人間生活の規模をぬきにしては考えられない。従って、地場産業⁽⁶⁾の形成・発展もまた大切である。しかもかつてのような工業誘致がそれ程みこめず、地域間所得格差の縮小で財政による所得移転の積極的根拠が弱まった中で、今後の情勢は地場産業の重要性を高めている。事実、高度成長の過程で生ずる都市の自然淘汰の歯止め役を演じた地場産業都市⁽⁷⁾では、所得の歩留率をおし上げて地域経済に大きな貢献を⁽⁸⁾しているのである。

大都市港湾では、先端技術産業を中心とする新たな地域産業の育成が計画されている⁽⁹⁾が、いずれにしても地域経済のあり方は大きな課題だといえる。

ところで、港湾に商業価値を付加し背後の都市機能と結合させて地域経済

の活性化を図るとともに港湾利用の利便性・快適性を増大させてコミュニティ空間を形成しようとする先駆的な事業にサンフランシスコ・フィッシャー・マズ・ウォーフがある。漁師の生活とウォーターフロントの魅力及び観光という港湾資源を多面的に組み合わせ活用した同事業は、わが国でも船橋や銚子の漁民運動でとり上げられ注目されている。第一次産業と第三次産業を有機的に関連させ都市の自給度を高め、同時に外部企業に操作されない環境保全型の地域経済を創出しようとするこの形態は、十分にわが国港湾再開発の参考になる¹⁰⁾であろう。

都市再開発と連動したアメニティ型港湾再開発における最大の問題は、再開発主体と開発のプロセスにある。再開発主体には地方公共団体・港湾管理者が、開発のプロセスには民主的な市民参加のシステム化が課題とされる。再開発主体を地方公共団体・港湾管理者に求める理由は、それが最も市民の意思を代表できるからである。第二次臨時行政調査会答申以来急速に浮上してきたいわゆる「民間活力」導入の評価と合わせて考えてみれば、よりよく説明できよう。港湾再開発や住宅開発は景気回復に及ぼす効果が高く、「民間活力」を導入するために各種規制を緩和¹¹⁾しようという傾向がある。政府による権力的な経済管理を否定する立場からこれに賛意を示す学者・知識人も多い。しかし、「民間活力」導入における規制緩和と「公共性の確保」の関係、企業の利潤追求本能与市民要求の実現との関係が明確にされない限り、結果的に規制緩和が乱開発へ、経済効果の強調が生活環境に対する脅威になりかねない。答申ではこの点があいまいである。「民間活力」といふとき、市民の活力と企業の活力とを理論的に区別し、企業の活力についてもその体質革新の機動力と利潤追求のチャンスの拡大とを区別しなければ、公共セクターの減量は私企業によるくいちらしになる¹²⁾との指摘は当然であろう。「民間活力」を言々するならば市民の活力をその中心に据えるべきであって、「民間活力」の導入とは開発行政のプロセスに多くの市民を参加させることだと考えるのが妥当のように思われる。とりわけ港湾部、ウォーターフロントは市民の共有財産であり、土地利用の内容も時代によって変化するのだから、土地はむしろ行政の側にとりこんでいくほうが望ましい。さらにいうま

でもなく、地方公共団体・港湾管理者と国との間には適正な機能分担が行われる必要がある。そして、国が権限をもつ機能分担か、自治が主体の機能分担なのかは問われなくてはならない。都市と港湾の再開発に関して、自治省は都市計画決定、公有水面埋立など地域整備の基盤となる計画・規制権限の地方移譲方針を示している。しかし、第二次臨時行政調査会答申では第17次地方制度調査会答申（昭和54年9月10日、内閣総理大臣あて）でようやく「権限」の地方移譲と表現されるに至った経緯をふまえず、⁽¹³⁾「事務」の地方移譲を述べるにとどまった。懸念された通り、臨時行政改革推進審議会地方行革推進小委員会の報告⁽¹⁴⁾でも地方移譲の内容が不明確である。全国知事会など国からの行財政権限移譲の要求⁽¹⁵⁾は高く国の責任は重い。しかるに、日本都市センター都市行財政研究委員会が昭和58年10月に全国649市長と全都道府県知事に対して行ったアンケート調査で明らかなように、地方公共団体などの側にも問題はある。調査の結果、地域の特性や市民の創意工夫を十分生かし、アメニティ社会の形成に重要な役割を負うはずの中小都市ほど、国・府県との現在の関係を「やむを得ない」とする意見が多いのである。地方公共団体等が自ら行政の質的転換を行うこと、すなわち「行政の文化化」の努力が必要な理由はここにある。「行政の文化化」とは「行政総体の文化的自己革新運動」⁽¹⁶⁾であって、同時に行政が市民文化の創造に参加するための理念でもある。さらにたんなる行政内部の問題にとどまらず、施策の文化水準を高めること、日常の執行スタイルの文化化及び市民参加による行政システムの文化化をその内容としている。このような「行政の文化化」の努力を通してこそ再開発における民主的なプロセスは確保できるであろう。

その他、アメニティ型港湾再開発をすすめるためには都市計画法体系と港湾法体系の制度上の調整が必要とされる。双方の調整は港湾法制定当時から問題になったが、運輸・建設両省間協議の結果、港湾機能の管理運営に必要な最小限度を港湾法の範囲として都市計画的な事柄を削除してしまった。その後、昭和48年の港湾法大改正を経て現在では、臨港地区における修景厚生港区、マリーナ港区など都市計画的な事柄が加えられたものの街路・住宅・商店・国際会議場などの土地利用計画を臨港地区の計画で行うことは困難⁽¹⁷⁾で

ある。⁽¹⁸⁾ 「21世紀への港湾」の中でも再開発に係る多くの問題に体系的にとりくんだ総合的な制度を確立する必要を認めており合理的検討が望ましい。

注(1)「経済の高度成長を維持しつつ各地域相互間に均衡のとれた経済の発展を実現するための総合的かつ基本的方策」に関する内閣総理大臣への答申、地域経済問題調査会編「地域経済問題と対策」（昭和38年9月）p.10

(2)経済企画庁総合開発局資料「新全国総合開発計画」（至誠堂、昭和46年4月）p.13

(3)日本港湾協会「港湾の安全及び環境保全対策に関する調査研究」（同協会、昭和49年4月）

(4)玉野井芳郎稿「人間の歴史のはじまり」（長州一二・中村秀一郎・新野幸次郎編著「地方の時代と地域経済」ぎょうせい、昭和57年3月）pp.370～371

(5)掲掲「都市をどう生きるか」p.103、田尻宗昭著「海と乱開発」（岩波書店、1983年2月）pp.108～115

(6)地場産業の定義は多いが通常「地元資本により、地域独自の経営資源を活用して特定の産地を形成し、その販売先を地域内外に求める産業」とされる。

(7)地域産業が産地を形成し、地場産業を経済的・社会的基盤として成り立っている都市

(8)所得水準について、地場産業都市は工業都市のはぼ八割、地域の工業出荷額のなかで地域の所得となった比率は三倍。山崎充著「地場産業都市構想」（日本経済新聞社、1981年10月）pp.15～16

(9)東京の「マイタウン」計画、横浜の「みなとみらい21」、大阪の「テレポート大阪」とも、その長期都市計画の中心にはテレポート建設構想があるが、企業の不動産開発に組みこまれてはならない。またテレトピアはニューメディアの性格から地方の分権を脅やかす危険性が指摘される。先端技術産業は雇用面・経済波及効果ともに、在来産業に比して

大きくない。それらは都市や市民の定住・他の地域経済に密着してこそ効果を生むのであって、その意味で先端技術産業の導入に関するあり方は港湾・都市再開発の問題にとどまらず、自治の原点ともいえる。

(10) サンフランシスコ港は、同港の中央部にあるフェリー・ビルを境にして、北と南の開発形態を異にする。南側で港湾機能を近代化、強化する一方、北側では古いピアの商業価値を高め都市再開発との融合を図っている。ポート・オーソリティの役割はウォーターフロント全体の開発と経営へも及ぶ幅広いものである。フィッシャーマンズ・ウォーフはその一環で、最も成功した都市型ウォーターフロント商業開発の代表例といわれる隣接のピア39と一体となってレストラン、スナック、マリーナ、公園広場、ブティック、ホテル等の施設をもち、市民の憩う都市コミュニティの核、観光の名所となっている。同ウォーフは、何代にもわたったイタリア系漁民の生活から生まれた。1906年、同地を襲った巨大地震は全てのものを破壊したが、この人達による漁の歴史的技術や伝統と生活を破壊することはできなかった。現在のウォーフは1919年につくられたものだが、50万市民のうち260人程にすぎない漁師の生活を中心になりたっている。同市は全米一を誇る魚消費都市である。しかし、その中でもウォーフにおける消費量が最も多く、同市のレストランの20%がここに集中する。バスやケーブルカーなど市民の足は十分に確保され年間1,500万人の観光客が訪れ、同ウォーフはディズニーランドに次ぐカリフォルニア州第二位の観光地となっている。ウォーフの産業は雇用面にも優れ、1952年に1,800人程だった労働者は32,000人に増えた。サンフランシスコ市は、漁業という地場産業と市民生活を通して文化を形成する「港文化都市」をめざしている。

同港の管理運営権は、1969年に州から市のポート・オーソリティに移譲された。その当時の港湾施設は極度に老朽化していたが、その状態を回復しさらに新しい港湾整備を可能ならしめた最大の理由は、フィッシャーマンズ・ウォーフを含む都市型再開発の成功に依拠する。オーソリティは土地を開発業者にリースし、全収入の約8%相当の料金を徴収す

るが、その収益はオーソリティ収入の6割以上を占める。隣接のピア39では年間平均200万ドル、フィッシャーマンズ・ウォーフでは1980年に350万ドルに及んだ。

それだけに、サンフランシスコ湾における環境保全と湾全体の総合的管理も厳しい。1965年に設立されたベイ・コミッション（州と市の中間レベルの組織）は、全計画の上位にある「サンフランシスコ湾計画」（「マッカティアベトリス法」）にもとづいて埋立の中止を含む強力な権限をもっている。

以上、Alessandro Baccari, Jr., SAN FRANCISCO'S FISHERMAN'S WHARF及び同氏から送っていただいた資料、銚子での「海洋コミュニティ・シンポジウム」（昭和59年10月16日）議事録、川端直志著「ウォーターフロントの時代」（都市文化社、1985年1月）pp.54～67を参照した。

(11) 都市・宅地開発促進のために、建設省は全国市町村の3分の1が法律に上乗せして設定した開発指導要綱の見直しをすすめ、運輸省でも港湾への「民間活力」を導入するため各種規制の緩和を検討している。

(12)(13) 松下圭一・寄本勝美「対談・成熟社会の行政運営」（有斐閣『行政の転換期』ジュリストNo.29、1983年1月）p.215

(14) 「機関委任事務及び国・地方を通ずる許認可権限等の在り方」昭和60年7月1日

(15) 全国知事会、地方関係六団体要望等、全国知事会「行政改革関係資料」（昭和56年7月）

(16) 松下圭一・森啓編著「文化行政」（学陽書房、昭和56年5月）pp.349～350

(17) 長尾義三稿「港湾と都市機能」（日本港湾協会『港湾』Vol.62、1985年3月）p.4

(18) 昭和30年2月23日港管第356号通達「都市計画区域内における臨港地区の指定について」によると、例えば商港区に旅館、ホテル及び飲食店は建設ができるが、建前上はほとんどの都市施設が建設できない。

港湾空間活性化に関する一考察

金 井 萬 造

(地域計画・建築研究所)

目 次

1. はじめに
2. 地域振興の核づくりと民間活動の条件整備
 - 大津港事例 —
3. 港湾機能の純化と都市活動機能の分担
 - 笠岡港事例 —
4. 新ターミナル機能の追加と都市活動機能の分担
 - 高松港事例 —

5. 港湾空間活性化に関する考察

6. おわりに

1. はじめに

都市臨海部空間における港湾空間の役割は、都市・地域の活性化と振興に大きな位置を占めており、今後、ますますその重要性が増すものと考えられる。

運輸省の「21世紀への港湾」においても、総合的港湾空間の創造として、高度な物流空間の形成、高度な産業空間の形成、豊かな生活空間の形成、海洋空間の開発利用などが提起されているが、本考察では、港湾空間の活性化に焦点をあてて、都市活動との結びつきに関係させて、物流空間と生活空間

に着目し、特に地方都市におけるケース・スタディから考察を行っている。

港湾空間の活性化は、港湾機能の強化とともに、港湾空間及び背後地域を含めた地域の活性化、すなわち、地域経営的な視点とともに、潤いのある魅力的な環境の創出の側面が強く打ち出されることになる。

港湾空間の整備との関連でみると従来の基盤整備、関連施設の整備から、上物施設の建設、管理、経営と民間活動の条件整備及びにこれらの一体的な段階的整備のシステム化が求められているといえる。

本考察においては、いくつかの地方都市に対応する港湾づくりのケース・スタディから分析と考察をはかろうとしている。しかし、各港湾の立地条件に特徴があり、あくまでもケース・スタディであり、一般化をはかるためには、数多くの事例検討が必要であると考えている。

2. 地域振興の核（港湾空間）づくりと民間活動の条件整備

— 大津港事例 —

(1) 整備課題

大津港は、歴史的にも国土幹線輸送拠点として機能してきたが、輸送方式とネットワークの変化により、大きな変貌を余儀なくされ現在、琵琶湖観光の拠点港として役割を発揮している。港湾背後圏をみても、人口指標で昭和45年から55年までの10年間で25%の減少を示し、著しい町では40%の減少になっている。土地利用においても、全体的に住宅・商業・業務が混在し、都心としての機能純化が進んでいない状況にある。

観光港の拠点として、観光船、マリーナ施設、民間レジャー施設があるが、問題点として琵琶湖観光基地としての機能が十分でない。観光施設としての連携が弱く、広域周遊コースの観光拠点となりにくく、地域住民が利用しにくいなどが指摘されている。

浜大津地区（港湾背後圏）の整備課題を整理するとつぎのようになる。

- ① 良好な住環境の整備
- ② 都心の機能純化と土地の高度利用

- ③ 交通体系の整備
- ④ 都心の魅力づくり
- ⑤ 観光拠点（港）としての機能充実
- ⑥ 都心の一体的整備と活性化

以上の課題を踏まえて、大津港の整備課題をまとめる。

- ① 琵琶の水位低下対策としての港湾施設の改修
- ② 船舶の大型化への対応
- ③ 観光レクリエーション港としての機能の拡充
- ④ シンボル空間の整備（空間の創造）

(2) 整備の基本方向

長い歴史を有する大津港を認識し、美しい湖岸の回復と港湾の将来を考えて、つぎのような目標を設定した。

- ① 琵琶湖観光の玄関口としての港湾整備
- ② 周辺地域と調和のとれた水辺空間の環境創造
- ③ 琵琶湖の魅力を生かした水辺空間のシンボルゾーンづくり
- ④ 琵琶湖のイメージと結びついた文化交流の場づくり
- ⑤ 全国・世界に開かれた湖都のイメージアップ

具体的な施設の整備として、シンボル広場、親水護岸、親水公園、防波堤、駐車場及び交通広場、マリーナ、展望タワー等を考える。

(3) 計画課題と導入機能の整理

整備の基本方向から港湾整備の計画課題として、つぎの3点が重要である。

- ① 必要機能の確保
琵琶湖の観光拠点港にふさわしい港湾施設（ターミナル）の整備をはかる。

交通ターミナル（鉄道駅、バスターミナル、旅客ふ頭）相互のアクセス性と駐車場の確保をはかる。

- ② 魅力ある都心の水辺の演出
修景上の工夫（水辺のデザイン等）と湖の景観、特に眺望の確保をはかる。

にぎわい感の創出と都市・地域シンボルとしての空間づくりをすすめる。

親水性の確保としての水辺へのアプローチのしやすさに留意する。

③ 背後都市との調和

港湾整備との一体的開発である市街地再開発区域との機能分担となぎさ公園（大津港と連続した湖岸の整備）との連続性の確保をはかる。

前面道路の機能、アメニティの向上とアーバンデザインの統一をはかる。

歩行者ネットワークの形成をはかる。

港湾整備にあたって、関連する隣接地域の整備（なぎさ公園、背後都市の都心再開発）を含めて、機能分担が課題となるが、一体的な開発の中で、それぞれ、つぎのような機能を分担する方向を追求する。

① 港湾ゾーン（対象地区）

1) 港湾機能

水域施設、外郭施設、係留施設

2) 港湾関連施設

旅客施設、業務施設、利便施設、臨港交通施設

3) 親水機能

緑地、休憩展望施設、スポーツ・レクリエーション施設、修景施設

4) 観光・文化・情報機能

観光船ターミナル、展示文化施設、研修施設、案内施設

② 水際ゾーン（なぎさ公園地区）

3) 親水機能

緑地、休憩展望施設、スポーツ・レクリエーション施設、修景施設

③ 都市ゾーン（都市再開発地区—港湾の直背後）

4) 観光・文化・情報機能

宿泊施設、コミュニティ施設、コンベンション施設

5) 都市機能

商業・業務施設、住宅施設、レジャー施設、交通施設

(4) 活性化に向けての課題

港湾空間の整備により、港湾及び周辺地域が活性化していくためには、事業化に向けての課題の具体化することが求められる。

事業化に向けての課題を列挙するとつぎのとおりである。

① 関連整備計画との調整

関連する公共事業や民間レベルの整備計画との十分な調整を図ることが重要である。

② 段階事業計画の作成

事業としては、基盤整備（埋立事業）、港湾施設整備、上物施設整備に大別されるが、港湾活動に必要な上物施設の整備が重要であるが、港湾空間の魅力の向上と活性化に資する各種の上物施設の整備が課題となる。

③ 関係者との合意形成とPR

以上のような課題とともに、港湾関連施設の管理・運営計画として、建設・管理・運営の各段階での事業主体（例えば、港湾管理者、第3セクター、民間企業）のあり方の検討と具体化が求められる（旅客上屋、港湾関連事務所、利便施設、駐車場、マリーナについて検討した。）

3. 港湾機能の純化と都市活動機能の分担

— 笠岡港事例 —

(1) 整備課題

笠岡港は、笠岡市における海の玄関口として、沖合の島々と連絡する重要な役割を果たしており、フェリーボート、高速旅客船、小型オイルタンカー、砂利運搬船などが就航している。対象港をとりまく環境は、干拓事業、新港整備、高速道路、国道バイパス整備により都心に隣接する港湾の役割が大きく変化しようとしている。

港湾の周辺地域の問題点としては、① 都市機能の低下とともに、交通需要の増加に対応した交通施設の機能麻痺により様々な都市機能の低下を誘発している。② 防災問題が顕在化している。港湾周辺は、戦災を免れた老朽化した住宅が高密度に集中し、防災対策と高潮時の浸水防止対策が課題となっている。③ 交通体系の整備に対応した都市構造の変化への対応が望まれる。

周辺地域を含めた課題としては、

- ① 周辺地域の土地区画整理事業との一体的整備（都心の中心性の強化）
- ② 都心にふさわしい土地の高度利用
- ③ 魅力ある都心空間の創出
- ④ 離島振興・観光振興のための旅客船ターミナルの整備

関係者へのヒアリング結果をみると、

- ① 港湾関係者は、物流機能の集約と人流機能の整備充実を求めている
- ② 港湾を利用する旅客は、ターミナル施設の整備充実、港湾へのアクセス路の整備、駐車場の整備を要望している。
- ③ 市民（有識者）は、人流を中心とするターミナルの整備、都市活動のための空間確保、環境美化を求めている。

これらの課題から、都心部隣接の港湾空間としての整備課題は、つぎの3点となる。

- ① 都市構造の再編成と都心機能の強化充実
- ② 環境対策の推進と都心の魅力ある空間の創出
- ③ 港湾機能の再整備

港湾機能の整備とともに、都市空間における港湾空間の立地条件を生かした都心の魅力向上や都市活動機能の分担も課題となってくる。

(2) 港湾整備の基本方向

港湾整備の視点として、地域づくり、まちづくり、みなとづくりからつぎのことを考える。

- ① 地域づくり—都市活動の活性化
- ② まちづくり—安全で快適なまち、ウォーターフロントの開発とまちの顔づくり

- ③ みなとづくり—物流・人流の機能純化・離島振興，島を生かした観光・レクリエーション拠点づくり

整備にあたっての基本理念をつぎの3点においた。

- ① 歴史のある港町の尊重
 笠岡のまちは、古い歴史を持った港町であり、これらの歴史を尊重した上で未来に向けて新しい歴史を築き上げていく。
- ② 周辺地区の振興と都市の魅力ある空間づくり
 開発整備により地元に開発利益がもたらせるようにするとともに、広域から人々が集まってくる潤いのある魅力空間づくりを行なう。
- ③ ウォーターフロントの特性を生かす都心部のウォーターフロントの特徴を生かしたまちづくりをすすめる。

ウォーターフロントとしてのアメニティを高め、水際への市民のアクセス性を高め、都心部への人口の呼び戻しを図っていく。

- (3) 計画課題と導入機能の整理

対象地区の位置づけとして、① 交通の要衝にある。② 笠岡市の玄関口にあり、広域観光の拠点である。③ 第3次産業，情報産業の中心にある。

- ④ 歴史的・文化的香りの高い居住地域が隣接している。

以上の検討から、計画課題として留意すべき課題を列挙するとつぎの7点となる。

- ① 交通ターミナル機能の強化
 まちの玄関，地域の玄関，離島への玄関
- ② 都心機能の強化
 人と情報の集まるどころ
- ③ 圏域中心性の強化
 コンベンションタウンの機能充実
- ④ 防災に強いまちづくり
 安心して住める都市づくり
- ⑤ ユニークなまちづくり
 アメニティ，観光都市づくり

⑥ にぎわいのある空間の創出

イベント都市、若者が集まってくるところづくり

⑦ コミュニティーの育成

市民のつどい、文化活動、まつり、青空市場づくり

以上の計画課題について、導入機能・施設の検討から市民アンケートなどの意向を重視すると導入機能はつぎようになる。

① 港湾機能

定期旅客船バース、駐車場

② 親水機能

公園・緑地、コミュニティ施設、ショッピングセンター、ホテル

③ 都市施設

業務施設、市民広場、排水ポンプ場

(4) 活性化に向けての課題

港湾空間の活性化に向けての事業化の課題を列举する。

① 事業化の条件づくり

港湾再開発をとまなうために、既存港湾施設、既存権利者対策を進める。

② 港湾の利用促進

離島振興と定期旅客船の利用促進、新物流ふ頭の整備と港湾への集荷を促進させる。

③ 周辺環境の整備

港湾へのアクセス路の確保（鉄道駅と港湾を結ぶ）、周辺地区の再整備計画、上物施設の整備と体制づくりを進める。

④ 地区のイメージアップ対策

まちの特色づくりとキャッチフレーズづくりを進め、イベントを開催していく。

4. 新ターミナル機能の追加と都市活動機能の分担

—高松港事例—

(1) 整備課題

高松港玉藻地区は、高松港のほぼ中央に位置しており、国鉄高松駅を中心に、宇高連絡船機能があり、隣接に都心地区が広がっている。本四架橋の開通により、宇高連絡船の対応で大きな変化を受ける地区である。

港湾整備の課題を列挙する。

① 港湾施設の近代化

港湾施設の物理的老朽化があり、機能の集約が必要となる。又、連絡船機能の縮小又は廃止により、利用を考えるべき空間が生じ、その有効活用が求められる。

② 港湾全体の振興

港湾振興のために、有限である開発空間の有効活用が重要となる。

宇高連絡船機能の低下に対応するフェリー、旅客船の質的な利便性・効率性・経済性を強化し、代替機能を確保する。

県都にある都心部隣接港湾としての情報管理機能を強化する。

③ 背後都市地域の振興

地方中枢都市の都市機能の強化として、人・情報・文化の集中する交流拠点としても位置づけられる。

港湾直背後における駅前広場、バスターミナル等の交通問題の改善のためのターミナル機能を強化する。

臨海部観光レクリエーション拠点としての整備をはかる。

(2) 整備の基本方向

高松港玉藻地区の整備の基本方向としてつぎのようにまとめられる。

① 本四連絡橋の供用への対応

本四連絡橋の供用により、宇高連絡船バースの遊休化、ホーバー船着場の移転、フェリーふ頭の集約整備が考えられる。

② ターミナル機能の強化

ターミナル機能を強化して、四国の玄関口としての役割を維持しつづけることが重要であり、具体的には、県営栈橋の老朽化、駅前広場・バスターミナルの不足等ターミナル機能を強化する。

③ 都市活動機能の強化

地方中枢都市としての高松の都市活動機能を強化し、ウォーターフロントの整備等による港湾空間を活用した都市的魅力の創出をはかる。

自立した社会経済圏域の発展をめざし、国際化や情報化への対応、個性ある地域づくりを進める。

(3) 導入機能の検討

整備の基本方向をうけて、具体的な導入機能を考える。

① ターミナル機能の強化

ターミナル機能の維持・強化をはかるために、1) 旅客船ふ頭の再整備、2) 駅前広場、バスターミナルの整備と港湾空間を含めた動線の連続性の確保、3) 新しいターミナル機能としての海洋性レクリエーション需要の増大に対応した観光船ふ頭の整備と大型観光船の誘致をはかる。

② 都市活動機能の強化

都市活動機能の強化をはかるために、1) 港湾空間を積極的に活用して、国際化・情報化に対応したホテル、会議場、展示場等の整備を図り、2) 個性ある地域づくりの視点から、全国的にも数少ない、水域（玉藻城）を活用したウォーターフロントの整備をはかり、高松市のシンボル地区として整備をすすめることを考える。

(4) 活性化に向けての課題

高松港玉藻地区の活性化をめざした事業化の課題はつぎのとおりである。

- ① 関係者、特に国鉄との計画調整をはかる。
- ② 観光港としての整備と合わせて、集客対策を含めたポートセールスを企画推進していく。
- ③ 上物施設の整備と主要施設の立地ポテンシャルを高めるとともに、複合的機能としての地区全体としての魅力づくりを進める。
- ④ 駅裏のイメージの改善とともに、アクセス交通条件の改善をはかる。
- ⑤ 地区ネーミング、イベントの開催による市民に親しみをもたせるための対応をすすめる。

5. 港湾空間活性化に関する考察

事例検討から、地方都市と結びつきの強い港湾空間の活性化について考察する。

① 地方都市と港湾

港湾空間の整備を考える場合、都市と港湾のそれぞれのポテンシャルへの強さ、都心と港湾整備地区の地理的位置、それぞれの相対的な規模、都市と港湾の性格、都市構造等により活性化の対応が大きく変わるといえる。

活性化のしやすさと効果の期待できものとしては、相互の活動ポテンシャルがあり、地理的に接近又は隣接している場合で相互の整備事業が一体的に進められる場合である。すなわち、都心部に隣接して、水辺空間の確保できる港湾空間がある場合といえる。

港湾空間の機能分担については、港湾機能や親水機能のみでなく、条件によっては、都市構造における立地条件を生かした都市活動機能を分担する場合も多く考えられるといえる。

② 港湾空間の役割

港湾空間の役割を考える場合、従来から港湾機能の強化とともに、新しい機能を追加してその役割を強めることにまず、検討の重点がおかれるが、都市構造における積極的機能分担からみると、親水機能、観光・文化・情報機能を分担していくものと考えられる。

港湾空間は、水辺等の立地条件、空間整備のしやすさ、利用者の利便性、人・物・情報の集まるターミナル性、都市活性化の効果の早期発揮の可能性などから都市機能も含めての役割分担を考える必要があると考えている。

③ 整備にあたっての調整事項

港湾空間の整備にあたっては、対象空間のみでなく、関連する周辺地域の整備事業との調整又は一体的整備が活性化に向けて重要な事項である。特に民間事業の場合、事業時期や事業内容の検討を行ない計

画における位置づけを行う必要がある。

さらに、整備地区へのアクセス路の整備は、人々のアクセスのしやすさを高めるとともに、隣接する都市空間の活性化と地区整備に影響を与えるものである。車によるアクセスに対応した道路整備、駐車場整備も課題となる。

活性化することとは、人・物・情報が集まりやすくすることであり、規模の大きい港湾の場合、公共交通手段によるアクセス対策も重要な事項になってくる。

④ 公的整備の役割と民間活動の位置づけ

事業化にあたって、民間活力の活用が呼ばれているが、基本的には、基盤整備及び民間事業者が活動しやすい条件づくりは、公共事業の役割であると考えている。

活性化の視点からは、基盤整備、上物整備と管理・経営（運営）及び港湾空間の整備に対応する民間等の関連開発を想定した場合、公共と民間の事業を組合せた検討がどうしても必要となってくる。

公的整備の役割は、基本的には、基盤整備と関連施設及び上物の建設・管理が主要な範囲となり、民間は、上物の建設・管理・経営が分担すべき内容と考えられるが、公共事業の性格から上物の建設・管理は第三セクター的な事業主体も考えられる。

また、港湾空間の活性化と機能分担から、親水施設や観光・文化・情報関連の施設整備に向けての新しい事業化の支援体制の整備として、公的な補助制度の確立や事業主体の対応が求められる。また、事業の採算性の視点から規模の大きい都市の場合、都市計画の容積率や用途利用の見直しも必要な地区が出てくる。

⑤ 魅力ある空間づくり

活性化をはかるといことは、港湾空間のにぎわい感の創出であり、水辺などの立地条件を生かした魅力ある空間づくりが重要な事項となってくる。

⑥ 段階計画の作成

従来からも事業の段階計画が作成されているが、上物の建設と経営、民間活動の誘導など活性化に向けての事業のフィージビリティを高めるためにも重要となってくる。具体的には、事業内容別の事業主体と整備時期、資金対策などが含まれる。

⑦ 事業のフィージビリティの検討

事業別の将来需要予測を行ない、事業収支の見直しと対応の検討は、活性化を具体化し、確実な効果を発揮していくために重要である。

⑨ 活性化に向けてのソフト的対応

港湾空間が市民に親しみのもてる潤いのある空間にしていくために、魅力ある空間づくりとともに、ポートセールス、イベント、地区ネーミングなどソフト対応の各種の企画が活性化をより促進させることになる。

6. おわりに

港湾空間の活性化は、大都市港湾において多くの取組みが行われ、多くの成功例が報告されているが、地方都市の港湾の場合、ポテンシャルの面や都市と港湾の結びつきの強さにより、活性化に向けた検討が必要ではないかという視点から考察してきた。

検討事例もまだ少なく、特殊な条件なども関連して、一般化をめざすためには、今後、より多くの事例検討を積み重ねていく必要を感じている。

本考察にあたり、資料の提供と貴重な指摘をいただいた関係者の方々、御指導いただいた大学の先生方に謝意を表します。

<参考文献>

- (1) 地域計画建築研究所；大津港整備計画調査報告書，1985.
- (2) 地域計画建築研究所；笠岡港再開発計画構想調査報告書，1985.
- (3) (社)日本港湾協会；備讃地域整備計画調査報告書，1985.
- (4) 運輸省港湾局；21世紀への港湾，1985.

港湾都市の再生と活性化

——小樽と横浜からの教訓——

安田 八十五

(筑波大学社会工学系)

目次

1. 小樽運河問題再考
2. 小樽運河問題の教訓
3. 港湾都市の斜陽化傾向
4. ミナト横浜の再開発問題
5. 港湾都市再生の基本戦略

——国際情報港都市をめざせ！——

1. 小樽運河問題再考

あれほど世間を騒がせた小樽運河問題はどうなってしまったのであろうか。最近小樽運河問題はほとんどマスコミに登場することは無くなってしまった。その代わりといったら変だが、逗子の池子米軍住宅地建設問題が開発と環境保全とをめぐるいわゆる都市環境問題としてはほぼ毎日の如く新聞紙上ににぎわせている。

小樽は一件落着だが逗子は未だ紛争中というのが多くの人々の認識なのである。

小樽運河問題は横路知事の仲介による運河埋立て、道路建設推進派と運河保存派の対立の調整が失敗に終り、小樽市の計画通り運河の約3分の2を埋め立て、道路建設を行なうという結論に至ってしまった。

世上運河が全部埋め立てられてしまうという誤解があるが、実際は約3分の1は残されるのである。

筆者が昨年秋小樽を訪れた時には、運河埋立て工事は再開されており、最近の友人からの情報では、埋め立て工事はかなり進んでいるとのことである。

世間的には「一件落着」という印象を与えてしまった小樽運河問題はもう本当に終わってしまったのであろうか。小樽運河問題とは一体何だったのであろうか。

本稿では小樽運河問題を「港湾都市の再開発」という視点から再考し、世界的に斜陽化が問題となっている港湾都市の活性化の方策を考えることにしよう。

2. 小樽運河問題の教訓

小樽運河は小樽という港湾都市のシンボルであったのであり、例えてみればニューヨークの自由の女神像にも匹敵するといつてよい位のものであった。

20年にも亘って運河保存に死力を尽した人々には、運河埋立決定は痛恨事であったと推測される。

この小樽運河問題は我々に様々な教訓を残してくれた。我々はこの小樽運河問題から何を学びとることができるであろうか。

その意味で、小樽運河問題は未だ終わっていない。

小樽運河はそもそも小樽港の一部として人工的に作られたものである。小樽の海岸線は明治になってから次々と埋め立てられ、明治41年道庁から許可された時は、埠頭岸壁方式であった。それが様々な経緯を経て、はしけ荷役の運河方式に変更され、やっと着工に至ったのは大正3年のことである。約十五年に渡たる論争の末であった。大正末から昭和初めにかけて小樽港は黄金期を迎えた。入港船のピークは大正三年の6,248隻であり、はしけ荷役もこの年ピークに達した。

戦後の港湾技術革新は、はしけ荷役を急速に衰退化させた。埠頭岸壁の整備により、はしけ荷役から、接岸荷役が中心になった。

運河がはしけで埋まり、沖仲士が行きかったにぎわいは、昔の夢となってしまった。

もともと、小樽運河は、はしけ荷役の為に構築されたものであり、はしけ荷役方式が無くなれば、港湾施設としてみる限り、運河の使命は終わっていたのである。

小樽運河保存問題が表面化したのは、小樽市が昭和41年に都市計画決定を行なった運河の全面埋め立て、道路（道道小樽臨港線）建設計画であった。

小樽運河論争が活性化したのは、7年後の昭和48年、札幌自動車道（札幌—小樽間の高速道路）出口側から始まった道路建設が運河南端まで迫り、運河沿いの一部の石造り倉庫が取り壊されたことから始まった。

この年の11月、市民有志「小樽運河を守る会」を結成し、「運河と石造倉庫はかけがえのない歴史的文化遺産である。汚れた運河をきれいによみがえらせ、新しい都市空間として再生すべきである。」と活発に市民運動を展開した。

港湾施設としては役割を終えた運河を都市の歴史的建造物として、改めて価値を見出し、小樽という斜陽化する港湾都市の再生と活性化に活かしていこうという新しい考え方が提示されたのである。

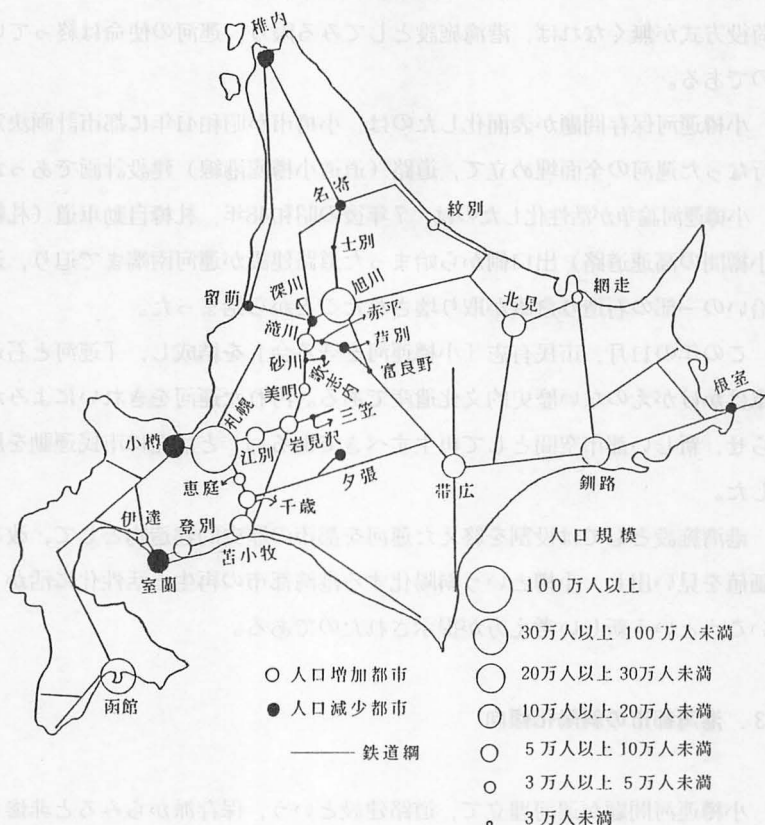
3. 港湾都市の斜陽化傾向

小樽運河問題が運河埋立て、道路建設という、保存派からみると非惨な結末に終わってしまったのは、運河と石造倉庫をただ単に歴史的、文化的遺産として保存すべきであるという、いわゆる「保存の論理」が強すぎたのが一因ではないであろうか。

小樽という港湾都市の斜陽化の原因を究明し、港湾都市再生と活性化という都市経営戦略立案のなかで、小樽運河を活かす道を考えるという、いわゆる「港湾都市再生の論理」をもっと前面に打ち出すべきであった。

大正末から昭和初めにかけて小樽は物流の一大拠点となり商港都市として繁栄した。

図 1 北海道の人口規模別の都市の成長と衰退



しかし、第二次大戦をはさみ、さまざまな社会状況の変化により、小樽港は経済的な活力を失い、港湾を基盤とする都市全体の衰退が進行した。

北海道の都市の成長と衰退を人口規模別に図示したものが図1である。人口十万クラスの都市のうち、人口が減少している、いわゆる斜陽都市は小樽と室蘭の二つの港湾都市である。

小樽はわが国で最も斜陽化が進行している都市の一つである。

港湾都市の指標として卸売販売額と港湾取扱貨物量の二つをみると全道構

成比は前者が昭和29年の21.4%から昭和57年の1.8%、後者は昭和23年30.5%から昭和50年の5.2%と共に激減している。

また、生活保護率と財政歳出の民生、衛生比率は夕張市などの炭鉱都市を除くと道内第1位である。

港湾都市の斜陽化は小樽だけの問題ではなく、世界的な傾向である。

わが国の人口十万人以上の都市のうち半分以上が港湾を有する都市であり、人口数でみると6割以上を占めている。わが国はいわゆる島国であり、四方を海に囲まれている。

近代日本は加工貿易国として恵まれた水際線をフルに使い、四大工業地帯に代表される港湾を中心とする臨海工業地域を中心に発展してきた。

戦後の高度経済成長も太平洋ベルト地帯という言葉に象徴されるように、明治以来の開発戦略を太平洋地域全域に拡げる形で可能となった。

この戦後の高度経済成長の過程で、長崎及び小樽に代表される地方の古い港湾都市はとり残されてしまった。コンテナ化に象徴される港湾技術革新は伝統的な良港の条件を考慮してしまっただけで、高度経済成長と港湾近代化にのり遅れた古い港湾都市は全て斜陽化してしまっただけで、

4. ミナト横浜の再開発問題

——みなとみらい21の構想と問題点——

世界的な港湾都市の斜陽化傾向の波は、神戸、横浜というわが国の二大港湾都市も洗っている。物の流れよりも人の流れの方が重要になり、海の港は空の港にとって代られつつある。

ミナト横浜と流行歌に歌われた横浜も今や単なる国際的な物流ターミナルに変わりつつあり、人の流れ、情報の流れは羽田、成田にとって代られてしまった。

東京という大都市に近接しているので、人口約3百万人という日本第2の大都市に成長したかに見える横浜だが、実際は東京のおこぼれに預っているに過ぎない。

港湾都市という視点からながめるとミナト横浜も斜陽化している。

幕末に商港として開港し、文明開化の窓口となった横浜は、京浜工業地帯の一環として工業港の機能を強化し生き延びてきた。

高度成長期は筆者の家の目の前にある埋立てによる根岸湾コンビナート地帯の造成に代表されるように工業化による経済成長路線にしがみついていた。

今では、金沢地先も埋立てられ、横浜には自然海岸線は全く無くなった。

海水浴をし、汐干狩りをした海は無くなってしまった。

これも時代の波なのであろうか。

最近、横浜市は金沢埋立地の前方に人工砂浜を造成しつつある。やっと水際線の重要性に気がついたのであろうか。

小樽に比べると一見、成長都市にみえる横浜も大都市としては欠陥構造を有している。

人口という図体だけは大きくなったが、都市の中核管理機能である頭脳は小さくいびつで、又、「横浜らしさ」というハート（心）を失いかけている。

最近、横浜市は「みなとみらい21」という都心臨海部再開発のビックプロジェクトを進めている。このみなとみらい21（略称MM21）、という都市再開発計画は元々「横浜市都心臨海部総合整備計画」と呼ばれていた横浜の都心臨海部を再開発し、総合的に整備するという公共の都市再開発事業である。

横浜は幕末の開港以来、港に近い関内地区が中心となり発展してきた。

高度経済成長時代に横浜駅周辺が西口を中心に繁栄し、横浜という大都市の核が2つに分離してしまった。横浜駅西口は人口増に対応する商業施設の集中によって、鉄道ターミナルという特色を十二分に活かすことによって一大繁栄街に発展した。

関内地区と横浜駅周辺地区と二極分化した都心を結びつけ、人口だけは増加したがオフィス街としては衰退した横浜に全国的なオフィス街を造ろうという壮大な計画がMM21である。関内地区と横浜駅地区の間には三菱重工横浜造船所があり、これを立ち退かせ、その跡地に雇用人口19万人、居住人口1万人の計20万人の都心型ニュータウンを作ろうというのがMM21の骨子である。

表 1 MM21に関する横浜市案と安田案との比較

代替案 比較項目	横浜市案	安田案
基本理念	副都心型 大規模再開発	コンパクト・ヨ コハマ（横浜の 縮図空間）の再生
基本目標	雇用・経済	文化・環境
中心機能	中枢管理機能	市民文化・コミュ ニケーション機能
都市のイメージ	丸の内・新宿の オフィス街	バルティモアの イニナーハーバー
水面埋立	大規模埋立 （76 ha）	原則なし （埋立は最小限）
開発手法	大規模埋立によ る新規開発型	区画整理による 再生・修景型
市民のかかわり	形式的市民参加 （審議会中心）	積極的市民参加 （市民集會中心）
経済原理	独占理論	競争原理
社会的純便益	負（？）	正（？）
総合評価	Worst（？）	Better（？）

雇用人口19万人という数字は横浜の昼夜間人口比を90から100に増加させるといふ目的で、はじき出された数である。

MM21に関する横浜市の計画案への疑問と代りの案（安田案）とを比較した表1は、このMM21というミナト横浜の再開発への疑問を端的に示している。横浜市の開発計画は高度経済成長時代の延長線上にある開発計画であり、ミナト横浜の再生という横浜らしい都市作りという視点が徹底的に欠けている。

5. 港湾都市再生の基本戦略

——国際的情報港都市をめざせ！——

高度経済成長時代の人口急増によって夜間人口のみが増え、一大ベッドタウンと化してしまったので、大都市にふさわしく昼間人口も増加させたいという横浜市の気持ちは理解できなくはない。しかしながら、横浜市のような中枢管理機能中心、丸の内、新宿副都心型の首都圏の副都心を横浜に作ることがミナト横浜再生の道であろうか？

高度情報社会を迎えつつある現代日本における港湾都市の再生の道は別の方向にある。

横浜の都心臨海部に丸の内や新宿副都心型のオフィス街を作ることは必要ないし、又、不可能である。

海の港として出発したわが国の国際的港湾都市は「人間性豊かな国際情報港都市」を目差すべきである。高度情報化に適応すべく、単なる海の港から情報の港へ脱皮しなければならない。

物の流れの結節点として出発した港湾都市は空の港に人の流れでは遅れをとってしまった。人の流れと共に情報の流れも海港から空港へ移ってしまった。

ニューメディア革命という高度情報社会の到来は港湾都市にとっては、グッド・チャンスである。港湾都市は今こそ情報港都市として再出発しなければならない。

情報通信革命という最先端技術の革新に適応する最先端国際情報港都市という基本的機能と共に横浜らしさ、小樽らしさという人間性を徹底的に追求した本当のミナトまちとして港湾都市の再生と活性化が図られなければならない。

港湾活性化と地域開発

—韓国西海岸を中心に—

金 在 河

(韓国・淸田大学)

REGIONAL DEVELOPMENT OF PORT FUNCTION

—Centering around case study of West Coastal area—

by Jae Ha Kim

THE CONTENTS

1. Prologue
2. Research Purpose
3. Epilogue

PROLOGUE

The First Five - Year Economic Development Plan of 1965 brought a drastic industrial growth in 1970s, the industrial emphasis of the Second Five - Year Economic Plan caused the imbalance growth among industries, the policy of 1972 to encourage agriculture and industry equally, tried to develop the backward agriculture and fishery but the oil shock of 1973 and 1978 and the scarcity of natural resources, aggravated the income imbalance and imbalance development among areas in 1980s and, therefore, the re-examination of the national territorial comprehensive development policy was required. For an example, Biin area was publicly notified as the candidate site for the Fourth Fertilizer Plant for coastal industrial estate formation, Biin Petroleum Industry as national key indus-

try estate was induced and partially constructed, but tremendous investment and considerable progress of construction works were deserted because of policy factor .

During the high growth period of 1965-1978, each area was busy for developing its own community. All our country was in the high growth period, national territory structure drastically changed, individual economy was threatened, each area was desperate for creating land value and employment opportunity and, as this result, because of easy inducement of enterprises, some areas committed error in choosing their policies. Under such circumstances, Chung - Nam area remained as a permanent underdeveloped area. The preponderant assignment of so-called industrial estates, deepened the imbalance of related industries and the area of Chung-nam, especially the west coastal area has been isolated from industrial modernization.

As economy entered the low growth period, the drastic reduction of population, alienation from traffic facilities and business stagnation are aggravating the backwardness of this area. No public investment and welfare policy have been carried out in this area and there are many serious problems with the public benefit and environment of the residents and community development administration in this area.

In order to secure the community maturity by community development, the necessity of government policy is strongly required. The overexpectation that the inducement of enterprise is a panacea to solve every problem, should be forbidden. Even though it is a backward area, a pollution industry should be excluded. The plus and minus of enterprise inducement must be carefully calculated for optional inducement preemption, "the Era of the West Coast" should be expected from the special location of the west coast and the goal should be by

set at improving national and individual economics getting rid of poverty.

The required community development should not be the one-sided enterprise inducement relying only on other person's help but the independent Chung-nam community development policy to industrialize the area by developing three base ports in the west coastal area. Bust this is not a community development centering around the secondary industry. This plan includes the improvement of industrial structure as a service system, tour development, construction of cities on the sea, west coast defense fortification against the Communist China 100 nautical miles far away, developments of abundant fishery and marine resources, three base ports, hinterland of Chung-nam area for effective national development.

Chapter I handled the histosical examination of port function for ommunity development and the effect of the communication with hinterland affecting 「community development and port function」 display. Chapter II handled 「the function of base port and community development」 which are the main subject of this thesis. 「In the north sphere」 of the west coast , Mado port should be constructed as a base trading port, 「in the middle sphere」 , Gwangcheon commercial port which has been closed, should be constructed as the inner port and Ocheon port should be constructed as the outer port. 「In the south sphere」 , Biin industrial port should be constructed as a base port. On the foundation three great circulation base ports function and the west coast area development as LEVER, the development plan of Chung-nam, Chung-buk and Jeon-buk entire areas should be set up as a large area development plan. Chapter III planned construction canals between Asen and Cheonsu Bayes, and Ganggeong-up and Gwangcheon port as a long range Plan on the condition of

the west coast development.

Research Purpose

Today, more than in any previous era growth is considered to be a major criterion of successful economic performance ; indeed, in the eyes of many people in the world, it is the most important criterion. In most of the hundred-odd under developed countries. economic development, meaning primarily growth of production, of ten constitutes the major national purpose, at times to th point of obsession in the eyes of those of us who are more comfortably situated, In many of these countries, the success of their governments and institutions tends to be largely measured in terms of the growth that they produce or permit ; while alternative systems vying for emulation and goodwill in these countries-capitalism and socialism, democracy and dictatorship-tend to be measured by the same yardstick.

Yet it is not simply the challenge from communism and the competition of the two politico-economic systems in the eyes of the " third world " nor solely the imperatives of national defense that have prompted the advanced Western countries to seek a steady and substantial rate of economic growth. There are sound domestic reasons for such an aim. Take the problem of poverty, for instance. Rich as these nations are over-all, none of them, not even the United States, is without significant-at times, shocking-pockets of poverty which are difficult to justify on social and moral grounds in otherwise relatively affluent societies. The elimination of such poverty calls for (a) structural changes, such as the movement of people out of, or

the creation of jobs in, depressed sectors ; (b) enlargement of employment opportunities in general ; and (c) redistribution of income in favor of those individuals who, for various reasons, cannot benefit from the first two types of measures. All these measures, however, are politically much more feasible when the national income is growing rapidly than when it is growing slowly or not at all.

On the other hand , it would be wrong to assume that growth alone helps to solve social problems. It may also be the chief cause of their appearance and aggravation, especially at early stages of industrialization when many of the old traditions, institutions, attitudes, and economic interests are destroyed or impaired. For this reason, economic development, especially rapid industrialization, may be resisted by various groups in society.

The first stage community development centering around food, electric power and underground resources in the national territorial comprehensive development and the second stage community development stressing industrialization for expanding traffic facilities and fostering public investment and industrial estates, brought the over-concentration of population to large industrial zones, have been replaced with the suppression of big cities and port investment, thus, Chung-cheong Provinces have been alienated.

This area is geographically located at the side of the territorial axis, far away from big cities, is closed and has no effective places and, therefore, had not been taken up government policy. Key resources such as marine, fishery port and underground resources, tidal power, have not been developed due to the decreasing phenomenon of community population, fragility of area structure and desertion of bestowed resources and, therefore, the present conspicuous backwardness has been caused.

But land was not short but its utilization ratio was low. The possibility for beach and hill reclamation was high. There are diversified, spaces for industrial activities such as sea, mountain, lake, port and bay, ocean, fishery, underground resources and natural conditions good for agriculture, fishery, mining, dairy farming, tidal power canal construction, coastal heavy industrial estate, coastal national park, ocean city construction, sea and land traffic development and canal construction, will bring one-hour living sphere.

Traffic has been closed especially in the west coastal area but 1814m long and 51.5m wide tide prevention dyke (Construction expense : W592.7million) under construction and located between Gunsan and Janghang-up, will connect Dosam-ri, Maseo-meon, Sacheon-gun, Chung-nam to Seongeog-ri, Saongsang-myeon, Ggu-gun, Jeon-buk, meet with the 4-lane Honam Expressway between Iri and Janghang, and Jeonju Janghang. Honam Expressway from Iri and Jeonlla Expressway from Jeonju will be connected to Janghang Line. The 17.6km-long tide prevention dike between Gwangcheonport and Anmyeondo island will connect the island to the main land "4-lane Expressway" and "Double Track Railway" up to Cheonan. The 4.2 km-long canal between Asan and Cheonsu Bays and the 6.94km-long canal between Ganggyeong and Gwangcheon, will be constructed. Such canal construction plan is for industrializing the whole Chung-Nam area as the hinterland of port and for developing this area as touring sports by constructing Odcheon base port, goring coastal heavy chemical estate, hinterland industrial estate, constructing cities on the sea, developing cheonsu Bay, culturing fresh-water fish.

Moreover, the whole Chung-Nam area as the hinterland of Mado, Ocheon and Biin ports for trading with the Communist China,

will become one-hour living sphere as the sea and land terminals and jump again to the "Era of the West Coast" as the "interchange" of sea and land transportation, and the reform of international and domestic transportation system will make great contribution to individual, community and national economies with the port function and hinterland development as international ports.

I, the author, is nearly 60 years old and three years has passed since I settled in this west coastal area with my family, embracing this huge project. I was born in a small town at the foot of Mt.

Jili and raised there and, therefore, had a firm belief that "No condition can exist for developing "the backward area" 2) and this belief was inherited from my deceased father who was "frugal and diligent"

I recall his bones I buried in my hometown. He lived a life of sorrows adversity. Even though his hands became hard as iron with hard working, he never ceased working and wished only my success. He was disappointed with me and passed away without giving me a word of his will. Because of my father's dissatisfaction with me, I wanted to follow him after a fine funeral for him but I have survived this way without achieving success he wished so much and there is no way for me to wipe out my sin.

Now let us proceed, at 11 in the evening of Jan, 25, 1963, the soul was gone to the heaven from the earth and only his body might remain. In spite of his hard life, my father was a diligent farmer.

In order to introduce "the life and farming policy of my father" I wrote a book of "Korean Farming Community Having a Hole" two years later and it was printed by the Bumin Culture Co. but seized before its sales. I am proud that my father in the underground would realize the desire of me having strongly insisted the pre-

sent agricultural policy. In 1976, I wrote two essays on "Community Economy and Agricultural Development Theory" centering around Mt. Jili Area, Namweon-gun, Jeon-buk but I was not in a position to announce them in a society journal. They were chosen as "special prize essays" of secondary school teachers and of social organization at most. I could not attain what and while working as a teacher at a public high school, I lectured two hours a week at the Central Farmer School (Regula College) and resigned from the school after 10-year service as a teacher. I worked as an editorial writer at the Industry and Economy Newspaper and as a lecturer at a college for 13 years and, during this period, I wrote articles for newspapers and magazines and published many books but could not obtain a Ph.D. degree or professor's title due to my bad luck with success. Then, I had a difficult life. I have settled here not for passing my life as an aged man. I have returned to the stabilized teacher's life "for making a conclusion with my study life" According to the wish of my deceased father, I have chosen writing on my study on "the function of base port and development of Chung-nam area" for backward residents.

The while I am missing my young burning passion to have written on the development of farming area at night without sleeping in 1960s

I feel that my heart is filled with emotion while looking for bibliography after 10-year absence of study. This might be my last essay on community development, pledging my loyalty to my father land and nation, I like to clarify my motive and study purpose of this small essay to residents of Chung-nam west coast, my father having a hard life in the countryside and many parents in the backward areas.

EPILOGUE

The port function is a lever to develop a community after the high economic growth. The role and function of port for the formation of the coastal heavy chemical industry based upon the production character of transportation service and reproduction of related industries and local economy, are the field of transportation production and the core of materialistic circulation. Chungnam area should be divided into the north, middle and south spheres, the hinterland of port should be formed as the industrial estate for developing the circulation function of base port, the effect of circulation function structure should be reorganized, the planning of adjusting the west coastal area must be set up according to the national territory comprehensive development plan, three large ports should be constructed for developing the ocean and coast of the west coastal area, population, production and income should be standardized, the foundation to bring about the large industrial estate in the west coastal area should be arranged, systematization of marine transportation circulation and basic tasks of local ports should be carried out in advance. It was a great mistake that industry should be scattered to scarce population areas from large population areas. Even in the circulation aspect, local ports should be developed for strengthening fragile circulation areas. This study on local port administration and community development problems has been delayed. This started from March 1982 took two years for obtaining various maps, data, bibliography and actual investigation. This study designed the west coastal area development by constructing Mado base port in the north sphere, Gwangcheon base port in the middle sphere and Biin base

port in the south sphere. The west coastal area development will contribute to the economy of the larger area including Chung-nam, Chung-buk and Jeon-buk provinces.

The only method to construct "Mado base port and community development" is to move present Anheung port to Mado 600m far from Anheung and make it as the fishing and base port to form the coastal heavy chemical industrial estate. It will develop the north sphere, become an international port to trade with the Communist China and the only one defense port in the west coast.

Gwangcheon port closed by the uniform reclamation policy, was only one fishing port in the west coast and the collection point of marine products as a commercial port. Gwangcheon port should be constructed as a base commercial port of the middle sphere making Ocheon port as its coal port of the middle sphere making Ocheon port as its outer port. In order to form the coastal heavy chemical industrial estate and inland industrial estate of urban resources industries including key industries such as consumer goods and mechanical manufacturings in the hinterland, large industries have to be induced and the 4-lane road (Length : 1841m Width : 19m) on Keumgang River estuary dyke under construction and the 2-lane road (Width : 11.5m) to be connected to the double-track railroad (Width : 12m) should be combined into one expressway. These expressway and double-track railroad should be connected to Jhanghang Line Railroad and the tide prevention dyke of 4250m between Youngmog of Anmyeondo-Do and Ocheon port will extend 4-lane Expressway and the Double-Track Railroad to Anmyeondo-Do as the west coast circulation expressway and the terminal of the double-track railroad. The construction of canals between Gwangcheon port and youngmog port (Jamsu Bay and Asan Bay) , and Gwangcheon port and Ganggyeong,

and the tidal power plant in Jamsu Bay, will develop the middle sphere.

Biin port has a good geographical condition to develop an industrial estate in the west coastal area. Already in 1964, the government planned to construct the 4th Fertilizer Plant and the 2nd Oil Refinery Plant in this area and government investment has been accumulated. In this coastal industrial port, major key industrial plants for iron, steel, other metals, non-ferrous metal, pulp and glass manufacturing, should be established.

The pre-requisites of this plan are as follows :

1) The expense of W320 billion to expand the Seoul~Daejeon Expressway from 4-lane to 8-lane to be completed in 1987 instead of strengthening the Seoul~Pusan Expressway should be invested in constructing the West Coast Expressway and Double-Track Railroad between Busan and Incheon for developing inland.

2) The 4-lane Expressway (Width : 19m) on the Keumgang River Estuary Dyke and the Double-Track Railroad between Gunsan and Janghang underconstruction, should be connected to the Janghang Railroad Line, and then, the Chung-nam circulation expressway and double-track railroad of Gwangcheon port~Anmyeon Island~Cheonan~Janghang Line, should be planned as the land-Do circulation system for developing inland.

3) Fishery base port should be constructed in the first priority for constructing Maeo trading base port, Gwangcheon commercial base port, Ocheon outer ports and Biin industrial base port.

4) As the candidate site for the international airport to be completed by 1991, Baegseogpo-ri, Roin-myeon, Asan-gun, is appropriate for setting up the circulation system of the land-sea-air routes for utilizing the vast reclaimed "Era of the West Coast" and

making effective sea and coastal resources.

5) The 4 - Lane Expressway and Double-Track Railroad between Youngmog of Anmyeon-Do and ocheon port of Boryeog-gun, and the tide prevention dyke for tidal power plants and multi-purpose, should be constructed.

6) Two tidal power plants of 180kw and 900kw should be constructed in Garolim Bay and Jamsu Bay, and the west coastal heavy chemical industrial estate and inland industrial estate should be planned.

7) The canal of Gwangcheon port~Hongseong~Jigvk - ri, yedang reservoir~Uikwan - ri of Dogo - meyon (between Cheon-su Bay and Asan Ban), and the multi-purpose canal of Ganggyeon-up-Oe-ri of E uyoo-up~Cheongyang~Gwangcheon port, should be planned.

8) The problem to construct the three large west coast base ports for forming Biin port's heavy chemical industrial estate, Gwangcheon port's industrial estate, Mado port's coastal industrial estate, fishing port and inner port, should be solved.

9) The central administrative organization have been decided to move to Daejeon from Seoul for balanced development of national territory and, then, Chung - nam provincial capital should move to Hongseong from geographic conditions, Seocheon-up should be elevated as cities, and Hongseong and Gwangcheon-up should be merged into one city respectively for developing the west coast.

10) The only one liberal art college of Hyejeon Junior College in the west coast, should be promoted to a university and Yesan agricultural junior college should be promoted to a regular 4 - year college.

11) A meteorological station for ocean development and TV - Radio broadcasting station for information communication in "Era of the

West Coast" must be established.

12) Basic requirements for Leisure function of prospect tourist recreation, so called cities on the sea and fishing ground ports as present subject "the plan of Three Large Base Port and Direction" presentation consistant in belief should be met. These are recommendations for three large ports function.

The port function and the formation of the hinterland, especially coastal industrial industrial estate, locality of port operation, administration and the problem consciousness of community residents were clarified in this "research purpose".

In Chapter I of this essay, in "Historical Development of port", port and community are only the concept for "Local Community", but cannot be explained as in the type of "Metropolitan Community". It is Human Problem. "Self Love" of Adam Smith was invariable even epochal thought, institutional reform and "Ideologies", The wealth of Nations was considered as the "Total" of individual wealth and explained as "Citizen's Freedom" in European and American societies. The "Local Community" is the core of citizensociety composed of residents. In order to find out the social problem of the west coastal community residents, the characteristics of community residents were adjusted by the concept of local community and it was more serious in the compound "Metropolitan Community". The above-mentioned facts, The port function, community development and mutual relation of community residents should be cores of the policy from natinalism. Not only from the rationalization of materialistic circulation on geographic conditions but also from social and organic combination of community development, "the plan of the three large base ports and community development" was discussed in Chapter II. The plan to construct canals for developing a larger area was

designed, the development plan of Chung-nam area was explained in theoretical and practical aspects by taking concrete examples, and the development direction was presented for the "Port Function" and "Nation Economy Development" in future.

This is an essay of integrating theory and practice for "port function and community development" and is to be included into the Collection of Essays No. 2 of the Community Development Research Institute attached to the Hyejeon Junior College. This essay is a 1983 research project, "Korean Port and Bay Economic Society" to be created due to this project and this essay will be announced as a subject at the first Creation Commemoration Symposiums of Korean Port and Bay Economic Society. This is a proposition spreading roots deeply into backward community residents, I, the author is not talented much and am conscious of shame with this essay but it should be scolded that my short knowledge with tasks, could not keep pace with my ambition.

I was deeply moved to the fact that my second son helped me arrange this small essay. I deeply appreciate Board Chairman of Hyejeon School Foundation Jong Sung Lee and Dean Joo Hyung Yoo for providing me with researching place and time. I wish to express my thanks to those who helped me to write this essay.

Date: Feb. 2, 1985

港湾機能の拡充と再開発

——神戸港長期計画検討委員会の報告書から——

雑 喉 徹

(神戸市港湾局経営開発部)

目 次

1. 港湾をめぐる時代の変遷
2. 量的拡大から質的充実へ
3. 長期計画に盛り込まれた理念
4. 長期計画の概要

1. 港湾をめぐる時代の変遷

わが国の経済が、戦後の荒廃から立直り、漸く復興への道を歩み始めたのが、昭和20年代の後半であった。国内の急速な経済復興に支えられ、わが国の国際社会への復帰は、思ったより急ピッチで達成された。それまで途絶えていた海外との貿易取引も、このころから日増しに拡大して行った。

神戸港でも、昭和25年、「神戸国際港都建設法」が施行され、続いて昭和26年、神戸市が国に代って港湾管理者となるに及び、急増する港湾貨物をさばくため、積極的な港湾拡張工事が実施された。戦前の在来埠頭に隣接して、新港第7突堤及び第8突堤の建設着工が、相次いで行われたのがこの時代である。

その後、昭和35年に発表された国民所得倍增計画を起爆剤に、わが国は高度経済成長時代へと突入した。港湾においても、海上輸送貨物の飛躍的な増大に対処し切れず、全国主要港湾では、施設の整備拡大が一斉に進められた。

神戸港でも昭和34年、当時革新埠頭のさがけともなった摩耶埠頭の建設が着手された。

さらに昭和40年代は、わが国の経済が一段とたくましさを誇り、正に驚異的な成長を遂げた時期であった。港湾においても、コンテナによる輸送革新が急激に発展し、特に神戸港では、取扱貨物量が、昭和30年に比べて昭和35年で1.7倍、昭和40年で3.6倍、昭和45年には実に8.4倍と急増した。

神戸港の摩耶埠頭は、そのころ昭和41年にはほぼ完成していたが、同年9月、海運造船合理化審議会から、「わが国海上コンテナ輸送体制の整備について」の答申が、運輸大臣あて提出されたため、急拠計画が変更され、摩耶埠頭第4突堤は、最初のコンテナバースとして整備されることになった。そしてその僅か1年後の昭和42年には、米国マトソン社のコンテナ船、「ハワイアン・プランター」号をこの摩耶第4突堤に受入れ、日本でのコンテナ時代の幕開けを、神戸港のこの地で迎えたのである。

一方、昭和41年、早くもコンテナ時代の到来を予測した神戸港では、人工島ポートアイランドの起工を発表し、その後15年の歳月を経て、昭和56年3月、それは見事に完成した。しかもその間、ポートアイランドの完成を待たずして、第2の人工島六甲アイランドが昭和47年に起工され、既に現在ではその約70%が海上に姿を現わしている。

このように、経済の高度成長に支えられた時代には、その時代の要請を満たすための大型プロジェクトが次々と実行に移されて行った。

しかし、その後昭和48年に襲った第1次のオイルショックを契機に、わが国経済も、高度成長から安定成長へと移行せざるを得なくなった。港湾においても、世界経済低迷の影響を受け、取扱貨物量も次第に鈍化の傾向を辿るのである。

反面、経済的にも流通コストを極度に節減でき、“速く、安く、確実に”といった物流三原則を満たすコンテナ輸送は、文字どおり輸送革新の波となって、その後もますます進展した。そのため、海運及び港湾をめぐる物流状態は、現在に到るまでめまぐるしく変遷を見せており、港湾側にも新たな対応が迫らせるようになった。

世界のコンテナリゼーションは、1966年（昭和41年）4月、シーランド社が北米東岸／欧州航路に、改装コンテナ船「フェアランド」号を投入したことに始まるといわれている。

その後、1972年（昭和47年）までがコンテナリゼーションの黎明期、1972年から1978年（昭和53年）までが第1発展期、1978年から1980年（昭和55年）までが第2発展期、そして1980年以降がコンテナリゼーションの転換期と呼ばれている。

特に1983年（昭和58年）以降は、コンテナ船の大型化が目を見張る勢いで進展しており、最近では、いわゆる超大型船の出現を見るに及んで、海運界をとりまく客観情勢は、ますます厳しいものとなった。

超大型船就航の背景は、一言でいえば、海運界の競争激化への対応策にはかならないが、一方、われわれ港湾側とすれば、今後の港湾計画を検討する上で、好むと好まざるとに拘らず、それら大型船の受入れ対策を講じなければならない。何故なら、船は1年足らずの期間で建造できるが、港湾施設がその機能を発揮するためには、少くとも計画から完成まで、数年の歳月を要するからである。

従って神戸港としても、これら海運界の時代の流れをいち早くキャッチし、今後の港湾計画立案に向けての充分な予測と展望、そしてその実現のための、慎重な検討が必要となった。

2. 量的拡大から質的充実へ

昭和58年は、過去3年間にわたる景気後退の危機から漸く脱却し、わが国の経済が、緩やかな安定成長の時代に入った年といわれている。それに伴い、国民の価値観も、かつての急成長時代に見られた“物的豊かさ”から、“質的充実”へと顕著な様変りを呈して来た。

このような最近の経済的、社会的要請を踏まえる限り、港湾整備の面においても、新たな発想が起ってくるのは当然である。

港湾整備自体も、その前に都市整備を考える必要があり、施設の物理的、

量的拡大から、港湾機能の安全かつ効率的な発揮と経済性に重点を置いた、施設の質的充実が新たな重要課題となって浮上して来た。

と同時に、一方では自然的、社会的環境と調和を図った港湾機能の再開発が求められるようになった。特に、港湾空間といえどもそれは都市空間の一画を構成するものであり、従ってこれからの課題は、先ず都市整備を目指した港湾整備を推進することが第一であろう。都市環境の改善、都市構造の高度化が進む中で、今後は港湾自らも、快適な都市環境の一部を構成することが求められる。そのためには、土地利用の効率化とその改善を図ることはもとより、さらには土地造成そのものを実行することが次の課題となった。

その意味では、既に神戸市が造成した人工島“ポートアイランド”は、100%その機能を発揮しており、都市と港湾の結びつきを果たした、この上ない成功例といえるのではなかろうか。

一方、限られた貴重な港湾空間においては、港湾機能をより効率的に発揮させるため、既に老朽化あるいは陳腐化した施設の、スクラップ・アンド・ビルドと、施設の再配置を行い、可能な限り、港湾機能の再開発を進めることが大切である。

時代の流れに即応した港湾機能を整備拡充すること、そして同時に現在抱えている古い施設の再開発を行うこと、しかもなお都市整備との共存共栄態勢で、港湾施設の適正かつ順応体制を維持して行くこと等、これらがまさに、われわれ港湾側に課せられた今後の課題である。

神戸港は、先にも述べたとおり、過去いくたびかの輸送革新の波に対応し、その都度港湾の施設拡充と機能の近代化、効率化を進めてきた。そしてその最高の傑作が、人工島ポートアイランドであり、それは都市と港湾を結びつける“理想の海上文化都市”となった。

しかし今また、海運界では新たな変革期を迎えようとしている。そしてこの変革期は、われわれ港湾側にとっても、決して見逃せない大きな流れとなって迫っている。また一方われわれは、来るべき高度情報化社会の動きにも対応し、長期的な視野に立った、21世紀に向けての港湾計画を模索しなければならない。いわば今、神戸港の今後のあり方が問い直されている時期である。

そのような観点から、神戸市では昨年、港湾管理者及び港湾諸官庁、学識経験者、各界代表、地元代表等多くの権威者50名から成る“神戸港長期計画検討委員会”を発足させた。同委員会は計5回の会合と3回の専門部会を開き、今後の海運、港湾及びそれに関連する種々生々しい難解な課題を検討し、今後神戸港がどう生きて行けばよいか、そしてまた、どのような発展への道を選ぶべきかを熱心に研究した。その結果、本年2月に同委員会会長佐藤肇氏から神戸市長あて、報告書が提出されたのである。

以下“神戸港長期計画検討委員会”の報告書から、その骨子を抜粋して紹介するとともに、必要の都度、資料あるいは図表等を挿入し、さらに理解を深めていただくために、若干のコメントを付して行きたいと思う。

注 報告書の原文を紹介する場合は、その引用部分を「 」書きとした。

なお紙面の制約から報告書の全文が引用できないので、省略箇所は……と表示した。

3. 長期計画に盛られた理念

先ず同委員会の報告書は、冒頭において、新たな海運の変革期に対応する港湾機能の質的転換及び港の再開発の必要性、さらには海上都市の役割について、次のように指摘している。

(1) 海運の動向

「海運界の動向により直接影響をうける港湾機能は、国際的な経済情勢の影響を免れることができない。世界貿易の中心となった太平洋地域に展開されている環太平洋諸国のはげしい競争により、現在コンテナ船はオイルショック後の省エネルギータイプから、積載能力を倍増した超大型船へと転換が進みつつある。またローロー船に代表されるような船舶の多様化の進展からも目をはなすことができない。

大型化、多様化のもたらす今後の影響として船隊オペレーションの変化が予想され、極東、東南アジア地域でも寄港地の集約化が進むであろう。すで

に経済成長がいちじるしい中進工業諸国をバックに拠点港としての地位が確立しつつあるシンガポール、台湾、香港等諸港の追いあげに対抗しながら、神戸港がマザーポートとして不動の位置を確保するためには……大量の貨物を確保、迅速にさばく港の能力の質的な転換——施設規模の拡大、高度な荷役システムの整備、情報機能の拡大等——が要求されるであろう。

船舶の大型化、多様化の到来を契機に神戸港は国の内外の動向に対応した質的な転換を図り、時代を先取りしていく必要がある。」

ここでいわれている船舶の大型化については、その傾向がどこまで続くか、また実際にどれだけの大型船隊が整備されるのか、その予測は極めて困難である。現に大型化を進めているのは限られた一部の外船社のみで、邦船社では今のところ大型船建造の動きは見られない。しかも、邦船社のある専門家筋は、これら外船社の大型化についてはむしろ批判的であり、コンテナ船が大型化すること自体一般経済原則に照らしてあり得ないと指摘している。

とすれば、船舶の大型化に備えた施設の拡充は、も早や過剰投資以外の何

表 1 太平洋航路の最大船型の推移

年	船 名	船 社	TEU	備 考
'72 ~ '80	SL Commerce 他	Sea Land	1,968	S/L シリーズ
'80	Neptune Amber	NOL	2,048	
'81	Lexa Maersk 他	Maersk	2,100	L タイプ
'82	Luna Maersk	Maersk	2,500	L 改型
'82	Pres.Lincoln	APL	2,500	C-9 型
'84.1	Laust Maersk	Maersk	2,800	L 改型
'84.2	Barber Tamm	B B S	2,400	世界最大の Ro/Ro 船
'84.4	Louis Maersk	Maersk	3,000	L 改型
'84.6	Am.New York	U S L	4,556	New York Class

ものでもないということになる。果してそうであろうか。

コンテナ船の大型化は、事実として既に始まっているのであり、また今後外国の大手船社は、大型船の建造を可成の規模で計画していることを直視しなければならない。

現在、船型の大型化に対する大きな制約がパナマ運河にあることは事実であり、コンテナ船にしても、いわゆるパナマックス型と呼ばれるのは船幅32.2メートルが限度である。しかしそれを限度として積個数を増やすには吃水を深くするか船長を長くするかのいずれかであり、構造上の安定度からいって、吃水を深くする船がこのところ次第に増加している。

従って今後は、水深13～14m級のバースが必要となることは十分予測され、既に神戸港六甲アイランドでは、シーランド社の要求に応じ、水深13mの連続2バースを建設し、荷役機械の面でも、世界最大級のスーパークレーン4基を設置した(表2)。

大型化に備えた設備投資の無用論、さらにはオーバーバース論は、海運界

表2 大型クレーンと標準クレーンの諸元一覧表

項 目		バース	単位	(大型クレーン) 六甲アイランド CIC2バース	(標準クレーン) 在来公社バース
定 格 荷 重			t	40	30.5
吊 上 荷 重			t	55.5	44
揚 程	全 揚 程		m	40.5	37
	海側レール面上		m	27.5	25
	海側レール面下		m	13	12
アウトリーチ			m	40	36
バックリーチ			m	25	11
レールゲージ			m	30.5	16
クレーン重量			t	約770	624

の先行きを懸念した慎重論であるには違いない。しかし、放っておけば、現在のコンテナバースも将来無用の長物となるおそれがないとは限らないのである。その場合、後に述べるように、再開発の手法によって、港湾施設の都市施設への転換は可能であり、もし仮に全体としてオーバーバースの危険があれば、施設の量的拡大は極力抑え、施設の再配置、適正配置を含めた質的転換を図ればよいのではなかろうか。

いずれにしても現在のコンテナバースは、構造上直ちに大水深バースに切り換えることができないことだけは事実である。

表3 大型フルコン船、ローロー船の建造と就航状況

('85.8 現在)

	船 社	シリーズ名	TEU	× 隻	DWT	L × B × d	就 航	備 考
フルコン	APL	C 9	2500	× 3	40,490	262 ¹ × 32 ² × 10 ¹	'82.12 ~	全船就航
	EMC	G T Y P E	2728	× 20	42,700	230 ⁸ × 32 ² × 11 ⁵	'83. 7 ~	"
	M'SK	L 改 型	2500 ~ 3000	× 5	52,000	269 × 32 ² × 13 ⁹	'83.11 ~	"
	USL	N Y 型	4456	× 12	52,000	289 ⁵ × 32 ² × 11 ⁷	'84. 6 ~	'85.10全船就航
	OOCL	F 型	2500	× 8	44,000	228 ⁵ × 32 ² × 12 ⁵	'85. 7 ~	現在第1船就航
	NOL	—	2500	× 2	34,600	234 × 32 ² × 11 ¹	('85.末 ~)	建造中
	FBS	—	2538	× 2	☆	☆	('85.10 ~)	
	YML	—	3090	× 4	☆	270 × 32 ² × 10 ⁵	('86.夏 ~)	
	LYKES	—	2500	× 6	33,360	259 × 32 ² × 10 ⁵	('86.夏 ~)	
	HJCL	—	2600	× 6	36,000	224 × 32 ² × 10 ⁸	('86.末 ~)	
	MOL	—	2500	× 3	39,000	213 ⁵ × 32 ² × 10 ⁵	('86. 5 ~)	
	EMC	G L 型	2940	× 8	43,550	241 × 32 ² × 10 ⁵	('86. 1 ~)	
	邦船3社	—	2500 ~ 2800	× 6	☆	☆ ☆	('86.10 ~)	未発中
	KL	—	2900	× 1	31,400	241 × 32 ² × 10 ⁵	('86. 6 ~)	
	HYUNDAI	—	2970	× 8	36,000	231 × 32 ² × 15 ⁵	('85.末 ~)	
	S / L	D — 18	3500	× 6	計 画 中			
	APL	—	3400 ~ 3600	× 3	"			
	NOL	—	2500	× 2	"			
Ro/Ro	NSCSA	—	2306	× 4	40,450	248 ¹ × 32 ² × 8 ⁵	'83. 4 ~	全船就航
	BBS スーパーキャリアII	—	2400	× 3	44,000	262 × 32 ² × 9 ⁵	'84. 2 ~	"

一方、船舶の多様化として、最近は大型ローロー船の就航が目立ち始めている。元来ローロー船は、ヨーロッパのような限られた域内の海上輸送にその効果を発揮して来たが、最近では、多種多目的貨物輸送への対応として、この種の船型が多く用いられ、世界一周航路に就航する大型ローロー船の出

現を見るに到った。神戸港でもローロー船の入港実績は、年とともに増加の一途を辿っている。

表 4 ローロー船の入港実績（神戸港）

年次 項目	53	54	55	56	57	58	59
入 港 隻 数 (隻)	67	83	89	129	158	169	158
総 ト ン 数 (千C / T)	838	1,143	1,383	2,073	2,589	2,787	2,976
1隻当りの総トン数 (C / T / 隻)	12,505	13,759	15,538	16,067	16,386	16,491	18,838

(2) 物流の動向

「……貨物の多様化，サービスの高度化，物流の効率化の要請に対応できる今後の港湾は内陸（生産地）と道路網により効率的に結びつき，航空輸送にも対応できるターミナルでなければならない。特に今後の物流の動向に影響を与える情報化の進展は海，陸，空の拠点ターミナルであってこそ，その機能を十分に発揮することができる。

今後の社会の要請にこたえることのできる海，陸，空の拠点ターミナルの形成は神戸港の港湾関連産業等の拡大と新たな産業を興すとともに，市民に新しい雇用の場を提供し，神戸経済基盤の一つの柱となる必要がある。」

物流の多様化は，いうまでもなく，“物流手段の多様化”と“物流形態の多様化”に分けられる。コンテナ船，ローロー船，自動車船，多目的船といった一連の動きは，物流手段の多様化の典型的な現われであり，また本船とフィーダー船との結びつき，内陸貨物と海上貨物の結合，あるいは空貨への移行等は，物流形態の多様化として捉えることができる。

しかしそのいずれの場合でも，アクセス網の充実とターミナルの合理的，効率的運用は物流の合理化を図る面で欠くことのできない重要な要素であり，神戸港では従来から，この二つの物流多様化の対応を積極的に図ってきた。

ここで指摘されている海、陸、空の拠点ターミナルの形成は、引き続き神戸港に課せられた使命であり、物流そのものへの対応として先ずハード面の整備を訴えている。特に今後予測される空貨の伸びと人の流れに対応して、A C C T及びC A Tといった対空施設の整備に意欲的であり、これについては後ほど述べる具体的な計画内容の中に、はっきりと織り込まれている。

注 A C C T : Air Cargo City Terminal の略で貨物を対象とした施設
C A T : City Air Terminal の略で乗客を対象とした施設

(3) 港湾の再開発

「……再開発は海上輸送の変革に適合していくための方策であるとともに、港湾の多角的、複合的利用への展開でもある。市民および社会の価値観の多様化にともなって、港湾も多角的な対応を求められており、複合的な港湾都市神戸港の新たな発展の基盤を築くことになるからである。」

港湾の再開発とは、必ずしも古い港湾を新しい港湾に生れ変らせることでもなければ、施設の衣替えを図ることでもない。もちろん古い施設に改良を加え、その機能アップを図ることも十分必要である。しかし一方、古い港湾施設を新しい都市施設に生き変らせ、快適な都市機能として再利用を図ることも大切ではなかろうか。

欧米ではこの種の再開発のパターンが数多く見受けられ、古い岸壁がプロムナードやショッピング街に生まれ変わったり、昔風の堅牢な上屋がレストランや立派なマンションに衣替えしている様子が随所に窺われる。

要するに再開発には二つの手法があり、これからの港湾再開発においては、先に述べたとおり、快適な都市環境の整備充実を目標とした多面的、多角的な事業が、それぞれのケースに応じ準備されて当然である。

(4) 海上都市の役割

「……かつて神戸港が幾多の産業の成長を捉したように……新たな産業を海上都市に立地させることは都市活性化と雇用の確保をもたらすものとして大きな期待がかけられる。……これらの海上都市群は神戸の既成市街地の機

能と一体となり、各種の機能の複合化、相乗効果などを発揮することが期待され、加えて既成市街地環境向上のための受皿としての役目も分担するであろう。

今後の国際化の進展、市民の価値観・意識の多様化、急激に進む高齢化社会、情報化の進展等社会経済情勢の変化の中で、神戸の発展のために海上都市群は重要な役割を果たすことになる。」

海上都市群とは、ポートアイランド、六甲アイランド、そして後に述べるポートアイランド第二期等一連の人工島を指していることはいうまでもない。

これらの海上都市には、わが国最大のコンテナターミナル等、近代的な港湾施設が整備されるに伴い、コミュニティゾーン、コンベンション機能、ファッション産業等多種機能を持った都市空間の造成が必要となった。

いわば、都市と港湾とが一体となった経済基盤の拡充が、神戸市にとって最も望ましいという結論になったのである。

以上4項目にわたっての多方面かつ多方向の意見を調整し、神戸港長期計画検討委員会の報告書は、その基本理念の中で次のように締めくくっている。

「以上のような認識のもとに、以下神戸港長期計画の基本方針を策定した。

- ① 国際貿易、国際交流機能の拡充・強化のための空間確保
- ② 既設埠頭の再開発による臨海部の有効利用
- ③ 高度化する産業、先端技術産業の立地および都市活性化のための基盤整備
- ④ 既成市街地環境向上のための用地確保
- ⑤ 都市軸の強化、都市景観、港湾環境の充実」

それではここで述べられた報告書の基本理念に基づき、具体的にどのような長期計画がその中に盛り込まれたかを以下章を改めて紹介することにする。

4. 長期計画の概要

(1) ポートアイランド（第2期）計画

既に完成した人工島ポートアイランドは、神戸市の海上文化都市として、

また神戸市の経済基盤を支える中央都市軸上に位置する多種機能都市として新しく脚光を浴びている。

しかし、更に次代の限りない要請を踏まえながら新しい活力を創造し、それにマッチした超近代的な港湾施設や都市施設を整備するためには、既存の人工島だけでは決して十分ではない。そのため今回の長期計画では、新たにポートアイランド（第2期）の造成が計画された。

神戸経済をこれまで支えて来た主要な産業は、そのほとんどが神戸港を母体とする港湾関連・依存産業などから誕生して来たものであり、これらの港湾関連・依存産業が神戸経済に占めるウエイトは、雇用面、市民所得面など、現状においても依然として大きなものがある。すなわち、港湾関連・依存産業の就業者は12万2千人で、市内就業者61万1千人の22%を占め（就業寄与率）、所得の面では同じく1兆934億円で市内純生産2兆4,868億円の44%を占めている。（所得寄与率）

表 5 市民経済に占める港湾関連・

依存産業（部門）の割合

項 目		実 績 数 値	市 全 体 に 対する比率
就 業 者	港湾関連産業	6.1万人	10.0%
	港湾依存産業	6.1万人	10.0%
	計	12.2万人	20.0%
所 得	港湾関連産業	3,855億円	15.5%
	港湾依存産業	4,141億円	16.7%
	派 生 所 得	2,938億円	11.8%
	計	10,934億円	44.0%

（「神戸港と市民経済」より。昭和54年度調査）

また、新たな産業経済の進展に伴って、一層重要度が増加しつつある高度化する産業・先端技術産業やサービス業への対応、および製造業自体についてもそのソフト化、高付加価値化などへの対応を考えていくことが必要である。

さらに注目すべきものとして、他都市に先駆けて宣言したファッション都市化の促進、観光都市化の展開およびコンベンション都市化の推進等は、新しい潮流として今後の神戸経済を支える重要な柱の一つとして成長することが期待されている。

従って以上の目的に沿った産業立地を図ることにより、神戸経済の活性化

表 6 土 地 利 用 パ タ ー ン

	整 備 の 方 針	面 積
大 型 コ ン テ ナ ターミナルゾーン	第三航路に近く、水深15mが確保できる東南部に配置する。	220ha
多目的 ターミナルゾーン	第三航路に近く、既存施設と連続する東北部に配置する。	
港 湾 関 連 ゾ ー ン	大型コンテナおよび多目的ターミナルゾーンの背後部に配置する。	
C A T	陸上交通との連絡や周辺国際交流ゾーンとの複合化を配慮して、都市機能部に隣接して配置する。	
国 際 交 流 ゾ ー ン	現ポートアイランドの都市機能の集積をさらに南側へ拡大し、CATを含めて一体となった国際交流ゾーンを配置する。	200ha
産 業 ・ 業 務 ゾ ー ン	中央軸をはさんで、西側に高度化・ソフト化する産業、業務および既成市街地再開発用地等を確保するゾーンを配置する。	
健康・文化・レクリ エーションゾーン	中央軸の最南端で、海に面した場所に配置する。	
公 園 ・ 緑 地	南側水際線に沿って、ウォーターフロント緑地を配し、海のみえる散策路等を考える。また、各ゾーン内についても、土地利用に応じて公園・緑地を配置する。	
合	計	420ha

の整備が、いわば当長期計画の目玉商品として織り込まれたのである。

土地の有効利用を図る目的から、先ず島内をいくつかのゾーンに区分し、そのゾーニングの整備方針及び諸機能のコンプレックス等を前提に、土地利用のパターンをおおむね次のように計画している。

(2) 六甲アイランド計画

六甲アイランドは、既に昭和47年にその造成にとりかかった人工島である。しかしその後、時代の変遷に伴い、当初計画された内容を修正する必要性に迫られ、「六甲アイランドを考える会（二次）」の意見をも踏まえ、今回の長期計画検討委員会で、計画面に若干の新しい発想が加味されたのである。

表 7 土 地 利 用 計 画

	整 備 の 方 針	面 積
大 型 コ ン テ ナ ターミナルゾーン	第三航路に近く、西側コーナー部に配置する。	400 ha
多目的ターミナル ゾーン	国際流通ゾーンに接し、南東部ふ頭に配置する。	
港 湾 関 連 ゾ ー ン	大型コンテナおよび多目的ターミナルゾーンの背後部に配置する。	
国 際 流 通 ゾ ー ン A C C T	大阪湾岸道路に接し、南端ACCT とを結ぶ地区に配置する。	
臨海性レクリエー ションゾーン	緑地、親水性レクリエーションの充実をはかるものとして中央部最南端に配置する。	
産 業 基 盤 ゾ ー ン	将来のアクセスおよび土地利用を配慮して西側のコミュニティゾーンと大型コンテナターミナルゾーンの中間に配置する。	180 ha
都市再開発ゾーン	北東部の港湾関連用地にはさまれた場所に配置する。	
コミュニティゾーン	六甲アイランドの中心部に配置する。	
情 報 機 能 ゾ ー ン	六甲アイランドにおける情報センターとして、コミュニティゾーンと南側レクリエーションゾーンの中間に配置する。	
文化・レクリエー ションゾーン	海辺の商業的リゾートゾーンや余暇空間、スポーツ・文化空間として臨海性レクリエーションゾーンの背後に配置する。	
合	計	580 ha

(注) 580 haは供用部分等の面積も含む。

その中でも、特に六甲アイランドは、物流機能としての役割と性格が重視されることから、将来空貨を対象としたA C C Tの計画が新たに盛り込まれたとともに、流通センターとしての機能を補完する必要から、港湾関連ゾーンの中に情報機能ゾーンが加えられることとなった。先端産業のソフト部門、研究開発部門を受けもつ研究開発機関や産業のハイテク化に対応したビジネスゾーンとともに、この情報機能ゾーンは、今後六甲アイランドの情報センターとして、さまざまな業務の情報処理部門、情報業務機能の複合体を形成することであろう。

一方六甲アイランドの都市機能ゾーンも、単に住宅機能だけに止まらず、文化・レクリエーション機能、情報業務機能を主軸とした都市的な魅力ある街づくりを図るため、進展しつつある情報化社会に対応した利用を図ることが望ましいとされている。

六甲アイランドの土地利用計画は表7のとおりである。

(3) 再開発計画

先にも述べたように、一口に再開発といっても、その手法あるいは適用は、ケースバイケースでまちまちである。要はその施設の状況に合った最も適切な再利用を考慮しなければならない。

神戸港の場合においても、実際に再開発を行うにはその手法及び目的も、自ら多種多様化せざるを得ないのである。そこで実際の例から追って見ると、その手法は次の6つの体系に分類することができる。

- ① 機能純化への再配置——市民生活港湾づくり（兵庫突堤）
- ② 都市的利用の導入——親しまれるみなとづくり（高浜～新港間）
- ③ 港湾業務中枢の形成——ポートビジネスパークづくり（新港突堤西部）
- ④ 港湾流通機能の強化——港湾流通センターづくり（新港東部、摩耶埠頭）
- ⑤ 在来埠頭の機能改善——使いやすい広いスペースづくり（新港東部、摩耶埠頭）
- ⑥ その他——今後の課題として地域特性を活かすべき所（長田港、矢庫運河等）

しかしいずれにしても港湾の再開発は、今後都市そのものが快適な住環境

都市・経済政策上の港湾活性化の理念

木村 武彦

(名古屋港管理組合)

目次

1. はじめに
2. 大都市化の中での停滞現象
3. 大都市港湾活性化の理念形成

(1)大都市の人口吸収力要因

(2)大都市活性化の基調

(3)大都市港湾の活性化理念

4. 大都市港湾の市民的活性化一むすびにかえて一

1. はじめに

港湾活性化について論じられるようになったのは、1973年（昭和48年）の第一次石油ショックに続く79年の第二次石油ショックにより経済の低成長基調が定着し、従来のように社会資本への公共投資規模の拡大が不可能になったため、これを境に民間資本の自由な活動を縛っていた諸々の公共規制を緩和して、社会資本への民間資本の投入を可能にして、活力ある経済社会ひいては港湾の活性化を図っていきたいという国の意志に基づく政策が推進されたためである。既にこの流れは70年に伊勢湾において中京外貿埠頭公団（仮称）の設立が不可能になった際、公団方式によるコンテナ埠頭の建設に替えて名古屋コンテナ埠頭㈱や四日市コンテナ埠頭㈱が設立されて特許会社方式により民間資本の導入を図って民間の経営手腕の有効活用により埠頭の効率的運営の確保を狙ってコンテナ埠頭整備を実施した事例がある。この場合は、先進的輸送革新としてのコンテナ輸送が民間のニーズに基づいて輸送需要の

極大化が図られ、輸送サービスの高度化、効率化によって特許会社として採算可能であるとの位置づけが確立されたからであり、今後もこのような事業は港湾内で増加するものと考えられる。

然るに今日の港湾活性化論は、単に70年代の当初に考えられた埠頭整備における民間資本の導入という局所的な視点からだけでなく、都市経済の停滞を打破するための方法論として、特に大都市港湾においては、市民の臨水性要求に基づいて港頭地区の旧式埠頭の再開発に合わせ、これらの要求を満足させる諸施設（例えば、臨水性公園、展望室を備えたポートビル、海洋博物館、水族館等）の整備を図ると共に一体的に直背後都市の市街地の抜本的な再開発も同時に行なって、この一帯に来訪者の増強をうながし、またこれを増幅させる施設として見本市会場、国際研修館、国際展示場及び貿易港湾情報センター等をこの地区に設置して、コンベンション・シティ（Convention City）として地域活性化を目指すものである。

このような背景を念頭において、この小論では現代の港湾を有する大都市の停滞状況の現状を分析し、この状況を打破するための経済政策の中心になる全国総合開発計画の中で国策遂行上、国は大都市をどのように位置づけているか、また大都市港湾の再開発に際して活性化政策の基調は何かを解明する。また、その政策基調が市民的な立場からの都市政策からみた大都市港湾活性化理念との間にどのような差異が生じているかを検討し、大都市港湾活性化についての市民的立場の方向を明らかにしたい。

2. 大都市化の中での停滞現象

50年代の中頃から始まる高度成長は、東京、大阪及び名古屋等の三大都市圏を中心に重化学工業の集中集積を伴いながら太平洋ベルト地帯を形成すると共に首都東京を中心に三大都市への中枢管理機能の著しい集中という複合的要因を付加しつつ大都市への未曾有の人口集中をもたらした。

最近の国勢調査（80年10月1日実施）によると三大都市の50km圏の人口は4,960万人で全人口の42.4%に到達しており、また総人口のうち都市人口は

8,920万人で76.2%の値を示し、実にわが国の人口の4分3が都市部に居住するという状況になっている。このような日本列島総都市化の中で人口構造の主要な指標の変化を検討しながら大都市の停滞現象を考察することにする。

まず、人口集中地区（DID）⁽¹⁾の動向を60年から80年までの20年間について全国と三大都市圏を比較しながらみていこう（表1参照）。

表1 人口集中地区（DID）の動向

摘 要 年	全 国				
	D I D 人 口 (万人)	D I D 面 積 (万ha)	D I D 人口密度 (人 / ha)	D I D 普 通 世帯密度 (世帯 / ha)	D I D 人口比率 (%)
60 (昭35)	4,083	38	106	24.0	44
65 (昭40)	4,726	46	103	26.1	48
70 (昭45)	5,600	64	87	24.2	54
75 (昭50)	6,382	82	77	23.3	57
80 (昭55)	6,960	100	69	21.8	59
三 大 都 市 圏					
60 (昭35)	2,357	19	123	28.2	67
65 (昭40)	2,842	23	122	31.3	70
70 (昭45)	3,419	33	103	29.0	75
75 (昭50)	3,938	42	92	28.2	78
80 (昭55)	4,230	50	84	26.5	80

- (注) 1. 60年、65年については沖縄を含んでいない。
 2. 80年については既発表の43府県の数値に基づく経済企画庁総合計画局の推計による。
 3. 国勢調査報告により作成。

80年のDID人口は6,960万人で、総人口の60%弱で、DID面積100万haは国土面積の2.7%にしかすぎない。そのうち三大都市圏のDID人口は4,230万人であるからDID人口中60%を有しており、DID面積は50万haだから半分を占めている。この20年間の動向をみるとDID人口は2,877万人増加しているが、三大都市圏では1,873万人の増加をみており約3分2が三

大都市圏の増加に依拠していることがわかる。DID面積は38万haから100万haに2.6倍増加し、DID人口密度は106から69に減少しているが、これはDID普通世帯密度が24.0から21.8と減少している状況からみて低密度化の傾向は、世帯人員の縮小によるものと考えられている。三大都市圏でもこの現象は顕著であり人口密度で15、普通世帯密度で4.7%全国値を上回っており、このことはこの地域の集中度が高いことを物語っているものの、低密度DID面積の拡大は都市のスプロール化を一段と促進させているものと理解されている。この状況を三大都市圏の50kmの人口増減（表2参照）でみると、東京50km圏では60年代より10km圏内の人口減少をみており、各5年ごとに約30万人前後の減少となっているが、60年代の後半から70年代にかけて30km圏への人口増加が顕著になっている様子を見ることが出来る。また大阪50

表2 東京、大阪、名古屋の50キロ圏の距離帯別人口増減
(1960年～80年)

(△は減少)

都心からの距離 (km)		人 口 増 減 数 (1000人)				人 口 増 減 率 (%)			
		1960年 ～65年	65年 ～70年	70年 ～75年	75年 ～80年	1960年 ～65年	65年 ～70年	70年 ～75年	75年 ～80年
東京 50キロ圏	0～10	△ 63	△ 296	△ 279	△ 254	△ 1.4	△ 6.5	△ 6.5	△ 6.3
	10～20	1,337	791	448	164	25.3	11.9	6.2	2.1
	20～30	846	925	905	455	40.4	31.6	22.5	9.2
	30～40	716	1,177	1,154	715	37.0	43.6	29.7	14.2
	40～50	275	414	562	498	14.9	19.6	22.1	16.1
	50キロ圏計	3,111	3,011	2,789	1,578	19.7	15.9	12.7	6.4
大阪 50キロ圏	0～10	489	102	△ 159	△ 168	12.3	2.2	△ 3.4	△ 3.7
	10～20	681	701	557	247	41.3	32.5	19.5	7.2
	20～30	243	354	393	181	20.7	25.0	22.3	8.4
	30～40	252	316	312	215	14.0	15.5	13.2	8.6
	40～50	78	96	129	68	4.5	5.2	6.7	3.0
	50キロ圏計	1,741	1,569	1,232	543	16.9	13.0	9.0	3.6
名古屋 50キロ圏	0～10	240	125	53	△ 6	13.8	6.3	2.5	△ 0.3
	10～20	220	265	273	155	24.3	23.4	19.6	9.3
	20～30	109	172	169	138	14.0	19.0	15.7	11.1
	30～40	123	99	123	83	8.6	6.5	7.5	4.7
	40～50	5	18	38	27	1.0	3.3	6.7	4.6
	50キロ圏計	698	679	656	398	12.9	11.1	9.7	5.4

(注) 1. 期末時の境域による。

2. 総理府統計局編「我が国の人口」による。

km圏でも、70年代に10km圏での人口減が生じ30km～40km圏への人口増加を窺うことができる。名古屋圏の場合は、70年代の後半になってその傾向をみる事ができるが、この人口ドーナツ化現象は大都市衰退の一指標とみられている。これと併行して70年代に入ってから三大都市圏への人口集中が緩慢となり、70年代後半には人口の社会増がマイナスになり、大阪圏では73年から、名古屋圏では75年から人口の流出超過の現象がみられ、三大都市圏全体でみても流出入が安定傾向に推移しつつあることを読みとることができる(図1参照)。

図1 人口の大都市圏への転入超過と
1人当たり県民所得格差の推移



- (注) 1. 総理府「人口移動報告」及び経済企画庁「県民経済計算年報」による。
2. 国土庁計画・調整局編「日本21世紀への展望」
233 ページより。

この推移が1人当たり県民所得格差の変動係数の動きとはほぼ同じ軌跡を描いているのは面白い。工業分散化政策と大都市の過密の弊害の解消策が奏を功しつつあると国土庁は分析している。

これまでみてきたような低密度DID面積の拡大即ちスプロール化現象、人口ドーナツ化現象及び大都市人口の停滞状況等は大都市化の中での停滞現象を示す重要な特徴として捉えることができる。⁽²⁾ この三つの指標が顕在化する過程を全国総合開発計画（当初から順に「全総」「新全総」「三全総」という）の変遷を辿りながら、大都市経済を中心に大都市港湾活性化の理念を構成していくことにしたい。

注(1)人口集中地区（DID）は1960年の国勢調査から採用された統計上の地域基礎単位で、市町村の境域内で人口密度の高い調査区（原則として人口密度が1平方メートル当り約4,000人以上）が隣接して、国勢調査時に人口5,000人以上を有する場合と定義されている。

(2)宮本憲一著『都市経済論』（筑摩書房、1980年）第V章第1節（201～266ページ）に大都市のスプロール化、ドーナツ化及び人口停滞等の諸現象が、大都市衰退の要因であることを実証的に分析されているが、その要因の顕在化過程をみることにより、港湾活性化理念の形成を図る場合の一助としたい。

3. 大都市港湾活性化の理念形成

(1)大都市の人口吸収力要因

高度成長により大都市化を形成する要因の第一は、戦後の民主改革が推進され、財閥解体、農地改革、家族制度崩壊及び基本的人権の確立による農村共同体の枠組がはずされたことにより、快適と思われる都市生活への移動が可能になったことである。これに呼応するように農業の技術革新が進行し、耕作方法の変化がもたらされ大巾な機械の導入や農薬、合成肥料等の進歩により省力化、合理化が極端にすすみ、併せて小麦、大豆、飼料及び砂糖等の

農産品の海外依存度を高める政策が推進されたため、大巾な離農現象が生じ「第1次産業人口は1950年1,721万人（全体の48.5%）から1976年740万人（同13.9%）への劇的な減少をしめた。」⁽¹⁾と大阪市大の宮本教授は指摘されている。

第二は、戦災による旧式設備の消失により高度成長の担い手となった鉄鋼、石油精製、石油化学及び火力発電等の基礎資源型成長産業が最新の技術を駆使して大都市周辺の臨海工業地帯に立地したため、一層の人口吸収力と呼び起こした。しかしながら、四大工業地帯を中心にした成長産業の集積により、基盤整備の脆弱性が露呈され資本の投資効率の低下がみられ、同時に進行した急激な人口集中は、過密過疎や地域格差の拡大等の問題を提起したため、それを是正するための方策として62年に全総の拠点開発方式により新産業都市（以下「新産」という）15ヶ所と工業整備特別地域（以下「工特」という）6ヶ所が指定されたが、そのほとんどの地域開発は臨海部開発の優位性に着目して第一次から第三次の港湾整備五ヶ年計画に誘導されて工業港の先行開発整備という型で公共投資が行われた。

この施策推進の結果として、工業の地方分散化は進み、新産、工特の拠点都市の財政についても、財政力の強化、自主財源の増大等の改善はみられたが、生活環境施設に対する財政需要の増大や公害対策費等の新しい財政需要を抱えることになり、当初の期待通りの成果は得られていない。特に生活基盤整備投資の遅れは、一方的に地域住民に社会的損失を生みだし、公害反対運動の全国的な展開の中で公害基本法の経済との調和条項の削除と新たな全総への改訂へとつながった。69年の新全総の確定は、その基調として大規模プロジェクトと通信、交通ネットワークを全国的に張りめぐらすもので、従来の2千～3千haの工業基地を1万～1万5千haの大規模工業基地として国土の周辺部に展開した。⁽²⁾

この理念を当時の国土庁の担当官だった今野修平氏（福井医大教授）は、大都市への人口の集中集積は集積の利益を求めるものであって資本の論理に基づくものであると言及した後で、「この原則にまかせておけば、巨大市場に遠い地域では、経済活動は活発化せず人口は巨大都市へと流入する。これ

に抵抗する政策として、政策的に産業配置を推し進める必要があり、市場条件の悪さを規模の利益で補おうと発想されたものが大規模開発方式である。⁽³⁾と指摘されている。それ故に全総、新全総に流れる基本理念は一貫しており、特に新全総では大都市圏の集積を前提にしての工業の分散配置であったことは、資本の強蓄積の一層の推進であったと考えられている。

国土計画の上述のような基本理念による推進は、大都市における集積の利益の弊害を顕在化させ始めた。その一つとして、人口の大都市への集中が地震、高潮及び洪水等の災害体質への脆弱性を露呈すると共に、防災対策投資の高騰を招いて、大都市を経済的高コスト地域に転化させていった。その他公害規制の強化に伴う公害対策の負担増や高地価等の外部負経済の拡大により資本の投資効率の低下が一段と進んでおり、⁽⁴⁾初めて三全総において「人間居住の総合環境の形成」という基本理念の転換に基づく定住圏構想が打出された。

第三番目は、巨大市場の形成である。既に第二の要因で指摘した大量生産大量消費を基調とした生産体制の確立は、基礎資源型工業を中心に大都市臨海部に集積し、市場立地へ方向転換となったが、これは輸送革新の急速な展開の中で大型高速輸送が定着したため、輸送費用の立地における限界を無限に極小化させたことに由来する。このことは鉄鋼、石油精製、石油化学等の基礎資源型工業の市場立地状況は実に79年の数字で88～100%に達しており、⁽⁵⁾一方、中枢管理機能の一点集中化に伴って銀行を中心とする金融資本の集中は著しく、銀行預金残高でみた場合、三大都市圏の中で東京圏のシェアは79年に43.1%となっている。また、大企業本社数（資本金10億円以上）でみると80年に東京圏だけで6割を確保し、特に東京都においてはシェアの低下はみられるが53%を有している。大都市特有な事業として出版、印刷就業者数や情報処理サービス就業者数のそれぞれについてみると80年で68%と82%のシェアを占めている事情からみて大都市部への情報機能の集中を読みとることができる。中枢管理機能の象徴といわれるホワイトカラー数も三大都市圏で80年50%を超えており、また外国貿易額も80年に98%の値を示す等大都市への中枢管理機能の集中集積の強化を示している（表3参照）。

表 3 大都市への諸機能の集中集積状況

	年次	東京圏		大阪圏	名古屋圏	三大都市圏	地方圏
			東京都				
工業出荷額	70	29.6	11.8 (40)	19.8	11.1	60.5	39.5
	75	26.7	8.9 (32)	17.4	11.2	55.5	44.5
	78	26.6	8.6 (32)	16.5	11.8	54.9	45.1
銀行預金残高	70	42.4	34.4 (81)	20.9	6.8	70.1	29.9
	75	44.0	34.4 (78)	19.2	6.1	69.3	30.7
	79	43.1	32.6 (76)	18.1	5.7	66.9	33.1
卸売販売額	68	37.3	34.2 (92)	26.3	10.4	73.8	26.1
	74	37.7	34.5 (92)	24.4	9.8	71.9	28.1
	79	37.7	33.3 (88)	20.5	4.4	68.2	31.8
ホワイトカラー数 (就業者数)	70	30.4	16.4 (54)	15.0	6.5	52.8	47.3
	75	30.1	14.8 (49)	15.1	6.5	51.7	48.3
	80	30.1	13.8 (46)	14.5	6.5	51.1	48.9
出版, 印刷就業者数	70	47.4	32.5 (69)	17.2	5.0	69.7	30.3
	75	46.4	28.3 (61)	16.5	5.1	67.9	32.1
	80	46.8	27.1 (58)	15.5	5.6	67.9	32.1
大企業本社数 (資本金10億以上)	70	59.5	55.1 (93)	22.0	5.3	86.8	13.2
	75	58.4	52.3 (90)	19.9	4.9	83.2	16.8
	79	59.5	53.4 (90)	18.8	5.2	83.5	16.5
情報処理サービス就業者数	75	58.8	48.8 (83)	14.7	4.9	78.4	21.6
	80	65.1	55.9 (86)	12.1	4.3	81.5	18.5
輸出入額	75	52.1	49.0 (94)	42.0	3.6	97.7	2.3
	76	53.3	50.2 (94)	40.0	4.0	97.3	2.7
	77	54.5	50.9 (93)	38.1	4.6	97.1	2.9
	78	56.0	52.2 (93)	37.3	4.2	97.6	2.4
外国法人数	75	86.4	81.9 (95)	9.3	0.5	96.1	3.9
	79	86.8	82.2 (95)	8.6	0.7	96.1	3.9
人口	70	23.0	11.0 (48)	13.9	6.6	43.5	56.5
	75	24.2	10.4 (43)	14.0	6.7	44.9	55.1
	80	24.5	9.9 (40)	13.8	6.8	45.1	54.9

資料：「地域経済総覧」（東洋経済）、「国勢調査」、「工業統計表」、「商業統計表」等。

(注) 1. 東京都の()内は東京圏に占めるシェア。

2. 輸出入額は企業(本社所在地)ベース。

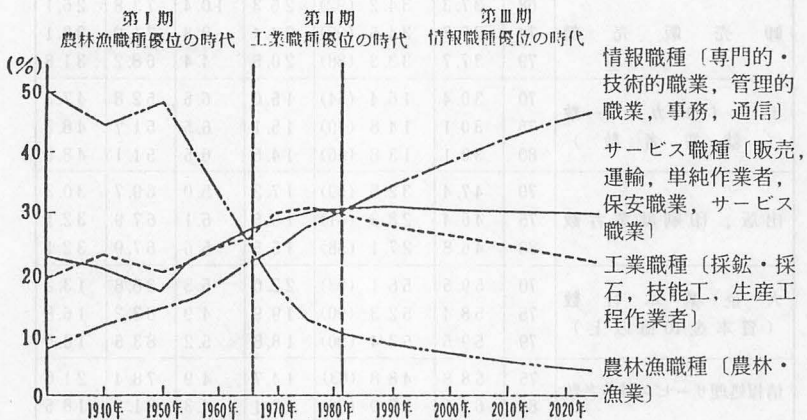
3. 東京圏(埼玉、千葉、東京、神奈川)、名古屋圏(愛知、三重)、大阪圏(大阪、兵庫、京都)。

4. 経済企画庁総合計画局編「2000年の日本—良質な国土居住空間の形成」176ページ。

これまで述べたような中枢管理機能と生産現場機能という二つの機能の集中集積は巨大市場の特徴である大衆消費市場と産業消費を対象としての原料ないしは半製品消費市場の形成によって複合市場効果を拡大させた。

第四番目に巨大市場は分業の社会化を一層促進させ、第三次産業市場の急速な膨張となって表われ、経済のソフト化、サービス化にともなって雇用量の拡大となって現われている（図2参照）。

図2 職業別就業構造の展望



- (注) 1. 1930～1950年 総理府統計局「国勢調査」による。
 2. 1955～1980年 総理府統計局「労働力調査」による。
 3. 1980～2000年 国土庁「地域におけるサービスニーズとサービス産業の展望に関する調査」(1984年3月)による。
 4. 2000～2025年 1980～2000年の傾向をもとに、国土庁計画・調整局試算。
 5. 国土庁計画調整局編「日本21世紀への展望」106ページより。

これまでの検討から大都市への人口吸収誘因は高度成長期前後の社会経済構造の変化に起因した複合的な諸要素がわが国に大都市の出現をもたらしたものと考えられる。然るに第2節で検討したように大都市の停滞現象が生じており、ここにいたって大都市の活性化あるいは大都市港湾活性化の政策が始動をはじめた。

(2)大都市活性化の基調

大都市問題が政策の対象になり始めたのは、前項で検討を試みたように、資本の集中集積に伴い外部経済効果による利益拡大という利点が消失し、大都市が高コスト地域に転化し、過密の弊害の拡大と共に社会的損失⁽⁶⁾が発生し社会的矛盾が顕圧化しつつあった。その一つのあらわれとして67年の統一地方選挙で美濃部革新都政が誕生したのをはじめ五大府県で時の政権党の得票率が30%台に凋落し、続いて71年の大阪革新府政、73年の名古屋革新市政に代表されるように太平洋ベルト地帯を中心に革新自治体が出現したことである。この流れを背景として68年5月に自民党都市政策調査会の手によって「都市政策大綱」（以下「大綱」という）がまとめられ都市政策の登場ということになった。

まず、大綱の基本的な内容を検討し、それが大都市活性化の基本理念であることを確認しつつ、今後の政策の方向との関連を位置づけてみよう。大綱はまず第一に均衡のとれた国土総合開発計画、第二に大都市中心の効率投資から先行投資へ、第三に都市改造と地方開発への民間資金の導入、第四に公共の福祉のため土地の私有権の制限の四項目を基本政策として掲げ、その中で特に都市基盤整備主体として民間デベロッパーを前面に押し出して、民間資金の導入により都市開発の起動力を高めることを目指している。そのために一部中小地主の私有権を制限することによって大規模開発の実をあげようとねらっている。この政策を具体化するにあたって、財政資金の不足が考えられるが、そのために受益者負担の強化や民間デベロッパーの活動の規制緩和を示唆している。

その一例として、民間デベロッパーの資金収益が無収益施設としての公園、道路、水道等によって低下するため、その差額を公共資金で補助ないし利子補給しようとするものであり、低利資金融資のためには現政府系開銀をはじめとする産業銀行を再編してその任にあたらせようと企図した。また民間デベロッパーの登場は公共事業の大巾な委譲を前提として考えられており、港湾開発、工業用水、下水道、鉄道、有料高速道路及び公共住宅等については民間委譲か、公共と民間の共同出資による第三セクターか、もしくは両者の

協力によって実施することにしており、その他の公共事業についても受益者負担の原則を大巾に導入し、租税でまかなうものは、災害復旧、一般道路と治山治水に限定している。

その総括責任者として、国に国土開発省、土地委員会、国土開発研究所及び都市開発公団を設置して自治体の都市開発事業はその統制下に置くことを考えており、大都市自治体からの権限委譲と広域行政自治体への大都市自治体の統廃合への政策基調⁽⁷⁾は將に大都市自治体への挑戦の施策と位置づけることができるであろう。

これまでの検討で大綱が目指した大都市政策が明らかになってきたが、大都市の人口集中や資本の集中集積に伴う過密の弊害を露呈させた責任者は大都市自治体であり、中小の土地所有者であるという認識のもとに大綱をまとめており、資本の強蓄積に起因する矛盾の帰結であるという認識はさらさらない。

このようにみえてくると大都市活性化政策の基調は、民間デベロッパーといわれる巨大都市開発資本の大都市における公共空間の独占であり、それを支える中央集権機構の再編強化によって、大都市空間の再開発による利潤極大化原理の貫徹のために、従来から大都市自治体がもっていた都市開発規制権限を国に吸い上げて民間資本の自由な活動を保障しようとしたものであったといえよう。この基調は、前項の全総、新全総の基本理念とも一致するもので、大綱が「列島改造論」のミニ版といわれる所以でもある。その後の大都市の停滞現象の中で大綱の理念は再度「アーバン・ルネッサンス」「民間活力論」として衣を替えて登場してきており、79年11月に鉄鋼、建設、商社及び銀行の関連業界によって結成された日本プロジェクト産業協議会（JAPIC）は東京湾岸道路、明石海峡橋、首都圏中央連絡道路や都心・臨海部の再開発等の大規模プロジェクト推進のための施策を展開中であり、民間の資金力、経営力、技術力によって安価な良質なサービスが得られることを前提に関西新国際空港は民間活力方式で事業実施に移された。

(3)大都市港湾の活性化理念

大都市活性化の基調の検討を通じて、都市臨海部の再開発が「アーバン・

ルネッサンス」「民間活力論」の主要な施策の一つであることを確認することができた。主要な大都市はそれぞれに「マイタウン構想」（東京都）、「みなとみらい21」（横浜市）、「大阪21世紀計画」（大阪府）あるいは「テクノポート大阪」（大阪市）等の計画をもっているが、これらの都市開発政策の中には必ず港湾との一体的な開発計画が姿をあらわしている。

各都市が未来の港として設定した姿は、ヒト、モノ、情報及び金の国際的交流の場としての港であり、従来の国際物的流通基地の他に、国際空港や国際情報ネットワークの形成を企図したもので、国際的な情報中枢管理センターとしてエントリーすることが情報、金融の集中集積をうながし、同時に大都市港湾の活性化に寄与するという理念である。

然らば、大都市港湾が構想した未来の港はどのようなものであろうか、東京港、横浜港及び大阪港のそれぞれが第二回世界テレポート会議（85年4月4・5日東京都主催）で発表された内容を整理しながら、各都市が目指す港湾の活性化理念としての具体的な構想をみていこう。⁽⁸⁾ まず、東京港からはじめよう。「東京テレポート構想」によると、既に発表されている首都改造基本構想に基づいて、副都心に業務核都市を育成することにより、現在の都心部一極構造から多心多核型の構造に再構築という基本方針が、今後策定予定の第四次首都圏基本構想や第四次全国総合開発計画（以下「四全総」という）に反映され、同時にマイタウン東京の実現につながると位置づけている。このため副都心の業務核都市へ業務管理機能等の分散誘導策が押し進められても、今後進行すると予想される情報化、国際化の進展を考慮すると都心部に金融機能、情報機能さらに企業のトップマネジメントに係る高次の中枢管理機能が更に集積するであろうと指摘している。一方、高度情報通信ネットワークと電気通信施設性能の向上がもたらす利用形態の多様化や情報通信需要の拡大によって、国際間遠距離通信需要が拡大するため、この要請に応じて登場したのが、衛星通信であり、その基地としてのテレポートが世界の各都市で進んでいる。東京港においては、その基地用地として13号地に40haを準備し、ここに6基の直径10m級のパラボナアンテナを設置した地球局、テレコムセンター、インテリジェントオフィスの三機能で構成させる。この

機能からサービスされるVANをはじめとする高度な付加価値情報は、都市部に集積する金融、証券、貿易、情報関連企業あるいは先端技術産業や観光をはじめとするサービス業等の高度な中枢管理機能をサポートする首都圏の一大情報基地として位置づけ、港湾と一体とした大都市の活性化をねらったものである。

次に横浜港の「みなとみらい21、テレポート計画」によると、首都改造計画の一貫として横浜を業務都市とするための先導的プロジェクトであり、最大級の都市臨海地域再開発を目的とした国家的プロジェクトであると位置づけている。この計画の情報都市としての五つの特徴は「計画的な新都心づくり」、「国際情報拠点」、「ビジネス拠点」、「優れたビジネス環境」及び「国際交流の拠点」を掲げており、テレトピア構想やニューメディア・コミュニティ構想の推進拠点として指定されていることから窺えるように首都圏の国際情報都市として全国的、世界的レベルの中枢管理機能の集積とハイレベルの情報サービス体制を築くことにしている。そのために通信衛星地上局を中心に光ファイバー網を利用した地域内情報ネットワークの形成を図っている。この地域内には、経済情報、産業情報を収集した「総合データベースセンター」、ファッション情報、催事・娯楽情報等を集めて映像化して提供する「映像情報センター」及び地域の冷暖房、電気、ガス、水道等をコントロールする「都市管理情報センター」を設置することが企画されており、情報基盤整備強化により土地に付加価値が加わり、不動産投資として高い利回りが期待できると結んでいる。

大阪港の「大阪テレポートと大阪の将来」の中では、大阪が国際都市として発展していくためには、世界に開かれた人と物と情報の「港」を整備し、国際ネットワーク、国際情報通信ネットワークに参加していくことが必要であると強調され、新国際空港の建設と共に、国際的「情報の港」大阪テレポートを大阪港の沖合の南港・北港地区に整備することを計画している。地上局は直径約10mのパラボラアンテナを4基設置し、この地域をデジタルネットワークとして構築すると共に、情報需要の多い都心部との間には地下鉄ルートを含む光ファイバーケーブルによる結節を計画している。特に、伝統的に

大阪がもっているアジア諸国との交流拠点としての有利性を生かして、「経済情報システム」、「技術情報システム」、「貿易取引情報システム」及び「総合物流情報システム」の四つのシステム構築を計画しており、高度情報社会の中で金融、取引、高度な技術情報の蓄積、交換及び新技術の開発促進、貿易取引の活発化及び陸海空の輸送体系の効率化、信頼度の高い輸送情報の提供を考えて、世界的なビジネスセンター、金融センターを国際空港と共に支える体制の基盤整備であることを強調している。また、この地域をコンベンション・シティの一角として各種の博物館、スポーツ、レクリエーション施設、大規模ドーム、高級ホテル、質の高い住宅の計画の他に既に見本市会場も設置されている。

これまでに三港のテレポート計画の構想を概観したが、東京、横浜の両港の意図しているところは、首都改造基本構想あるいは四全総への中に唱われる「業務機能の広域的、多核的配置」を背景にして、港湾の再開発に併せて高度情報化社会のパスポートといわれるテレポート構想を打ち出すことによって国際情報都市への脱皮を狙うと共に、特に横浜港においてはこの地域の不動産の高付加価値化をねらって二重の意味での大都市港湾の活性化であったのに対して、大阪港の場合は、伝統的に大阪がもっているアジア圏との交流拠点として位置づけ国際空港との両輪として大阪テレポートを提起したところが大きな違いである。しかしながら、いずれも国際的情報都市として発展するためには、大都市港湾がもつ国際的な交流拠点への付加機能として国際的高度中枢管理機能の一層の集中集積を目指しているのが、大都市港湾の再開発に際しての理念の帰結である。

注(1)宮本憲一著『前掲書』205ページ

(2)拙稿「地域開発政策と大都市港湾の計画上の課題」(『港湾経済研究No.19』1981年)55～61ページに新産、工特等の工業の分散配置に伴う核都市の現状や太平洋ベルト地帯への集中状況を分析しているので参照されたい。

(3)今野修平稿「新段階の地域開発と港湾」(『港湾経済研究No.16』1978年)47ページ。

- (4) 今野修平稿「都市化の経済変化からみた大都市港湾の展望と課題」(『港湾経済研究No.15』1977年) 89ページ参照。
- (5) 拙稿「前掲稿」59ページ。
- (6) 宮本憲一著『社会資本論』165ページの社会的損失の定義による。
- (7) 自民党都市政策調査会『都市政策大綱』(1968年5月)及び宮本憲一著『日本の都市問題』(筑摩書房, 1969年)を参照。
- (8) 1985年4月4～5日に東京都主催で開催された第二回世界テレポート会議の席上で発表された鈴木俊一(東京都知事)「東京テレポート構想」、細郷道一(横浜市長)「みなと未来21, テレポート計画」、大島靖(大阪市長)「大阪テレポートと大阪の将来」を参照してまとめた。

4. 大都市港湾の市民的活性化 ―むすびにかえて―

前節までの理念形成の検討により、大都市港湾の活性化は、国の政策基調に合せて経済活動への規制緩和を行い、広域的多核的な業務都市機能の配置を考える中で老朽化した都市、港湾の諸施設の改造を行う際に、国際情報都市への脱皮を目指して「未来の港」の最先端機能テレポートを中心に高度中枢管理機能の強化を図るというものであった。かつての高度成長期に中枢管理機能と現場機能の二つの機能が太平洋ベルト地帯に集中集積し、社会的費用を発生させ外部負経済効果となって顕在化した反省の上に、市民的立場から都市政策の主張が展開されたが、その代表的な主張の一つがシビル・ミニマム⁽¹⁾であり、それを政策化したのが、67年に出現した美濃部都政であった。

これは都市的生活様式を前提にして社会保障のみならず、社会資本や社会保健の領域をも盛り込んだ生活権にかかわる規範的基準として市民ないし自治体により設定されたもので国政レベルの政策転換を意図したものであった。高度成長期における急速な都市化の矛盾を克服するために「(1)産業中心から生活中心への国富の配分、(2)バラマキ型施策を克服するために、政策形成の計画型ルール化、(3)自治体の政策イニシアティブの確立」⁽²⁾を目指して提起

されたものであるが、今日では先進的自治体の努力の結果、かなりの政策が実現されており、新たな質的公準への脱皮が求められるようになっている。

これまでにシビル・ミニマム政策実現の一つとして大都市臨海部に立地した基礎資源型産業に対する公害防止協定の締結は少くとも公害発生源への自治体レベルの規制であり、社会保健の政策達成への一里塚であった。この事例のように政策実現への積重ねが、市民生活基準に照して確定していく過程が、量的に充足される状況を生み出しており、大都市港湾の活性化にしても、新たに市民の生活権の視点から臨水性施設の充足を考えるとともに、海洋性レジャー施設を中心とした沿岸域への市民的需要の多様化に応える再開発を考えるべきであろう。

この問題に関して京都大の長尾教授はボルテモアの港湾地域の都市再開発を事例として、再開発目標が①住宅供給、②治安の回復、③都市交通、④雇用政策、⑤教育施設、⑥レクリエーションのための沿岸域の利用、⑦文化財としての都市施設の保存による市の歴史の再確認や海への関心の普及等多岐にわたっており、しかも付近の土地が高付加価値をもつような方針をとっていることを指摘しながら、わが国の場合も次の10項目を行動目標の一助として検討されるように掲げている。⁽³⁾

①湾単位の沿岸域利用計画をもち、ゾーニングを行い、種々の評価を行って構想、基本計画、整備計画、実施計画を明確に区分してステップを踏むこと、②再開発目的の明確化、港湾各地区特性の配慮、③都市近接型港湾地区では、臨海部の都市再開発の一環として考え、都市と離れているところではユニークな別都心をも考慮、④ふ頭機能は品目別、専門別、航路別に機能させるとともに複数バースの一体的使用の誘導や広いふ頭用地の確保、⑤大規模レクリエーションゾーンの設定、⑥湾岸道路の整備、⑦港湾管理者は臨海部の都市計画者としての立場から土地所有者と充分協議を図る、⑨計画案を列举し、種々の立場から総合的評価して、全体の利益が公正に損失を補う方策を生み出す、⑧防災面を充分配慮、⑩沿岸域の活性化に寄与する程度の明確化。これらの行動指標は、港湾再開発の具体化の段階での計画策定のチェック項目に値するが、沿岸域概念を港湾再開発に導入した意義は大きい。

われわれが市民的生活基準から大都市港湾の活性化政策を確立する場合も、生活者として自分の生活環境を誰よりも知りぬいた者としての専門家以上の知識により、ここに掲げた項目をチェックしつつ、計画段階からの市民参加を保障する制度を要求しながら、「未来の港」として国際情報都市の確立過程で外部負経済効果の発生をくいとめると共に、社会的共同消費の充足を第一にして、大都市自治を骨抜きにするような施策には抵抗することによって市民生活の安寧を求めることが市民と大都市自治体の施策の方向であろう。

注(1)「シビル・ミニマムとは現代都市における市民生活基準をいう。だが、

シビル・ミニマムは、個人所得をめぐる提議されるのではなく、都市型社会における生活の社会化にともなって不可避とされる社会保障、社会資本、社会保健の制度的整備を指向し、その規範的基礎として設定されるものである。しかもその設定主体ないしその自治機構としての自治体であって、国はこのシビル・ミニマムの実現を体制的に保障する…。」

(松下圭一稿「シビル・ミニマムと都市政策」『現代都市政策・シビル・ミニマム』岩波書店、1973年) 3 ページ。

(2)松下圭一著『市民文化は可能か』(岩波書店、1985年) 83 ページ。

(3)長尾義三稿「沿岸域と港湾再開発」(『港湾経済研究No.19』1981年) 282～283 ページ参照。

「港湾活性化と都市再開発」への基本的考察

北 見 俊 郎
(青山学院大学)

目 次

1. 「活性化」をめぐる(問題意識)

2. 港湾における「活性化」と都市の問題

3. 「港湾活性化と都市再開発」の基本的条件

4. あとがき

1. 「活性化」をめぐる(問題意識)

『「港湾活性化と都市再開発」への基本的考察』という、この小誌の前提に少し考えておかねばならないことがある。一つには「活性化」という言葉の「意味内容」についてである。近年、都市や港の学術的分野においても、例えば、英語をそのままカナ字にする言葉が、新聞、雑誌をはじめ、行政面で用いられると同じような傾向になった。また他面では、国際化、情報化、成熟化、あるいは、ここで用いた「活性化」という言葉もそれとある共通点を有している。それら、以上の各言葉は、それなりの時代的要請を背景にし、時代的感觉を端的に表現するだけに、対策もしくは政策的に一応の納得を与えるような「ひびき」を有している。

しかし、注意すべきは、それらが一般社会の新聞・雑誌等の世界での情報とちがって、行政上や、とくに学問もしくは学術的な用語として用いる場合においてである。例えば、主として自然科学一般、理・工学の発展によってつくられた生産物で、その物自体を示すもの、もしくは、ほぼ物自体の説明で言葉の内容が完結しやすい用語の場合はこの限りではない。つまり、用語

のもつ「意味関連」(Sinn Zusammenhang)が、人間の価値観、人間関係(社会)、経済的利害、もしくは経済・社会の体制やあり方と関連する等、その事柄以外に影響を与えるような用語については(この場合、とくに学問もしくは学術的な意味においては)かなりの注意を必要とする。当然のことではあるが、学問は何よりも原理的なものへの追求を本旨としている面から、少なくとも用語自体には、それなりの客観的な概念規定が必要である。このことは、単に用語の概念規定の問題にとどまらず、特定の学問領域における「方法論」と関連する⁽¹⁾。

近年における以上のような新しい用語の導入は、新しい社会的現象への対応である。また「方法論」についても、周知のように、現代のめざましい科学・技術の発達を背景にして、専門分野の細分化と総合性が問われている。例えば「学際性」(Interdisciplinary)は、新しい社会的現象への対応や問題解決に際して、伝統的な方法論を脱した「異種専門間協業」に根ざした新しい方法論の形成が重要視される。したがって以上のこのから、用語と方法論についての弾力化が必要であるが、この節の初めに述べた問題は、必ずしも以上の点をふまえたものとも思えない。したがって、新しい用語の概念があいまいになり易く、方法論の面でも学的性格も乏しくなり易い⁽²⁾。

以上の意味から、「活性化」及び「港湾の活性化」をどのように概念規定をするかがこの小誌の最初の課題ともなる。もともと、「活性化」なる用語は、「都市の活性化」、「地域の活性化」もしくは「企業の活性化」等、1980年代における国際経済の動向を背景とするわが国経済・社会における資本の効率性を目指しながらも、伝統的な意味での「合理化」理念のみでなく、都市や地域の場合にあっては、市民や住民の生活や福祉といった社会的諸条件の向上、民間諸力の活用といった総合的な意味をふくむものと考えられる。一面においては、政府や自治体の行財政の限界と、戦後40年にしてようやくある程度の「市民社会」化と経済的ゆたかさが背景となった時代的要請語であり、かつ時代的、政策的意味を広範な階層に対して比較的抵抗を感じさせない「ひびき」を有する。それには「経済成長期」における「開発」理念が多くの場合、物的条件の整備や、それにともなう「公害」問題をはじめと

するさまざまな社会問題を発生せしめたという「経験」がある。そうした「経験」をふまえて、さきに述べたように「市民や住民の生活や福祉の向上」といった社会的条件の向上、換言すれば、少なくとも「活性化」という用語の基盤にはそうした「人間を生かす」という根源的な意味がなければならない(3)。

以上は「活性化」をめぐる「意味関連」であるが、それは明確な定義ではなく、ここでの場合、筆者の問題意識であり、少なくともそのような概念として理解することを述べたにとどまる。したがってこのことが港湾の場合についてどのようなことが考えられるのか、そして、そのことが「都市再開発」とどのような関係をもつのか、さらには、それらのことがどのように方法論との関連性をもつのか等について、基本的な側面にかぎって考察してみたいと思う。

注(1) 学問の一般化によって、わかり易い用語や表現方法を考えることは必要であるが(ここでの場合)、部門政策的、実践的、応用的な面を含む社会科学の分野においては、とすると、科学としての本質である客観的な認識、M.Weberにおける「価値からの解放」、論理性と実証性等の問題があいまいになり易い場合がある。一方では本文にも述べた「学際性」の問題が問われるが、社会科学と自然科学のもつ方法論的差位もあいまいになり易い場合もある。(H. Rickert; Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft, 佐竹哲雄訳『文化科学と自然科学』1922・拙著『港湾総論』第7部各章参照)

(2) 同上

(3) 詳細については拙著「『港湾政策』の形成と課題」(丘書房、1985)第1部「『人間の問題』と港湾の政策的基礎」各章のご参照を乞う。

2. 港湾における「活性化」と都市の問題

前節においては主として「活性化」をめぐる問題意識(ある程度概念規定をふくめて)、について述べた。問題はそれが港湾の分野においてどのよ

うに考えうるであろうかということである。

周知のように、第二次大戦後のわが国において、港湾機能がもっとも問題視され、港湾対策が活已にうたれた特徴的な時期は「経済成長期」においてであった。つまり、昭和30年代中頃より発生した「船ごみ」問題を契機に、昭和36年を初年度とする「港湾整備5カ年計画」（第1次）の実施、昭和39年における「3・3答申」にもとづく諸対策の実施、コンテナリゼーションへの対応、埋立と臨海工業の展開、工業港機能の増大、地域開発問題等々、いずれも港湾機能を「てこ」とする諸問題が全社会的な注目をあびるようになった。それらはいずれも、当時の急激な工業生産力の増大と海外市場の深化と拡大を期する経済政策にとって港湾機能の充実が欠くべからざる要因であることが強く認識されたことを示した。わが国の近代工業の主要立地は港湾機能と直結し、主要原材料と製品の海外依存度がきわめて高く、さらに可住地域の殆んどが臨海部であるといった諸条件が相乗効果となって、高度な生産と流通を可能にせしめた。いわば港湾機能は、正にそうした国民経済の高度な発達にとっての中核的位置を占めるために、おどろくべき規模の拡大と原料輸入・製品輸出における高能率な流過程の「合理化」の成果を示した⁽¹⁾。

港湾機能の流過程に占める役割は、その後のオイル・ショック以降においても変るものではなく、流通費の削減が海外市場の拡大と深化にとっては、むしろ資本主義経済の構造的なよりあらわに受けとめるようになった。そこでは、港湾が物的流通拠点として、協同一貫輸送（Intermodal transportation）や総合交通体系の一環に組み込まれると共に港湾機能の物理的諸条件の整備と共に、さきに示した「3・3答申」の対策効果が港湾の制度的諸問題（労働力の確保・需給調節、港湾運送業の集約化・機械化、港湾管理運営の効率化等）をも大幅に変革せしめるにいたった⁽²⁾。

こうした昭和30年代後半以降の「港湾問題」の発生と相次ぐ諸対策によって経済成長期以降、港湾は大きな変ぼうをとげた。とりわけ、ふ頭（けい船岸壁）、上屋、倉庫、荷さばき地等をはじめ港湾施設の整備は著しく、とくにコンテナ輸送のための諸施設、荷役の機械化や、コンピューター導入等、

港湾機能における物理的諸条件は長足の進歩をなした。これと共に海・陸輸送の両面においても、船舶の大型化・専用化・自動化・高速化をはじめ、道路網の整備と陸上輸送機関の進展も大きい。したがって激増してきた入港船舶と港湾貨物取扱量への対応はきわめて高能率な成果を示すにいった。

しかしながら、以上に述べたような高度にして、急激な経済発展や海陸輸送と港湾の変ぼうは都市との関係でさまざまな問題点をも発生させた。もともと都市と港湾は一体的な関係にある。世界史的な視野においても、文化の発祥は水上交通による交流がもたらしたものであり、その文化を具象化させたものが、他ならぬ都市であった。そのことは古代・中世・近代を通じて言えることであるが、陸上交通、航空交通による交流が都市形成に重要な関係を与えることをもふくめて、交通用役の効果が文化的要因となって都市形成に直接かわり合いをもつのは、交通そのものよりも海港・空港・宿駅等のターミナル (terminal) とその周辺地域でもある。とりわけ水上交通 (水運・海運) による海港 (水港) が、以上の意味からも、また、現代においても大量にして廉価な水運・海運の特色が経済社会に大きな役割を有することに変りないかぎり、海港 (水港) としての港湾が都市と一体的であることも変りない。歴史的な意味での「港町」や機能的な意味での「港湾都市」は、現代世界各国における都市に大きな比重を占めている。とくにわが国においては、人口10万人の内陸中小都市をふくめても、全都市の市民の約70%は港湾都市の市民であるという事実は、わが国経済の自然的・社会的諸条件からもうなづける⁽³⁾。

さて、問題は以上に述べた事柄から、次のように若干の整理を試みることができる。一つには、わが国において、「経済成長期」における「港湾問題」が全社会的な注目をあび、もろもろの諸対策によって大きな変革を遂げると共に、国民経済・社会にきわめて重要な貢献を果してきたこと。二つには、そうした港湾は元来、都市と一体的なものであり、港湾は都市空間の重要部分であり、また港湾機能は都市機能をぬきにして考えられないこと。三つには、とくにわが国にあっては、経済の自然的・社会的条件より、港湾都市に占める市民の比重がきわめて高いこと、等である。これらのことから、港

湾の「活性化」について少し考えておく必要がある。

1節において、社会科学の分野で、新しい用語を用うるには、それなりの注意をもった概念規定が必要であり、それが方法論とも関連することを述べた。それではそこにおいて「活性化」の概念規定が明確になされたかと言えば、必ずしもそうではないが、ある程度概念と問題意識におよんだ。それによると、1980年代の経済・社会的状況を背景にして「活性化」は単に資本の「合理化」ととどまらず、都市や地域にかかわる人間や市民の生活・福祉・活動等の条件が組みこまれているとした。とりわけ人間とその生活が活力をもちうるような、あるいは、近代的な「市民社会」の要因が成熟すべき意味がふくまれているとした。こうした受けとり方は、明らかに筆者の歴史観からくる「近代化」の意義や近代的「市民社会」にふさわしい人間と人間の関係のあり方をふくめた理解のし方と、理念的な概念付けがふくまれているかも知れないと思われる面がある。

いずれにしても、そのような考え方を港湾と都市に適用した場合、どのようなことが考えられるであろうか。この節の前半でみた「経済成長期」における「港湾問題」とそれへの諸対策は未曾有の問題でもあり、港湾機能の重要性がもっとも問われ、めざましい経済効果を港湾機能が遂げた。すでにふれたように、当時の港湾対策も経済政策の一分野を担うものであり、国民経済の再生産過程の中に、いかに港湾機能を合理的に再編成させるかに政策的焦点があった。さらに当時の港湾研究の方法論的傾向も、そうした状況を客観視することなく、さらに社会科学的手法の本質をも知ることなく、技術的な側面のみを論理化していた点も反省の材料となる。端的に言って、港湾が物的流通拠点として、結果的に特定資本や特定の立場の利潤や主張をそのまま学問的立場から行っていた点も港湾研究の方法論的未熟さとつらなるものがあった。以上の諸問題は、いわば港湾機能の合理性のみが重要視されており、したがって、港湾の物理的諸条件がすぐれて発展し、港湾の制度的変革も港湾への「合理化」が先行するくらいがあった。こうした一連の諸問題が、公害問題の基盤ともなり、「都市問題」の発生とも関連した。

以上の諸問題は、港湾機能を利用する側からの課題であり、活潑な対策や、

巨大な資本投資が埋立・港湾造成・臨海部整備にむけられ、一見きわめて「活性化」された時代であったかのような錯覚をもつであろうが、もちろんここではそれを「活性化」とは呼ばない。それは港湾機能の「合理化」であって港湾の全体制を問題にしてはいなかったからである。

また、「都市問題」の発生も、すでに述べたように、港湾都市における都市と港湾は本来一体的なものであり、またその両者の中間項に人間としての市民と彼等の生活のあることが軽視されていたがためと言えよう。このことは港湾機能が国民経済の再生産過程において「合理化」が何よりも要請された結果、「機能」が重要視されながらも、港湾全体における社会的、制度的な「近代化」が立ちおくれ、港湾が人間によって構成され、都市や市民生活と密接な関係にあることを見落していたことと共通する。以上の諸問題は、もともと明治以降、わが国の資本主義発展の過程に内在されていた問題であり、欧米のそれと比較して特殊な性格を有し、それ故に他国もおどろくほどの経済発展が可能であったことにもなる。

人間と「人間の生活」を港湾と都市の基盤において考えることが、ある意味では「合理化」の基盤としての「近代化」とつらなるのであろうし、ここでいう「活性化」概念の基本的理念ともなるのであろう⁽⁴⁾。

1980年代は、「経済成長期」の経験をふまえて、いわば港湾と都市、ならびに両者の関連性、その中間項としての人間、市民生活、近代的「市民社会」の成熟化を要請しているようにも思われる。問題はそのような土台の上においてこそ、はじめて港湾の「活性化」がみられるものであるとする。

注(1) 拙著「港湾論」(海文堂、1971、再版)第1・2章参照。

(2) 拙著「港湾総論」(成山堂、1975、改訂版)第2部各章参照。

(3) 拙著「都市と港—港湾都市研究序説—」(同文館、1981、3版)序章参照。

(4) あらためて付言をする必要がないかも知れないが、ここでは「合理化」rationalization)と「近代化」(modernization)の理念とを峻別している。

(拙著『港湾総論』前出3章)。その両者は密接な相互関係を有するが、この両者の性格の特質を充分認識した上での政策がのぞましい。「体制的な側面で

の『近代化』が『合理化』過程とならんで順当に行なわれないかぎり、近代的市民社会の未成熟なわが国の社会にあっては、全体とか総合といった言葉の中で個が埋没され易い傾向をもち易い」（拙著「『港湾政策』の形成と課題」前出 P.90）

3. 「港湾活性化と都市再開発」の基本的条件

以上の1節においては、「活性化」の概念をめぐり、若干の見解を述べると共に、学問における方法論との関連性を考えてみた。2節では、「経済成長期」における「港湾問題」とその内容を概略的にとりあげ、これと「都市問題」との関連性を考え、わが国における港湾と都市において、とり残されてきた基本的な問題の中にこそ「活性化」の理念があるのではないかとした。あえて「活性化」をそのように理解するのは、それが、かつての「合理化」という経済的合理性の枠をこえ、人間と「人間の生活」をふくめた「近代化」の理念を基にする文化論的な（人間社会の合目的性をふくむ）概念が必須と思うからである。凡そ、一国の発展の源泉は、単に物質的な富のみに依存するものではなく、良き国民性に依存するところが大きい。しかもこの場合の一国の発展は、国家そのものが各都市や地域、さらには「個人」としての市民と「市民社会」の成熟化、人間と精神の高級化といった要因を貴重なものとする総合的な文化概念にうらづけられていなければならない⁽¹⁾。

さらに「活性化」を以上のように考えると、「経済成長期」ならびにそれ以降のわが国の港湾と都市の両面には「活性化」が現象的に一つの錯覚として見えたかのよえであったが、本質的には今後の課題であるといえよう。ここでの場合、その今後の課題をとりあえず、「港湾活性化と都市再開発」に対する基本的な諸条件を、紙幅の都合上できるだけ要点にかぎって考えてみることにする。1節で述べた「活性化」の問題意識を集約すれば「人間を生かす」ことであり、人間と社会にそれなりの活力を生ぜしめることである。原理的に、この問題は人間の人生観や世界観等、価値観にかかわることであり、アダム・スミス（Adam Smith）や、それ以降の古展派経済学が問題と

した人間の「利己心」(self-interest)と、「正義の法則」(Justice of Law)にもとづく「経済的自由」と「市民的自由」が、いわば古典的な「活性化」として見事な自由主義経済の「離陸」と「発展」をうながした。問題は「経済的自由」と「市民的自由」の背景にある人間の「個の自覚」と「個と平等」による個人主義的近代社会の論理が「活性化」の原点にあるということである⁽²⁾。

明治以降のわが国資本主義の発展過程が、いかに目覚しく、さらに「経済成長期」における港湾機能が重要な役割を果たしたとしても、そうした人間における論理や「活性化」の「原点」は未熟であった。2節で述べた港湾と都市の問題点や諸対策は、そうした未熟な論理や「原点」を基盤に展開された。とりわけ港湾の世界においては、それ故に伝統的なビュロクラシによる体制が功を奏して高度な経済発展を可能にした。しかし、このことが、ここで考える本来の「活性化」を意味するものでないことは、その言を待つ必要もない。また、都市との関係においても「都市と港にかかわる系譜は、……中央集権的国家機能に根ざす富国強兵策に導かれ、都市機能と港機能の形成過程で地域性や市民性が置き忘れられ、したがって両者の関係がかえりみられない傾向にあった。両者の機能は現実の経済・社会的活動上『ヨコ』の関係が不可分なものであるが、その関係は多くの場合『タテ』割、多元的行政が遂行されてきた。この辺の事情が、本質的にわが国における『市民社会』の未熟さを背景としながら、港と都市の有機的関連性を不毛なものとし、港湾機能の地域経済・社会への貢献度よりも国家主義的な国民経済の拡大再生産に重要な役割を担ってきたことを示す。したがって港湾機能と都市機能の一体化、有機的関連性をもつ『港湾都市』の概念も形成しうる基盤を失ってきたともいえる。」⁽³⁾。

上記の港湾と都市にかかわる系譜は、とくに第二次世界大戦までのものを示すとはいえ、大戦後においても残された課題である。「活性化」の理念が「個の自覚」を背景にしているということは、一方において「個の責任」を問うていることである。その意味では、わが国における港湾と都市の系譜には、自からの主体性もなく、責任の所在もなかった。このことが今後の「港

湾活性化と都市再開発」にとって、基本的な課題ともなるであろう。また一面では、とりわけ港湾の世界に伝統的な「タテ」割、多元的な行政の体系を「活性化」の理念との対応でどのように「近代化」してゆくかが大きな問題でもあろう。

ところで、近年における港湾や都市の再開発問題の中で、一般的に港湾の再開発が都市活性化にどう影響を与えるか、という問題意識があっても、ここでのテーマが示すような都市再開発がどのように港湾を活性化させるか、という問題意識はあまり見受けられなかった。港湾と都市の関係はいずれにしても密接な相互関係を有するために、都市の活性化が港湾の活性化に無関係ではありえない。しかしながら、以上に述べたように港湾と都市とを一体化して考える場合、港湾の活性化に貢献しうる都市再開発のあり方について考えてみる。しかし、くりかえすならば、2節で述べたように、港湾の活性化は、「経済成長期」にみられた「港湾問題」や一連の活発な諸対策に関係があるにしても、港湾機能の「合理化」にとどまらず、港湾全体の総合的な人間をふくめてのものである。それは少なくとも港湾の物理的条件の整備のみならず、港湾の経済・社会に、経済的自由と市民的自由の二本柱をどの程度確立しうるかということにもなる。明治以降、周知のようにわが国にあっては、欧米と異なり港湾の軍事的・政治的役割が重視されると共に、国家的重要度が強かった。また、法制面においても個人主義的な英米法よりも、全体主義的な大陸法を基盤とする体系が前提にあった。これらが、昭和25年における「港湾法」の成立が、〔当時のアメリカ占領下において、アメリカのポート・オーソリテイ（Port Authority）による都市を主体とする自治的な港湾経営の理念を導入しても〕現実的にそぐわぬ多くの断層を生ずる結果ともなった⁽⁴⁾。

しかしながら、その後の30数年間における港湾と都市の変ぼうは大きく、民間資本や市民意識の変革も見るべきものがある。したがって、今後の港湾活性化にとって、一面においては伝統的な「港湾管理・運営」を充分尊重しながらも、「港湾法」の基本的理念でもあった「港湾経営」化を真険に考え、必要がある。このことは、単に港湾管理・運営の改善ではなく、港湾産業、

港湾労働力をはじめ港湾都市の核でもある港湾の活動に、経済的自由と市民的自由をもたらし、経済性と契約性にもとづく人間個人の活力を生み出す要因ともなるからである。もちろん、こうした発想は欧米先進諸国の歴史的事情をふまえながらも、理念的な要因が先行しているので、一つ方向性を示すものの、政策実践的には、なお多くの論義と時間的経過が必要である。

さらに、都市再開発の問題は、都市に限らず「再開発」の意味を充分考える必要がある。あらためて論及するまでもなく、「開発」(development)とは物的条件の整備や開発のみを意味するものではない。さらに開発の目的は開発対象によって異なるとはいえ、帰するところは「人間の福祉」にある。こうした開発が「再開発」を行うということは、都市の場合、開発されたものが何らかの理由によって、その意義を失うか、問題点が生じた時に行なわれる。その際、再開発の理由の中には、それ以前の系譜そのものがある場合がある。すなわち、すでに述べたような明治以降の「港湾と都市の系譜」それ自体に示されるように、埋立、港湾造成、臨海工業の形成等が、わが国の都市の多くに（もしくは地域開発において）見られたものの、それらの一般的開発の意味は、2節で述べたように経済的合理性の追求が支配的であった。公害問題や都市問題の経験や反省に立って、近年の港湾と都市にかかわる開発問題には、都市や市民生活を重要視した「港湾整備政策」が「21世紀への港湾」⁽⁵⁾と題してとりあげられ、運輸省はそれをふまえて「第7次港湾整備5か年計画」の策定を考えている。その主な項目としては、第1部基本的目標（21世紀への港湾整備のシナリオ、総合的な港湾空間の創造、港湾の体系的配置、明日を担う海洋空間の開発・利用の推進、21世紀への港湾整備へのパラダイム、）第2部目標達成のための主要な施策（高度な物流空間を形成する主要な施策、高質な産業空間を形成するための主要な施策、豊かな生活空間を形成するための主要な施策）等である。以上は、単に項目の列举にすぎいが内容的には、かなり広範囲な諸問題を、時代的な問題意識を先取りした整備案として高く評価しうる。とくにその第1部基本的目標の中では、「経済成長期」での諸問題をふまえて「人、物が集まり多様な活動が高度に営まれる総合的な港湾空間の創造をめざすこととする」とし、第2部におい

ては、「豊かな生活空間を形成するための主要な施策」として、「21世紀に向けて、成熟化社会にふさわしい文化活動、落ち着きと潤い、自然との触れ合い等が確保される。」⁽⁶⁾として、港湾アメニティの向上、港湾緑化事業、イベント空間の形成、歴史環境空間の形成、地域親水空間の形成、地域生活空間の形成等々をあげている。こうした構想は過去において部分的にとりあげられたことがあったとしても、こうした体系的な形での総合化した整備構想が打ち出されたことは、時代的要請を背後にふくめたとしても今後大いに期待されるものと思われる。

以上の一例にみられる整備構想（部分的にしかとりあげ得なかったが）は全体的にみると、それは直接的な港湾機能のための物的条件の整備というより、港湾機能を取りまく環境的、もしくは臨港部の都市開発もしくは都市再開発的な要素が多い。その他、別の計画においても、港湾整備計画には、人間—魅力ある職場及び人々が住まい憩う空間の整備、機能——港湾と都市の相互補完機能の充実、環境——港湾と都市のアメニティの向上）等がとりあげられている。それらの構想が計画として実施される段階は、当然に都市再開発という形をとるわけであり（政策もしくは行政部局の主体の如何を問わず）、それが、港湾行政側からの構想としてとりあげられたことはきわめて有意義であると思われる。こうした構想を、再開発としてとらえた場合、それは正に新しい発想であり、それ以前の開発、もしくは自然発生的な都市形成の中では（とくに明治以降の港湾と都市の形成においては）忘れられていた要因でもある。また、各々の港湾都市においても、緑化、親水性、市民との交流を求める港湾環境の整備や、臨海部の再開発が進められつつあることは、経済発展を遂げた段階における時代的要請にもよるものであり、さらにこうした条件整備が次の世代の港湾機能本来の整備にとっても必要条件となりつつあることを示している。

したがって、以上の諸例に示した都市との関連における構想や都市再開発は、港湾活性化にとって大きな条件であることに 변りない。正に、以上の構想は単に経済的合理性の追求や、港湾機能の「合理化」からすれば、きわめて幅広い人間・生活・環境等の諸問題をふくんでおり、港湾をして都市空間

として「近代化」しうる条件を多くふくんでいる。そのような意味から、都市の再開発が港湾の活性化に多角的な面で貢献しうるものとして重ねて評価しうる。ただ、最後に残された課題としての問題提記が許されるならば、以上に示した構想や整備の大意は、広い角度から見れば、やはり港湾と都市の物的条件の整備にふくめられる。部分的に今後の流通革新や産業構造の変化に対する諸制度の変革が含まれているとしても、以上の各節で指摘してきた港湾経済・社会の構造的性格を「近代化」しうるための諸条件は別の角度から考える余地がある。このことは、この節の初めに自由主義経済における「個の自覚」や「個の責任」を問い、欧米との対比をあげながら「活性化」の理念を述べることに重要な関係がある。問題は時代的要請に応えた対策によって、物的条件の量的変革が、やがて質的変革になる可能性があるが、しかし、「活性化」の理念をより明確にしつつ、人間と制度を「近代化」しうる作業が、物的条件の整備とならんで進められることがのぞましい。

注(1) 「21世紀に向って、人間が都市という空間を求めるとすれば、そこに住むひとりの個性が、どれだけ自由に発揮できるかという体制と空間をつくることである」(磯村英一著『都市と人間』大明堂、1975、P.7) この命題は都市空間の中の港湾においても同様である。

また、L. Mumfordは、都市における有意義な改革は「芸術や思想を都市の中心的な人間的関心に適用することによってのみ達成されるのであり、万有を包容する宇宙的、生態的過程にいきいきと献身することによってのみ達成されるのである。われわれは、長らく閑却されてきた、慈母のような生を育む諸機能、自律的活動、共同生活的団体を都市に戻さなければならない。なぜなら、都市は愛情の機関でなければならないし、都市の最良の営みは人間の愛護と育成なのだから。」(Lewis Mumford; The City in History. 1961. New York, 生田 勉訳『歴史の都市、明日の都市』新潮社、1977、P.458) とすることは「活性化」をめぐる基本的な理念とも思われよう。

(2) Adam Smith; The Theory of Moral Sentiment, 1757, 大河内一男著「経済思想史」(勁草書房、1955) 参照

- (3) 拙著「都市と港湾——港湾都市研究序説——」（前出）P.19
- (4) 詳細については「同上」第14章をご参照を乞う。
- (5) 運輸省港湾局「(21世紀の港湾——成熟化社会に備えた新たな港湾整備政策——」(1985年4月)
- (6) 同上, P.50

4. あとがき

L.Mumfordは「都市は愛情の機関」とであるという（3節, 注. 1 参照）。その意味では港湾もまた同様である。

以上の各節において、テーマに対する基本的な面を、人間・個人・生活等の要因を基にし、さらに自由主義経済社会の思想的・理論的側面を加えながら、港湾の活性化と都市の再開発にかんする基本的考察を試みた。

しかしながら、そうした基本的考察に際しては、上記との関係で、なぜ「合理化」よりも「近代化」を重要視するのか、さらに、理念的な問題を具体化（もしくは政策化）させるための「つなぎ」をどのように考えるのか、あるいは港湾における「活性化」が都市再開発によって、現実にどのように図りうるのか等々、重要な側面について十分に述べるところまではいかなかった。紙幅の都合もさることながら、以上の諸点を体系化しきれずに、問題提起にとどまったうらみが残る。これらの点については、いずれ他の機会において補ってゆきたいと念ずると共に、大方のご海容を乞う次第である。

近世土佐藩の総合開発と築港技術

——野中兼山の政策を中心に——

安彦正一

はじめに

1. 兼山の事歴と藩事情

2. 兼山と南学の思想

3. 兼山と土木事業

(1) 国土開発と新田政策

(2) 築港と港湾開発——手結・津呂・柏島の諸港

4. おわりに

はじめに

戦後我が国の港湾論研究は、著しい進展を見せている。⁽¹⁾それは、総じて現実問題を中心としたテーマを取上げ、多くの分野で明らかにされてきた、と思われる。最近では、港湾経営の問題から、高度情報化社会における港湾とコンピューターとの関連、或いは、経営財務の側面からの分析もみられる。⁽²⁾

ところで、これら研究過程で立遅れた分野は港湾史ではなからうか。なかでも、近世の港湾技術を中心とした港湾修築・技術と主体者間にどのような関連があるのか、さらには、政策全体からどのように位置づけられるのかについては明らかでない。

したがって、本稿はそれらの諸点を踏まえ土佐藩の諸政策を展開過程の中で把え、その政策主体者野中兼山の役割などを評価することを目的としたものである。

いうまでもなく、政策主体を諸史料からみるかぎり、それぞれの政策には共通した点が見出せると思われる。また政策観は主体者それぞれの個性があり具体的政策にもかなりの差異がみられる。いずれにせよ、近世土佐藩の執政者野中兼山は築港史においては取上げられる人物である。そのことは、近世における築港史の上での位置づけにもなると思われる。

まず、伝記的に野山兼山について描写しておきたい。

注(1) 戦後の港湾論研究の文献として、寺谷武明「戦後における港湾論の発達」(「日本港湾史論序説」)時潮社 昭和54年 203～226頁が参考となる。

(2) 最近の港湾経済学会年報の諸論文、及び、西尾一郎編著「港湾経済論」創元社、所収論文等を参照されたい。

1. 兼山の事歴と藩事情

野中兼山は、土佐藩二代目藩主山内忠義⁽¹⁾に仕え、寛永4年(1627)野中家の跡を継いでから以後三代藩主忠豊の治世の弾劾によって失却するまで、前後30年の長期にわたって土佐藩政の確立に甚大な影響を及ぼした政治家である。⁽²⁾(事歴関係については後表を参照されたい)

兼山の伝記によると⁽³⁾「野中良継、名を止、通称伝右衛門といい、後に主計又は伯爵と称した。号は兼山・高山。祖父良平、父良明、母秋田氏、名は万、元和元年姫路に生る。以後、万に訓育され、養父直継が没するや、良継執政職を継ぎ、祖父の采邑長岡郡本山6千石を領す(時に22才)」といわれている。寛文元年(1661)には、知行千石を加増せられ与力郷士50人を附与せられ禄一万石に及んだといわれ、寛文3年(1663)解任されるまで主君たる山内氏や、土佐藩を牛耳った。

然らば、次に兼山がどのような政策を展開をしたかを概観するに当り土佐藩の事情を若干述べておく必要がある。

近世における領主財政の窮乏は、諸藩に共通した一般的傾向であり土佐藩としてその例外に洩れない。⁽⁴⁾ 藩財政における赤字は、直ちに藩体制の崩壊を示めすものとは言い難いが、少なくとも財政窮乏の指標となり得る。

土佐藩については、平尾道雄氏の「高知藩財政史」⁽⁵⁾に、藩財政の苦慮している状態が描述されている。

こうした、藩財政の急速な赤字は諸藩に様々な対応を生みだしたのである。一般に平常化した財政政策は、倹約令と借知対策であった⁽⁶⁾が土佐藩財政の窮乏は幕府からの命ぜられた土木建築の助役⁽⁷⁾が大きな負担となっていた。それ故、京大阪の豪商から借入れる等藩経済にとって極めて苛重な負担となっていた。その為藩は積極的な産物振興の実施と、その最大限の利潤収奪による収入増加が計らねばならなかった。かかる基礎の上に立つ政策こそ兼山の計画した多くの諸制度の事業である。

さて、兼山は土佐藩の執政者として実に多くの事業を計画、実施した。ちなみに列举すると、⁽⁸⁾ ①財政整理②財源の函養③租税制度の確立④専売制度の確立⑤商業貿易の統制⑥米価の公定及び貸米制度⑦産業組合制度・保険制度の創設⑧農業立国政策と兵農制度⑨植林奨励政策⑩新町の創設⑪殖産興業の奨励⑫水産事業の保護奨励⑬流水、開墾・築港事業⑭葬祭の改善と教育の奨励など、主なるものである。

以上に見られるように兼山の事業は多方面にわたっているが、すべて藩財政の安定強化策に結びつき、程度の差こそあれ防貧事業的性格を有していたことを窺い知る。この政策はほぼ寛永中期～明暦年中に実施され、幕藩制の基礎が築かれた封建体制の変化と軌を一にしていると見なせよう。以後再び万治～延宝年間には寛文元年の藩札発行に象徴されるように財政難とその補填が中心問題となっていくのである。

では、以上のような土佐藩の状況の中で兼山は、如何なる理念で政策を遂行したのであろうか、当然この政策意図及び理念なりをもって方向づけた問題を取上げなければならない。

以下、その点につき述べておきたい。

注(1) 「皆山集」土佐之国史料類纂 第3巻 高知県立図書館 昭和50年

190～240頁に詳細されている。

(2) 野中兼山についての文献の主たる著書として、松野尾儀行「南海之偉業」高知書林 明治26年、西内青藍「海南偉業史論」高知書林 明治44年、川添陽「野中兼山」高知県教育会、昭和12年、横川末吉「野中兼山」吉川弘文館、昭和37年などが参考となる。

(3) 兼山の伝記については注(2)の他、史料として近年刊行されつつある。「野中兼山関係文書」高知県文教協会、昭和46年、「皆山集」土佐之国史料類纂 全10巻などの刊行によって更に兼山研究もこれから進展するものと思われる。

(4) 平尾道雄「高知藩財政史」高知市立図書館 昭和28年を参照せよ。

(5) 平尾道雄「前掲書」 35～43頁

(6) 平尾道雄「前掲書」 99～120頁

(7) 山本大編「高知県の歴史」山川出版 昭和50年 25～30頁

(8) 川添陽「野中兼山」高知県教育会 32～120頁を参照せよ。

2. 兼山と南学の思想

兼山が土佐藩政に取入れた儒教思想は、南学といわれている。⁽¹⁾ 当時藩政は、禅学を中心としており、兼山も少年時代から父の禅学の影響を強く受けていたことは『兼山遺事略』に見られるが、⁽²⁾ その少年時代から学んだ禅学の世界を脱し南学に転身したことは、社会的客観的な事実として明白に確認できる。例えば、兼山の唯一の書といわれる『室戸湊記』に示めされる哲学、⁽³⁾ 彼の母秋田夫氏が急逝した時の儒葬、⁽⁴⁾ 領民支配の「本山掟」「弘瀬浦掟」など⁽⁵⁾の諸事実は極めて重要である。それは、禅とは違った儒者としての立場を初めて土佐藩の執政に及ぼしたことにある。

では、何故に兼山をそのようにつき動かしてその南学への志向を決定的なものにまで至らせたのであろうか。

それは、彼の「剛介疾急人ノ過ヲ容レルアタワズ」といわれるような⁽⁶⁾気性の激しい性格と、「性質厳酷ニシテ非ヲ撃ツコト鷹ノ如ク」という⁽⁷⁾俗流に甘んじない孤高の峻しい点もある。こうした性格は一般に近世初期の封建支配者に見られるところであるが、もとより強調したい点は、彼の性格もさることながら将来の時代認識の把握があったと考えられる。⁽⁸⁾

さて、彼の南学への志向が現実的関心であるならば、その儒学思想が内面的な心性の世界に重点をおくより、むしろ強く外面的現実的な実践の世界に傾斜する。これは、彼の受容した儒学が趣味や修身に留まる学問ではなく、それは現実の改造に役立つ実学として選びとった学問である。事実、築港事業や総合開発などに活かされているのである。したがって、兼山は南学者⁽⁹⁾を保護する一方、自身の努力を含めて「学文仕られる衆」⁽¹⁰⁾と呼ばれる学者を中心に儒書を研究し、⁽¹¹⁾ 兼山の施政に大きな影響を与えた。ともあれ、より、その決断がむだに終らなかったのは、兼山の土佐藩における儒教道德実践がその後浸透した点を見ても明らかである。以上、南学の思想は兼山の信念として各事業の指導理念として活かされる。

以下 兼山の諸事業を検討していきたい。

注(1) 南学の起源は南村梅軒という学曾が、天文年間周防国から土佐へきて豪族に儒学を教えたことから始まるといわれる。『吉良物語』、寺石正路『南学史』 昭和9年参照

(2) 『兼山遺事略』によると「御若年の時は禅学を被成、活則をぬけ給ふと申す。中々御器用なりと承る。良明公常に禅を好給ふに依て跡を慕ひ思召て禅に入れ給ふと被仰云々」 15～16頁

(3) 『野中兼山関係文書』 高知県文教協会編 昭和46年 150～155頁

(4) 『前掲書』 180～182頁

(5) 『皆山集』 第5巻 125～140頁

(6) 『皆山集』 第4巻 121～123頁

(7) 『先哲叢談』(『兼山文書』所収)

- (8) 『野中遺事略』で小倉弥右之門は、兼山に儒学でなければ天下国家は治らぬと云えたといわれる。『朱学伝来記』等を参照
- (9) 寺石正路『前掲書』によると当時、小倉弥右衛門、山崎闇斎、長沢潜軒らの学者をおいたという。 279～281頁
- (10) 『安積次郎作書状』（『兼山関係文書』に処る。）
- (11) それらの儒書は「自省録」「中庸集略必改」「詩仁説」「刑経興」などを研究用にしたという。寺石正路『前掲書』282～283頁

3. 兼山の土木事業

(1) 国土開発と新田政策

兼山の実施した各種政策で、最も力を集中したのは、土木事業の中でも、開墾、築港事業である。その点を『南海之偉業』は、「兼山の事業の生涯は土木事業家であったといってよい」⁽¹⁾と、述べている点は兼山の土木事業に対する熱意が感ぜられて興味深い。

本論では初めに、開墾開発政策について述べ、併せて、後半では築港事業について触れることにしたい。

周知のように幕藩制の成立期における耕地の開発過程は、戦国大名の政策を継承した開発促進政策である。⁽²⁾ いうまでもなく、一般に直接生産者が自力で水田の開発を行う場合その開発の対象となりうる地域は限られ、その規模も小さく、そこでの生産も不安定である。このような小農の耕地開発を飛躍的に発展させたのは各地の領主による土木灌漑工事である。『明治以前日本土木史』⁽³⁾によると、慶長～寛文期にかけて灌漑施設の増加とともに土木灌漑工事がめざましい躍進を示していることは表1によって明らかである。土佐藩についても、古くは「長宗我部地検帳」⁽⁴⁾から多くの開発事業を窺い知り得る。その後、山内氏入国後も国土開発は促進されるがもっとも強力に推進したのは兼山である。

兼山は、前期の工事を受け継ぎ、執政者として大規模な土木灌漑工事を各

表 1 灌漑工事等の進行状況

時代	溜池	用水路	計	開発
国初より天文年間迄	46	24	70	—
第1期 天文20年～ 慶長5年迄	3	11	14	14
第2期 慶長6年～ 慶安3年迄	66	55	121	122
第3期 慶安4年～ 元禄13年迄	93	121	214	220
第4期 元禄14年～ 寛延3年迄	27	52	79	102
第5期 宝暦元年～ 寛政12年迄	23	31	54	88
第6期 享和元年～ 慶応3年迄	99	139	238	450

(注)「明治以前日本土木史」による。

地で進捗する。

その場合、領主を施行主体とする土木灌漑工事の特徴は、従来郷単位で完結していた小規模な用水施設の枠を破って、広域を灌漑する大規模な用水路の建設を前提にしたところに兼山の開発政策の特徴が見出せる。

さて、表2は兼山の執政期間に建設された用水路であるが、実に多くの堰と、これを横断する堰堤の建設は、彼が指導、工事を竣工させたものである。

兼山をしてこのような、広域灌漑を可能にしたのは、新しい灌漑技術が採用されたことにもよるが、むしろ土佐藩を統一的に掌握した政治権力のもとでこそ地域的な広がりをもつ大規模な用水路建設が可能であったのである。したがって、その工事に必要とする膨大な労働力を領内農民によって使役させたことは、兼山の農民掌握の結果であった。

兼山は「室戸湊記」⁽⁵⁾の一節で「賢君の其民を労する所以、其民を逸する所以、皆其道を得たる他」と彼の事業が領民の労役によらねばならないことを認めるとともに、その結果が領内の経済開発となり領民の繁栄を生みだす

表 2 兼山時代の用水路

用水路名	建設年代	所在地	灌漑面積
宮古野溝	寛永15年(1638)	土佐郡森村吉野川流域	14町
長岡郡本山地方用水	不明(森川は承応3年)	長岡郡吉野川流域	80町
山田堰	寛永16年-寛文4年(1664)	香美郡物部川本流	
上井川	正保2年(1645)	香美郡・長岡郡物部川流域	127町
中井川	寛永16年(1639)	同上	435町
舟入川	万治3年(1660)	同上	800町
父養寺井川	明暦元年(1655)	香美郡物部川流域	42町
野市上井川	正保元年(1644)	同上	460町
同下井川	寛文4年(1664)	同上	200町
弘岡井筋	承応2年(1653)	吾川郡仁淀川流域	862町
八田堰	慶安元年(1648)(開始)	吾川郡・高岡郡仁淀川本流	
鎌田堰	万治2年(1659)	同上	
鎌田井筋	明暦2年(1656)(一部)	高岡郡仁淀川流域	687町
幡多郡諸用水	不明	幡多郡四万十川・松田川流域	165町
中筋川改修	万治2年(1659)	幡多郡四万十川流域	
灌漑面積合計			3,872町

(注) 辻・小関「野中兼山全」による。

と考えていた。この信念こそ彼が南学より得た儒教の仁政思想に連なるものである。その場合、土木灌漑工事を推進した領主の直接的な関心は農民支配の強化であったことは否定しえない。⁽⁶⁾ その具体的内容は、兵農分離を前提とする米納年貢の増徴であり、それを可能ならしめるには新田開発における生産力発展が要求される。その狙いをもつ領主の開墾新田政策は、農業の生産基盤の拡大、強化を中核として、大規模な用水施設の創設などがなされたといえよう。この地域における大規模な用水は、(表2)によって明らかのように、寛永15年(1638)頃から開発しはじめ寛文4年(1664)まで至っている。なかでも物部川⁽⁷⁾・仁淀川筋の開墾⁽⁸⁾は最大といわれ、物部川については「水田526町、畑宅地87町を得る世に野市5千石と称す」⁽⁹⁾とある。これらの新田開発においては、開発地域の隷属的な農民が開発に従事したことは

当然であるが、兼山は郷士を新田開発と結びつけたところに特徴を見出すことができる。⁽¹⁰⁾ ちなみに郷士が取立てられた点は『香我美郡野市村根源』に「正保元年に中井関御普請出来、夫より用水掛りに相成、百人衆に郷士を召出され」⁽¹¹⁾と散見され、この期に郷士起用に成功した兼山は、承応2年(1653)に再び第二期の郷士起用を開始する。⁽¹²⁾

ところで用水路の工事は、四つ枠構築法が採用された。『南路志』⁽¹³⁾にはこの点について「四つわくにして長・横一間づつにわり合せ二通立、よこにぬき入、石持のゆかをゆひ、壹間の間四方へ次第に長杭を立て、夫に石をつめ入れせき申され…略…」とあり、この工法を工事に採用したことは兼山の自然に挑む技術の段階を示すものであり、兼山の合理主義の発現であろう。⁽¹⁴⁾かくして大規模の新田は開発され「溝梁大小三十流、主要なる幹線の延長通計三十余里、舟筏を通じるもの五流、灌漑面積四千余町歩」⁽¹⁵⁾に及んだとされる。

以上、兼山の総合開発の事例として新田、開墾政策について述べたが、兼山の土木事業として必要不可欠なのは築港技術である。

次に港湾の修築及び技術などを検討したい。

注(1) 松野尾儀行『南海之偉業』高知書林 明治26年 20～22頁

(2) 木村礎『近世の新田村』吉川弘文館 昭和39年 4～6頁参照

(3) 土木学会編『明治以前日本土木史』岩波書店 昭和11年 250～251頁

(4) 横川末吉『長宗我部地様帳の研究』高知市民図書館 昭和30年 参照されたい。

(5) 高知県文教編『野中兼山関係文書』同協会刊 昭和46年 同書に『室戸湊記』が所収されている。

(6) 横川末吉『野中兼山』吉川弘文館 昭和37年 119頁

(7) 物部川の開拓事業については、彼の養父直継が既に開始していたといわれる。直継の野市村庄屋久介宛書状に見られる。『皆山集』4巻参照されたい。

- (8) 辻重忠・小関豊吉『野中兼山』富山房刊 明治44年 50～51頁
- (9) 『藩志』 内編 141頁
- (10) 入交好脩「土佐藩に於ける郷土制度」の成立過程（『徳川幕藩体制解
体過程の研究下巻所収』）233～310頁に詳細されている。
- (11) 入交好脩稿「前掲書」240～245頁
- (12) 淡輪四部兵衛『淡輪記』「彼は郷土出身の代表的下級役人で、兼山の
下で力を貸し取立てられている。」同書を参照されたい。
- (13) 『南路志』 高知市民図書館 第7巻
- (14) 横川末吉著『前掲書』吉川弘文館刊 85頁
- (15) 辻重忠・小関豊吉「前掲書」富山房刊 明治44年 79頁

(2) 築港と港湾開発——手結・津呂・柏島の諸港

幕藩体制の全国市場は、大阪、京都、江戸を中心に中央市場を領域市場の二重構造で成り立っていた。⁽¹⁾

わけでも、江戸、大阪間には商品の海上輸送が行われ、このルートは全国市場の大動脈となっていた。土佐藩でも領域は独自の経済圏を志向しつつも全国市場を共通の基盤とし、特にその中軸として中央市場（大阪）との流通関係を結びつつ形成されていった。⁽²⁾ それがため各藩は貢租米の廻送、江戸・大阪などへの日用必需品輸送の必要⁽³⁾から沿岸航路の開発及びその為の、港湾の開発に努めたのである。

だが、我が国においては築港と称するものは少なく、今日その形態とするものは概して海面の埋立てより得たる土地及び小型の船溜に過ぎなかったのである。又その規模についても船舶の設備を施行した港湾は少なく小さいため小さな和船のみの収容せるものであった。⁽⁴⁾

土佐藩についてみれば、藩領内の地域は、南海道の僻地にあり中央の文化圏に離れ、東と南と西の三面は海、北は四国山脈にさえぎられ、他の地方との交易は海運に依存する手段しかなかった。したがって、幕藩体制が確立していく過程で沿岸航路は早くから発達を促し、単に体制側からのみだけでなく、むしろ漁業技術や商品流通の発達によって、それまでとは違った生産

活動がなされるようになり、国内資源の開発と他国産業の導入によって領内の自給度を高めるとともに、その生産物を上方中心の全国的な商品市場に結びつけるという政策であったことに注意されよう。⁽⁵⁾ したがって、上方との交易に近い、室津・津呂港など室戸岬附近の港湾の積極的な改修が望まれたのである。

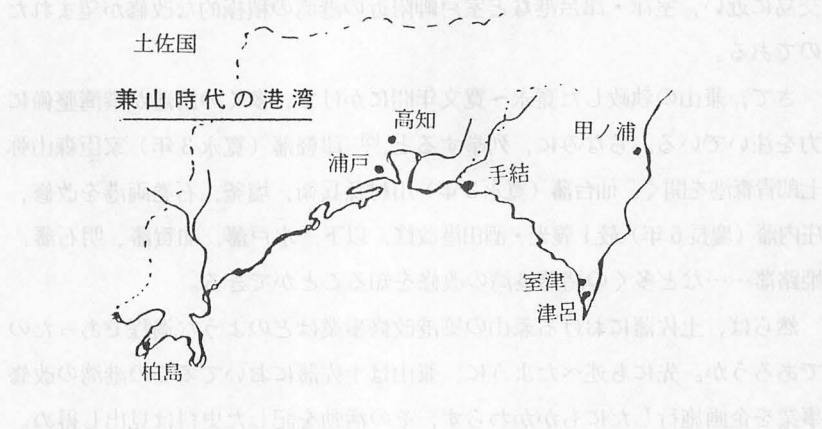
さて、兼山の執政した寛永～寛文年間にかけて、多くの諸藩が港湾整備に力を注いでいる。ちなみに、列举すると、⁽⁶⁾ 津軽藩（寛永3年）家臣森山弥七郎青森港を開く。仙台藩（寛永3年）川村孫兵衛、塩釜、石巻両港を改修、庄内藩（慶長6年）最上義光・酒田港改修、以下、水戸藩、加賀藩、明石藩、姫路藩……など多くの諸藩港湾の改修を知ることができる。

然らば、土佐藩における兼山の築港改修事業はどのような過程であったのであろうか。先にも述べたように、兼山は土佐藩において多くの港湾の改修事業を企画施行したにもかかわらず、その活動を記した史料は見出し得ぬ。ただ築港関係の史料として兼山唯一の著とされるのは『室戸湊記』だけであるが、それすら故史料の制約によって明かになっていない点が多い。いづれにせよ、必要な限り検討しておきたい。

「野中兼山先生の遺業」は次のように述べている。⁽⁷⁾ 長文をいわず引用すると、兼山は「実に世にもたぐひなき秀でた技術家、むしろ土木の権化ともいふべき人間わざではない、と思われるほど素より当時に施て学術上よりわり出され得るべきでなく、世界各国においてもかかる思想としては未だ夢にも見得られなかった時に当り独得の識見によりよく深遠なる数字と工学の原理にかない、却って今日の専門技術家が驚嘆する所の土木事業を興こし流水に、築港に、堤防に、その他少しの違算なくこれを大成し、後世の今日その基礎として、旧態を改めざるのみならず万代の後まで主要部の変更を許さるべきは、確かに最高技術上の能力を有する事を物語るものである」と、やや誇張する面もあるがずばりの指摘であろう。とくに兼山が藩政に関与する以前においては「古来築港の必要を感じることに切なりしも、工事極めて難しく徒に手を拱きて長大見する外、なかりしが」という状態であったが、彼が執政するやいなや積極的に築港の改修、拡充が進み、各地の築港工事に対す

る指導と統制が強化されて、支配体制が形成されていくのである。

兼山時代の築港は、幡多郡柏島港、吾川郡浦戸港、香我美郡手結港、安喜郡室戸の各港である。

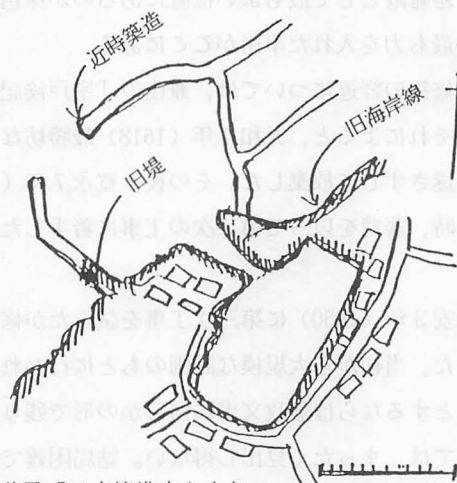


①まず手結港について述べる。

『手結浦日抄』⁽⁸⁾によると「慶安4年卯年より堀始めて漸湊形に成ケレハ御国中郡寄夫ノ御作配アリテ終ニ承応ニ己年夏4月迄三ケ年オ経テ湊全成就、予祖父関右衛門湊番役仰付候」とあるように手結港の改修はもっとも古いものである。

手結港は、土佐国香我見郡にあり、浦戸港と相対し、その距離は五里という近くにあり、修築の目的は東風の暴風に際し浦戸港に入ることが出来ない漁船のための一時の避難の便を与えるための港湾とされ、古記に依ると、手結港は、以前小さな築造がなされたことが記されているが、⁽⁹⁾ 兼山の時代には港は埋没され見るべき姿もなく港湾としての機能を果していなかった。その後、兼山が築港した手結港は「図1」に見る様に、南北62間東西27間の船入場にして深く陸地を堀削したのである。従って長さ40間、幅8間の開渠にして海に通じさせた。なお注目すべきは、港の入口左右に突堤を築き、相応の水深に達しさせ、なお左側には別に一条の防砂堤を築造して南方より入る砂礫に対して備えたのである。完成は明暦元年とされるが、先に述べた「手結浦日抄」には承応の成就とあるが恐ろしく修築の誤りではないのだら

図1 手結港



広井勇「日本築港史」より

うか。いずれにせよ、工事の規模の程度はさておき、どの程度の人数を工事に要したのであるうか、またどのような役割を果たしたのか史料的に詳細は得られない。

しかし、兼山が手結港にのぞんだ態度には、当代の土佐藩の執政者として土佐藩港湾の修築を目ざす気概は充分にあったと推測される。

ともあれ、手結港の完成した明暦の頃には在郷商人の活動が活発化し、忠義が植木一郎兵衛に与えた書状には、上方商人、上方市場から影響を受けた安喜郡海岸地方の諸港から廻船で木材を運ぶ商人の活躍が伝えられている。⁽¹⁰⁾そこにはどこの港から積出したかが明らかにしえぬが、恐らく手結港か浦戸港ではないかと推定される。こうした藩営商業の拡大⁽¹¹⁾は手結港の完成を急がせたことは否定できない。

②次に津呂港について述べる。

津呂港は安芸郡の東南端室戸岬にあり、地理的には遠く太平洋に突出している所から、俗に“お鼻”と呼ばれ、兼山が最も力を入れた港湾である。目的は、主として高知より東上する船舶の避難港としての性格が強く、室戸岬

附近で天候の変で遭遇した場合、船舶は北九里にある甲浦に入るか、若しくは一六里逆行して浦戸に帰航するかである。しかし危険を冒かして前進する以外他にない故、避難港として最もよい位置にあるのが津呂港である。従って土佐藩としても最も力を入れた事由がここにある、

さて、津呂港の修築の経緯については、兼山の「室戸湊記」¹¹²に簡潔にまとめられている。それによると、元和4年（1618）最勝坊なる者が自費で修築を試みたが功を遂さずして放棄した。その後、寛永7年（1630）兼山の養父直継が奉行職の時、藩費を以って第二次の工事に着手したが目的を遂さず途中で失敗。

さて、兼山は慶安3年（1650）に第三次工事を試みたが修築は必ずしも順調に進行しなかった。当初から大規模な計画のもとに行われたか、或いは工事が順調であったとするならば藩政文書に何らかの形で残り得るであろうが前記の記録については、まったく見出し得ない。結局困難であるとの判断で中止をし、先に述べた手結港の改修を完成した後、寛文年間再び第四次の工事を試みたのである。

まず、安積幸長、衣斐勝元、野村成正を設計担当にし、井上康重、井口延光に製図を担当させ、兼山自から総奉行となり、築港の理由書、請願書などを附帯し、江戸に上り幕府に願ひ出た。幕府の許可するところとなり工事に着手したのが慶安4年である。兼山の慎重な工事の取組がここに示されている。

既に見たように津呂港の工事は難工事といわれ、兼山も画期的な工法を採用した。それは一般に奇策扇式の水止と呼ばれ、扇形に暗示を得たといわれ、海面の一点に要の位置を撰らび、要に向って海岸4ヶ所から四線の堤防線を定め、一線毎に松の大材木を四列に立て、四列を要に向って櫛の歯の縦列の如く延ばしていくのである。四列の間は大小材に絡ぎ、濃密に交叉して土俵に埋め、空間には土砂を詰め、この重厚の四線の堤防を要の位置に結合して扇形としたのである。更にその範囲内を予定の港内として三つの岩（本工事中困難をきわめたのは港口外における岩礁の除去にあった）を範囲内に抱込むと、次に範囲内を二分する線堤防を築いて、一方を三岩破壊区、一方を水

低堀削区とし、その間には二重の棧橋をかけ人夫の歩行用とした作業は面積の広い堀削区を先に行う。ところが問題点は、排水である。機械が無い時代人夫に汲出させるのである。それは文字通り人力を駆使し、桶、びんなどを持って汲み出し、排水が終ると、一転して堀削作業を行う。無数の大のみ、金槌で予定の港湾の岩盤を堀削する。その「役夫数千」といわれ短期間に設計の深さに堀削せねばならない。こうして予定の深さまでに平坦な海底にならし終ると、兼山は引き潮時を待って、残された三岩区域の堤防に水越の溝を開くと、その区域内の海水は自ら排水されて外海の水平線までに水を減じた。そこで水越の溝を閉じ固めて今度は内面の堀下げ区域との境界の堤防を破ると三岩は、たちまち岩礁を砕き、こうして船が入港できる三尺堀下げ、外堤を除去して一切の工事は3月28日に至って完成した。そこにできたのは、東西200m、南北54m、深さ千潮時には8尺、この時代の出入も自在ならしむる港であった。(図2参照)その時の工夫36万5000余人、金額、黄金1990両と「室戸湊記」は記載しており相当の人数と規模をもって行われたことを推測せしめられるものである。いずれにせよ、兼山の築港技術は当時として得られた材料を用い如何に築港を施行したかをここに見ることができる。それとならんで、その構造配置に関し、よくその場所に於ける要請に試みており、同時に兼山は数多くの工事の施行の中で儒学の本領として常に実践にたつたことを示している。

津呂港改修を自賛して「室戸湊記」の冒頭に「坎者地中天氣容之象、而天一之謂也、天運窮ラ包天地之間オ絡レ物トシテ無ク不ルレ存ラ、人トシテ不能ハ一日モ因リテ之ニ不ルレ生キ、而或ハ嬰レ害ヲ、昔者聖人象於卦爻取リテ以来、茫焉際ニ天地ニ、則チ船レ之浩然赴壑、則梁レ之ニ随ニイテ其宜ニ不レ嬰ニ其害オニ矣(略)」と儒教主義の自然観を述べるとともに、人間はそれに依存するのであるとする。しかし人間は自然の秩序に従いながらも或いは、船により、或いは橋によって自然の利害を人間的に調整する。この場合、人間は自然に対して独自の地位をもつものと認められる。こうした人間主義、合理主義は、同書で更に説かれている。「昔人言フニ有リ、天地雷電草木、人之能不為、人之陶ニ治舟車ニ、天地亦不能レ為レ之、是於テ

人事之功用ヲ見ルニ、有リレ可_三キニ以テ補_二助ス他工之不_レル及バ者ヲ_一。と述べ、自然と人工の対比をはっきりと示す。すなわち、自然に独自の世界があるように、人工にも自然の及ばない世界がある。そこには自然の欠陥を補うことが必要なのだ。こうした人工による人間社会の発展を、土佐藩の国土開発の理論的根拠として南学に見出した哲学を背景に開発を進めたのである。⁽¹³⁾ ともあれ、こうした人間主義を、すべからず兼山の政治的、政策的実践に結びつけたところに兼山の築港政策の意義がある。こうした政策理念で遂行された、津呂港は、特殊の築港技術とともに、我が国初の堀込港と呼ばれている。かくして、海港で待機が可能となり、土佐と上方との海上輸送が頻繁となったことは否定できない。平尾道雄氏の『土佐藩商業経済史』⁽¹⁴⁾ はその交易の様子を京都の錦織、近江の絹物、松山の木綿、大阪の呉服類、小間物、薬種類、藩州赤穂の塩、備前の醤油等の出入が活発化したとしている。一方、土佐からは、木材及び鯉節が上方へ積出されたのである。⁽¹⁵⁾

その後、港湾修築は津呂港の技術をして踏襲したことは疑を入れない。

図2 津呂港築港工程図

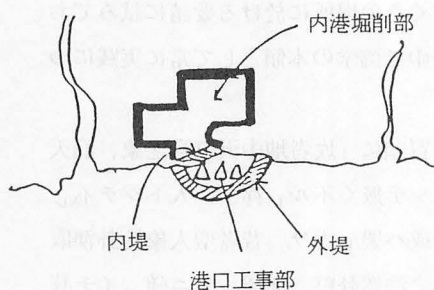
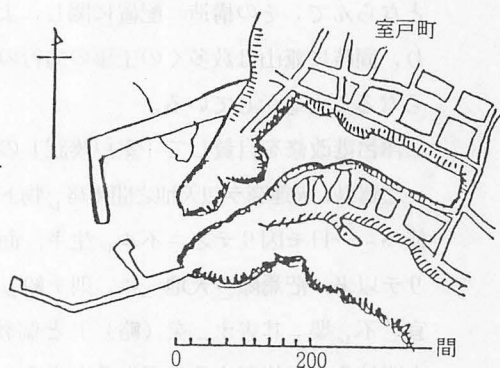


図3 室津港



(注) 日本国土開発編「船泊」による。

(注) 広井 勇「日本築港史」による。

兼山はその後津呂港から3キロ余離れた室津港の建設を計画したが、同港は兼山の死後兼山の片腕とされる一木権兵衛に⁽¹⁶⁾ によって、延宝7年(1679)

に完成された。室津港についての詳細は省略するが、東西250m、南北76mと兼山の堀込港でも最大規模といわれ、設計についても新しい進歩がみられるのである。(図3)

③次に柏島港について述べよう。

柏島港は、土佐国の西端豊後水道にあり柏島という小島である。

同港は風波のたびごとと土砂を洗い取られるということしばしばであった。¹⁷⁾従って、年月の経過とともに全島が浸われ、土地が流失するという事態が起きる為、兼山は島の北及び東北の海岸に長さ6町20間、堤敷6間、高さ1間4尺の防波堤を築いたのである。島民の居住する全部を囲み、延長島周りの五分の一に及んだといわれる。

いうまでもなく堤防は、破堤の少ないことが築港技術の欠くことのできない条件である。堤防の破壊を防ぎうる技術が成立すれば、農民にとっての年々の収穫を可能にする一方、生産力発展の一步にもつながるものである。それを通じて領主財政収入の安定、増大を期待しうるであろう。それがため、堤防の築造などは地域農民にとって必要不可欠とともに兼山政権の安定にとっても急を要する課題であった。

もっともこの工事が何時頃形成され、又その規模、工事費及び農民の労役の人数など一切資料的に明らかでない。

だが堤防の築造などは農民の経験の積み上げ及び、自然の観察と永年の経験の蓄積などが求められることから、単なる技術的な知識だけでは実現し得ない経験的な性質をもっており、そこには土地の人々の協力があつたことに基づくものであつたといつてよい。事実前にも述べたように、兼山は「室戸湊記」の中でも触れており、¹⁸⁾文字どおり、兼山が幕藩体制の機構の中で村落支配を強め、農民を統制することが経済上の有利と意図していたことは当然推測されよう。(以下紙幅の関係で浦戸港については省略する)

注(1) 大石慎三郎「日本近世社会の市場構造」岩波書店 1975年 23～24頁

(2) 平尾道雄「土佐藩」吉川弘文館 昭和36年 75～77頁

(3) 中井信彦「幕藩社会と商品流通」塙書房 昭和46年7月 134～168

頁参照せよ。

(4) 広井勇「日本築港史」丸善 1927年 14～16頁

(5) 横川末吉「前掲書」 147～148頁

(6) 土木学会編「明治以前日本土木史」 本書には多くの諸藩の事例が記載されている。

(7) 高知県内務部編「野中兼山先生の遺業」 大正元年 高知県 28～35頁

(8) 「手結浦日抄」(「野中兼山関係文書参照」)

(9) 辻・小関「前掲書」 81～82頁

(10) 「南路志」には「其許材木の直段相替義モ之無、安芸、奈半利、羽根、吉良川、崎ノ浜、野根、甲浦ヨリ上セ候分一材木並びに肴の分一、何モ上着次第払ノ由吟味シテ尤ニ候。…以下略…」と安喜郡の海岸一帯から大阪市場に多くの材木が積出された。

(11) 平尾道雄「土佐藩商業経済史」によると大阪長堀白髪町の土佐藩蔵屋敷は藩営商業の出先機関として重要な役割をはたしたといわれ、元和8年には最も活発化したといわれる。同書を参照されたい。

(12) 「室戸港(湊)記」は兼山の唯一の書といわれ「野中兼山関係文書収」、以下の記述は同書による。

(13) 横川末吉「前掲書」 55～57頁、寺石正路「南学史」 282～283頁

(14) 平尾道雄「前掲書」 102～106頁

(15) 平尾道雄「前掲書」 110～116頁

(16) 横川末吉「前掲書」 106頁

「香我美郡志」によると、兼山に郷士の組頭に起用され、土木関係で頭角を現わし用水路の技術、室戸港の改修など責任者として業績をあげた、とある。同書参照

(17) 西内青藍「海南偉業史論」 富山房 118～120頁

(18) 高知県文教協会「野中兼山関係文書」所収、参照されたい。

4. おわりに

以上、兼山の土佐藩における諸政策並びに築港事業について述べてきたが、それらにおいて幾つかの問題をみることができよう。

まず、兼山の評価についてである。既述したように兼山の土佐藩政につくした評価は、当時の社会経済的制度の上において、客観的情勢を考慮すれば正当に評価しうるものである。築港についてみれば、我が国最初の堀込港を修築するなど、港湾技術史に与えた影響はむしろ大きいといわねばなるまい。その他各種の諸事業は、まさに土佐藩にとって新しい体制づくりの発足を意味した。

しかしながら「室戸湊記」にも述べられるように、津呂港の修築には膨大な労役と莫大な資金を調達する一方、兼山の領内開発及び諸事業が土佐藩全域に拡大、進行した事業を見る限り、それはさらに莫大なものになる。こうした事態は、藩財政を大きく侵食していった。その結果、多くの土木事業、築港のしわ寄せは、兼山を矢脚させる事態まで引き起こした。その背後には彼の独裁ともいえる、強い指導制、ならびに政策の限界もあった点を考えねばなるまい。しかしながら兼山の強い性格が反映したことも見のがせない。

しかしこれまでみてきた政策は、土佐藩政を、当時の幕藩体制という支配機構の中で執政者として把える必要があろう。

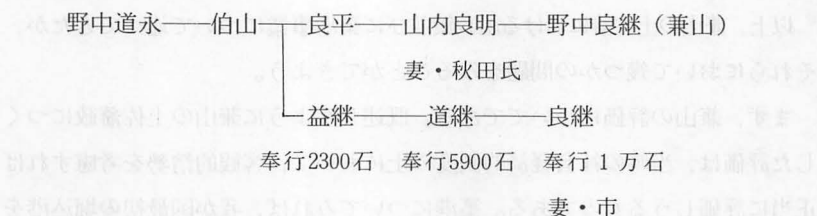
その意味からすれば、兼山の政策は執政者として一定の確固たる前向きの姿勢でおし進められてきたと考えてよいであろう。

そして、この事実を、たんに兼山の政策としてではなく土佐藩にとって、その後の築港技術の変化をみれば、兼山の港湾史上における名を逸することはできないのである。

(後記)

小稿は全体として史料の制約により、まとまりに欠けているが、表面的な一、二の問題提起に終ってしまった。また紙数の制約により十分な説明ができなかった点にもある。御了承願いたい。

—野中家の系図—



—兼山関係史年表—

- 元和元年（1615）。野中良明の子として播磨国姫路に生まれる。
- “ 2（1616）。兼山の家また京都にうつる。
- “ 4（1618）。父良明死（兼山4才）母とともに土佐に移り直継に頼る。
- “ 7（1621）。直継中心に元和改革はじまる。
- 寛永 6（1629）。この頃直継の養子となる（？）
- “ 8（1631）。直継とともに奉行職に任ぜられる。
- “ 13（1636）。直継死し、兼山野中家を継ぐ。
- “ 14（1637）。兼山禅学をすて儒に帰す。
- “ 15（1638）。本山地方に用水路を建設する。宮古野井開堀に着手する。
- “ 16（1639）。山田中井川竣工
- “ 17（1640）。室津港を開く。郷土制度を興す。
- 正保元年（1644）。野市上井川竣工
- “ 2（1645）。山田上井川竣工
- 慶安元年（1648）。八田堰弘岡井川筋工事開始。浦戸港を改修する。
- “ 3（1650）。火葬の禁。手結港開さくを計画。
- “ 4（1651）。津呂港改修工事始まる。母秋田氏死す。
- 承応元年（1652）。後免町取立。手結港修築。弘岡井筋工事竣工。
- “ 3（1654）。鎌田堰着工
- 明暦元年（1655）。高岡井筋工事進行。父養寺川竣工。手結港完成す。
- “ 3（1657）。新斛を定め量制を統一す。米価安定する。
- 万治元年（1658）。舟入川竣工
- “ 2（1659）。高岡井筋工事進捗。兼山出府。山田開墾地に町分を形成。
- 寛文元年（1661）。兼山津呂港竣工。兼山幡多郡巡行。専売制度実施。室津港改修。
- “ 3（1663）。藩札発行。奉行職解任。兼山中野に隠居。12月急死。

港湾労働における賃金構造

本田 重美

(青山学院大学)

宮 田 譲

(三菱総合研究所)

目 次

1. はじめに
2. 省力化と雇用の減少
3. 純転出入者数の推計
4. 賃金構造の変化
5. 生涯賃金による検討
6. むすび

1. はじめに

有限な資源を再確認する機会は、1973年に第1次石油危機として突然に訪れた。その結果、価格メカニズムを通じて、わが国の産業構造はそれまでの臨海型重化学工業中心のものから大きく転換することを余儀なくさせられた。そして、貿易においても、それまでの高度経済成長期とは商品別構成を大幅に変化させた。特に、輸出では、鉄鋼、化学、繊維などの素材産業品目が国際競争力を失い、また国外の需要も落ち込んで、そのシェアが年々縮小した。そして、その代わりに、一般機械、電気機械、自動車などの内陸型加工組立工業が構成比を増大させることとなった。

このような輸出構成品目の変化は、輸入における変化と共に、港湾運送事業に対しても大きな影響を与えた。製品貨物の小型化、軽量化⁽¹⁾は重量当りの価値を増大させ、企業の港湾運送に対する費用負担能力を増大させる一方

で、高い貿易取引額の伸びにもかかわらず、重量単位での港湾運送需要を低迷させる原因となった。また、それと共に、物流のトータルなコストに注意が払われるようになり、機械化等による荷役時間の迅速化がこれまでも増して要求されるようになった。そのため、荷役技術が飛躍的に進歩し、労働生産性が改善され、必要とされる港湾労働力をますます減少させた。

本論では、このような港湾運送事業における雇用の変化を賃金構造の面から検討する。その理由は、港湾労働においては、従来の労働集約的な仕事内容から、資本集約度を高めることにより、同一職種であっても作業現場での役割が変化している、と考えられるためである。そして、年齢による賃金の変化は、経験年数の中に“見えざる投資額”が含まれているためである、という考え方にもとづき、本研究では、人的資本の現在価値⁽²⁾から導いた生涯賃金という概念を導入し、数量的に検討を試みる。

注(1) 喜多村〔7〕 p.45. (後述参考文献 No参照)

(2) Becker〔1〕

2. 省力化と雇用の減少

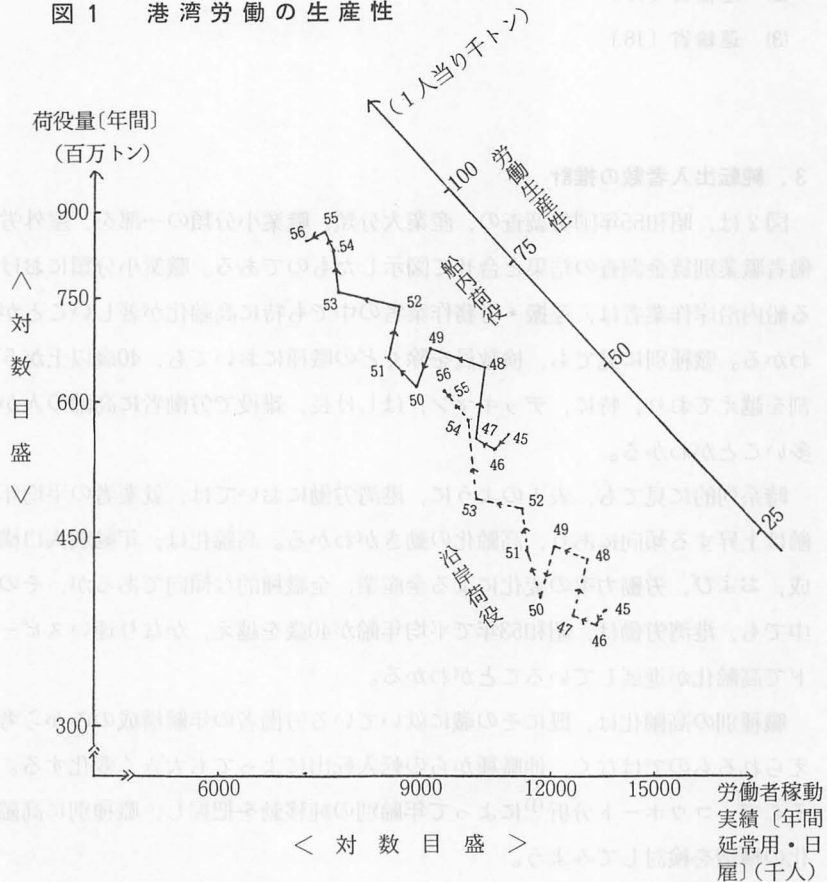
港湾取扱貨物量⁽¹⁾は、近年著しくその伸びを鈍化させている。昭和40年から45年にかけて、年率17.8%ものきわめて高い率で増えた取扱量は、その後、第1次石油危機を経て、昭和50年までの伸び率が6.4%、そして、次の5年間である55年までが2.8%となり、増加傾向は持続しているものの、その伸び率は低下し続けた。そして、昭和55年が取扱量のピークとなり、その後は取扱量自体も減少を示している。

しかし、このような中で、コンテナ貨物⁽²⁾の伸びは著しく、昭和45年から50年で年率32.1%、昭和50年から55年で年率17.4%と高い成長率を示した。その後は、昭和57年に一時落込みが見られたが、年平均伸び率では、昭和55年より58年で7.0%となった。コンテナ貨物は、次第に伸び率を低下させる

傾向にあるが、なお、その伸び率は高水準を保っている。

このコンテナに代表されるユニット・ロード・システム化の波は、大型荷役機械、トランステナー、ストラドルキャリアなどによる荷役の機械化を可能とし、港湾での専用輸送と専用埠頭化の展開と共に、荷役作業における労働生産性を飛躍的に向上させた。図1は、全国の船内荷役および沿岸荷役の取扱量を対数変換して縦軸に、労働者移動実績⁽³⁾を対数により横軸にとったものである。図の左上になる程高い労働生産性を示し、右下程低い生産性となるが、船内荷役、沿岸荷役ともに、傾向としては、昭和45年以来、雇用を

図1 港湾労働の生産性



減らしながらも、労働生産性を大きく増加させていることがわかる。

このように、機械化による省力化、合理化の結果、雇用の大幅な削減と、高い労働生産性が達成されたが、これらの成果は、労働者の賃金にどのように反映されているであろうか。そこで、まず、職種別就業者の純転出入構造を検討し、次いで、賃金構造を分析する。

注(1) 運輸省〔18〕

(2) 運輸省〔18〕

(3) 運輸省〔18〕

3. 純転出入者数の推計

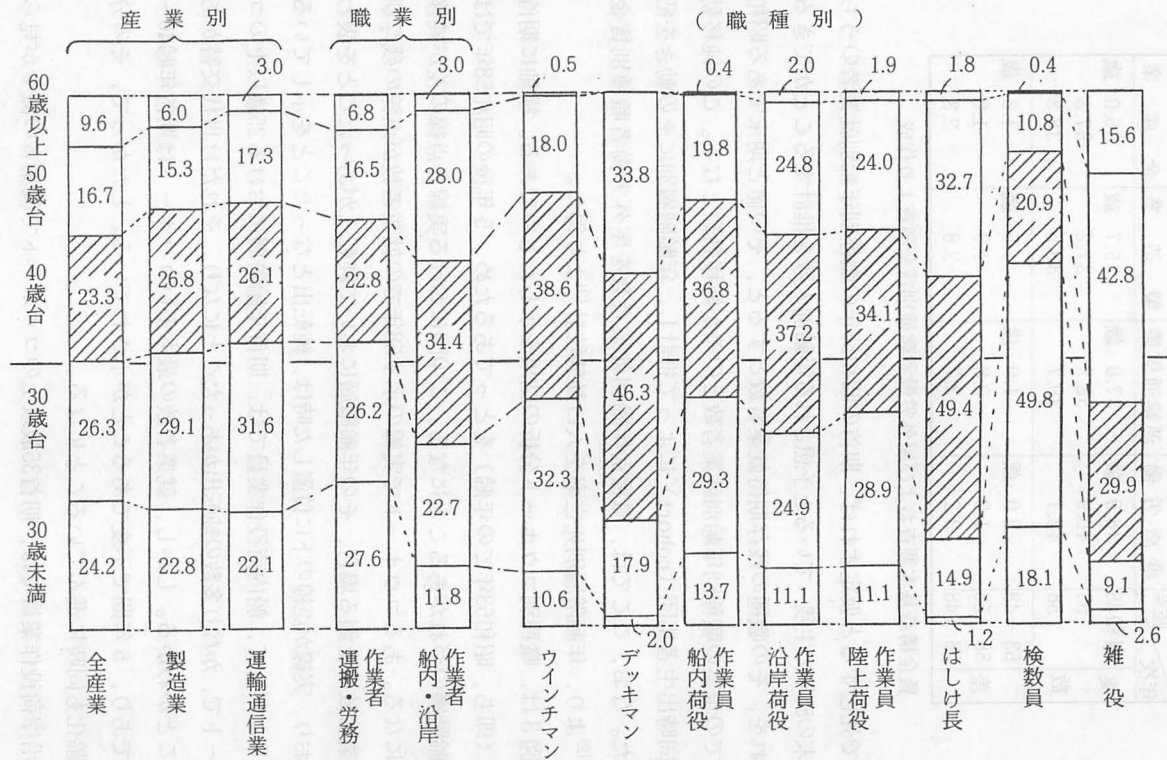
図2は、昭和55年国勢調査の、産業大分類、職業小分類の一部を、屋外労働者職業別賃金調査の結果と合せて図示したものである。職業小分類における船内沿岸作業者は、運搬・労務作業者の中でも特に高齢化が著しいことがわかる。職種別に見ても、検数員を除くどの職種においても、40歳以上が5割を越えており、特に、デッキマン、はしけ長、雑役で労働者に高齢の人が多いことがわかる。

時系列的に見ても、表1のように、港湾労働においては、就業者の平均年齢は上昇する傾向にあり、高齢化の動きがわかる。高齢化は、年齢別人口構成、および、労働力率の変化による全産業、全職種の傾向であるが、その中でも、港湾労働は、昭和53年で平均年齢が40歳を越え、かなり速いスピードで高齢化が進展していることがわかる。

職種別の高齢化は、既にその職に就いている労働者の年齢構成のみから考えられるものではなく、他職種からの転入転出によっても大きく変化する。そこで、コウホート分析⁽¹⁾によって年齢別の純移動を把握し、職種別が高齢化の構造を検討してみよう。

昭和53年から58年までの5年間に、年齢別就業者が職種とは無関係な一定

図2 港湾労働者の職種別年齢構成



国勢調査(55年)および、屋外労働者職種別賃金調査(55年)より作成

表 1 就業者の平均年齢の動き

年次	産業	港 湾 労 働	運 輸 通 信 業	製 造 業	全 産 業
実 数	昭和48	38.9 歳	37.0 歳	35.7 歳	36.0 歳
	53	40.9	38.9	37.2	37.3
	58	42.1	39.7	38.5	38.3
差	53—48	2.0 歳	1.9 歳	1.5 歳	1.3 歳
	58—53	1.2	0.8	1.3	1.0
	58—48	3.2	2.7	2.8	2.3

賃金構造基本調査および屋外労働者職種別賃金調査より作成

率で死亡すると仮定すれば、期首の昭和53年の職種別年齢別就業者のうち、期末の58年で生残っていると予想される年齢別人数を推計することができる。それを、その職種の残存期待就業者数とすると、その値と期末である昭和58年での現実の職種別年齢別就業者数との差が純移動数となる。この純移動数を同時出生者集団（cohort）によって推計し、年齢階層別にその動きを把握した。なお、ここでは、職種別年齢別就業者数を屋外労働者職種別賃金調査⁽²⁾より、年齢階層別死亡率を人口動態統計⁽³⁾より得た。

図3は、職種別コウホート分析の結果を示したものである。横軸に期首年齢（即ち、昭和53年での年齢）をとってあるため、5年後の昭和58年では1年齢階層のづれがあることになる。この図における実線と点線の差が純移動数になる。あるコウホートで実線の示す58年での就業者数が点線の残存期待就業者数を上廻る場合、その年齢階層において純転入があったことを表わしており、実線が点線の下に位置した時は、純転出となったことを示している。

したがって、船内荷役作業員では、期首年齢階層における25歳以上のコウホートで、かなり多数の純転出があったことになり、それだけ世代交替があったことがわかる。しかし、就業者数の最も多いコウホートは期首年齢40～45歳であり、5年間で不変であることが示されている。したがって、その分、高齢化も同時に進んでいることになる。

沿岸荷役作業員では、期首35歳以上のコウホートで就業者の減少が見られる。そして、若年層ではやや純増となっている。沿岸荷役はコンテナ・ターミナルにおけるコンテナのオペレーションもその作業内容に含むが、これら

図3 港湾労働の職種別コウホート分析

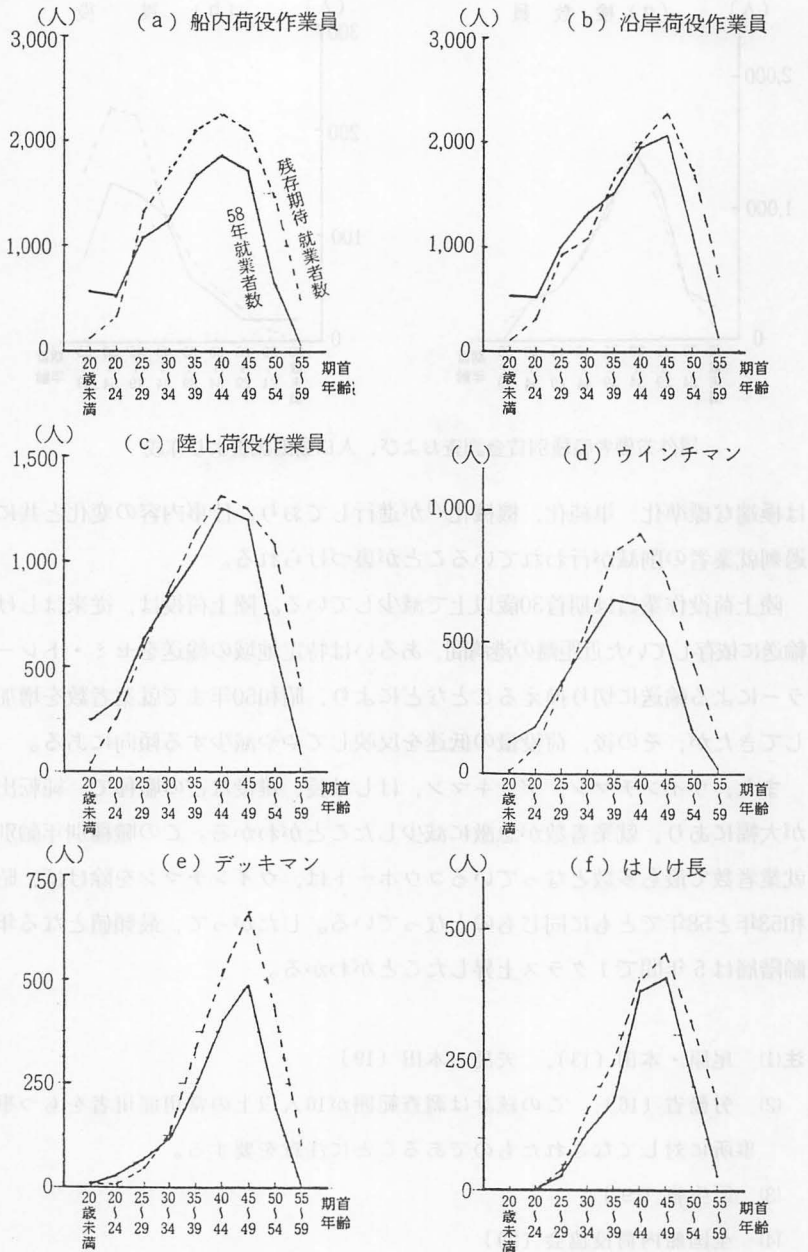
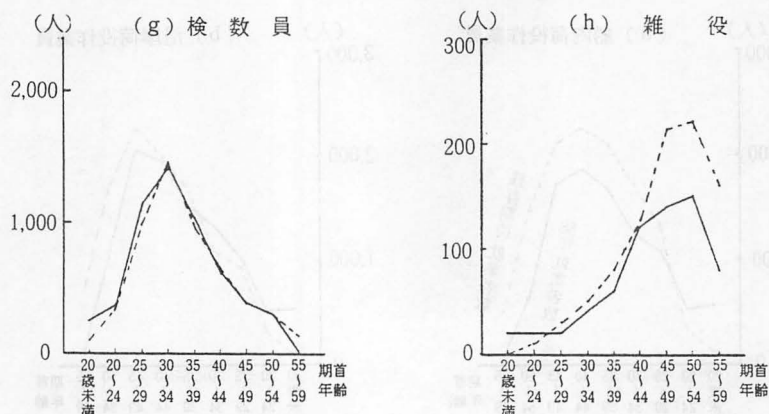


図 3 (続)



屋外労働者職種別賃金調査および、人口動態調査より作成

は極端な標準化，単純化，機械化⁽⁴⁾が進行しており，仕事内容の変化と共に過剰就業者の削減が行われていることが裏づけられる。

陸上荷役作業員は期首30歳以上で減少している。陸上荷役は，従来はしけ輸送に依存していた近距離の港湾間，あるいは特定地域の輸送をセミ・トレーラーによる輸送に切り換えることなどにより，昭和50年まで就業者数を増加してきたが，その後，荷役量の低迷を反映してやや減少する傾向にある。

また，ウインチマン，デッキマン，はしけ長，雑役などの職種で，純転出が大幅にあり，就業者数が急激に減少したことがわかる。この職種別年齢別就業者数で最も多数となっているコウホートは，ウインチマンを除けば，昭和53年と58年でともに同じものとなっている。したがって，最頻値となる年齢階層は5年間で1クラス上昇したことがわかる。

注(1) 尾原・本田〔13〕， 矢島・本田〔19〕

(2) 労働省〔16〕， この統計は調査範囲が10人以上の常用雇用者をもつ事業所に対してなされたものであることに注意を要する。

(3) 厚生省〔9〕

(4) 全国船内荷役協会〔20〕

4. 賃金構造の変化

港湾労働は、他の職業・産業と比べて、高い賃金水準にある。表2は、屋外労働者職種別賃金調査および賃金構造基本統計調査によって、『きまって支給する現金給与』の月額換算したものを比較したものである。過去10年間の平均伸び率が、港湾労働において9.5%に達し、その他のものと比べても高くなっている。その間の消費者物価指数（総合）の伸び率が年平均7.1%であったので、それをデフレータとすれば、雇用者から見た実質賃金は年率2.4%で上昇したことになる。これは新しい荷役技術の導入によって、労働力の限界生産力が高まり、それが賃金に反映したものと考えられる。製造業などと比較しても、賃金の伸びは港湾労働の方が高く、それだけ港湾運送事業において労働の限界生産性がめざましく改善されたことがわかる。

表2 名目平均賃金率の動向
(きまって支給する現金給与、月額)

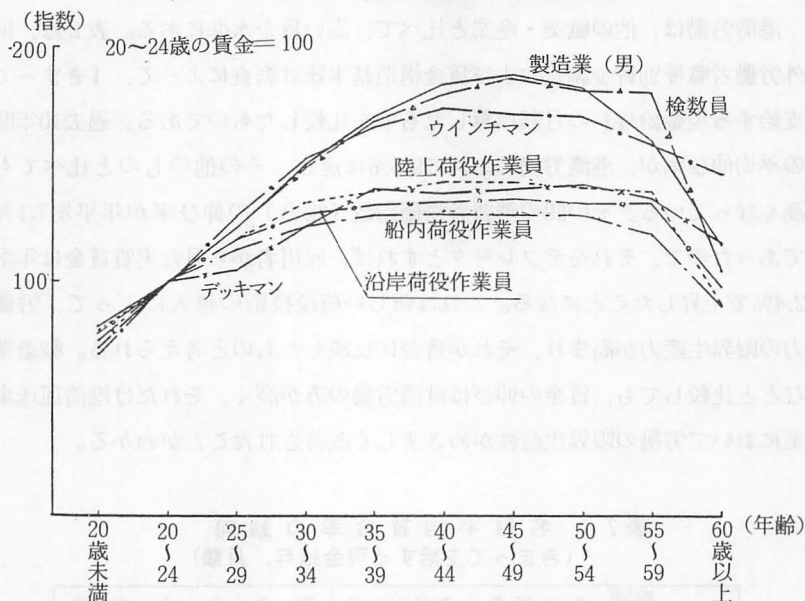
年次		職 種 業	港 湾 労 働	運 輸 通 信 業 (男)	製 造 業 (男)	全 産 業 (男)
実 数	昭和 48		120 千円	105 千円	111 千円	108 千円
	53		222	196	193	195
	58		298	254	254	254
年 平 均 伸 び 率	53 / 48		13.1 %	13.1 %	11.7 %	12.6 %
	58 / 53		6.1	5.3	5.7	5.5
	58 / 48		9.5	9.2	8.6	8.9

賃金構造基本調査および屋外労働者職種別賃金調査より作成

次に、この港湾労働の賃金は年齢階層別にはどのような構造となっているか、を考察しよう。職種別の昭和58年の年齢階層別賃金を横断面的に図示したものが図4である。各職種別港湾労働と共に、比較のため製造業（男子）の賃金構造を示してある。

すでに述べたように港湾労働の各職種別賃金は、高水準にある。しかし、

図 4 職種別賃金構造（昭和58年）



屋外労働者職種別賃金調査より作成

20～24歳の年齢階層を100とする指数にすると、港湾労働は製造業（男子）に比べ、あまり年齢による賃金差がないことがわかる。なかでも、船内荷役作業員、沿岸荷役作業員、陸上荷役作業員といった荷役作業員およびデッキマン、雑役などの職種で年齢別格差が特に小さい。しかし、ウインチマン、検数員、はしけ長などでは、製造業（男子）とあまり大きな差のない年齢別賃金構造となっている。経験年数による労働力の技能向上が大きくなければ、この年齢別賃金上昇の割合は小さくなり、反対に、技能向上が大きければ、その賃金の格差も拡大すると考えられる。

クレーンの操作に従事するウインチマンやはしけの航行、積荷の保全などを仕事とするはしけ長、そして、貨物の積卸しにおける検数、記録などを行う検数員⁽¹⁾は、現場においては重い責任を担い、職務の経験が要求される職

種であるため、年齢別賃金格差が大きくなっている、と解釈することができる。しかし、それ以外の職種においては、比較的労務提供の色彩が強いため、

表3 賃金格差（各職種別の20～24歳の賃金を100とした場合35～39歳の賃金格差）

職種 \ 年次	48 年	53 年	58 年
船内荷役作業員	107.9	113.5	128.9
沿岸荷役作業員	117.0	125.3	132.5
陸上荷役作業員	120.8	122.3	139.5
ウインチマン	122.1	139.3	165.7
デッキマン	132.6	139.2	139.8

屋外労働者職種別賃金調査より作成

年齢別賃金格差が大きくないものと考えられる。

この年齢別賃金格差を時系列的に表にすると、表3のように、その格差は各職種で急速に拡大する傾向にあることがわかる。この動きは、従来、労務提供的と考えられていた職種においても見られることから、これらの職においても、熟練による労働の質の違いが、これまでよりも重要になってきているものと判断される。これは、近年の港湾運送事業における機械化、知識集約化により、同一職種においても、比較的単純作業が減少し、仕事の役割や、作業の迅速さ、精度の面で、これまでよりも質の高い労働を要求されるためである。その結果、年齢、即ち経験年数によって、ますます賃金格差が拡大したものと見られる。

注(1) 労働省〔16〕

5. 生涯賃金による検討

これまでの港湾労働における年齢別賃金構造の分析によって、港湾労働の複雑化、そして要求される技能水準の向上により、経験年数がこれまで以上に重要になったことが理解された。そこで、ここでは、経験年数がどれ程フローではなく、ストックとしての労働の評価を高めることに貢献しているか。

即ち、年齢階層によって、人的資本としての労働の価値がどれ程違うかを数量的に検討する。

終身雇用制度が一般的な社会慣習であるわが国においては、労働の評価は1期間だけの限界生産力では行われない。そこで、退職までの長期を考えて、その評価額を算出してみよう。

人的資本としての労働の現在価値 P は、それが有する限界効率で定義される。そこで、 t 年後の収益額を $R(t)$ 、現在価値に変換するための割引率を ρ 、退職年を n 年後、とすれば、

$$P = \sum_{t=0}^n R(t) (1 + \rho)^{-t} \quad (1)$$

となる。ここで、停年までの労働における生涯の平均的賃金、即ち、生涯賃金 $R^{*(1)}$ を考えるとそれは、

$$R^* = \left\{ \sum_{t=0}^n R(t) (1 + \rho)^{-t} \right\} / \sum_{t=0}^n (1 + \rho)^{-t} \quad (2)$$

となる。⁽²⁾ この各期の収益 $R(t)$ は、企業者からすれば、単位当りの限界生産力と等しいものであることが合理的であり、労働者からすると、獲得する労働1単位当り賃金となる。したがって、 R^* は、今後退職までの各期の賃金を加重平均したものであり、各一期あたりの労働用役の単位当り評価額を表わす。そして、これに一定値、即ち、 $\sum_{t=0}^n (1 + \rho)^{-t}$ を掛けたものが人的資本の現在価値となる。表4は、この R^* を各年齢階層別に算出したものである。ただし、割引率は、市中銀行の1ヶ年定期預金の過去10年間の平均より、6.3%と設定した。また、実質化のためのデフレータとしては、労働の需要・供給の両サイドで矛盾のないように、GNPデフレータを用いて、昭和50年価格とした。なお、労働者は60歳をもって退職するものとした。

表5によって、昭和53年での各年齢階層の労働者が、昭和58年までの5年間でどれ程、その生涯賃金を高めたかを見ることができる。港湾労働の全職種計では、すべての年齢階層でその値を高くしているが、特に、若年層程、生涯賃金の上昇が大きいことがわかる。

職種別では、船内荷役、沿岸荷役の各作業員、検数員で、その平均的な価値の上昇が、港湾労働の全職種の値を越える。しかし、はしけ長、雑役では、その上昇は小さい。また、陸上荷役作業員、ウインチマン、デッキマンにお

表 4 生涯賃金の年齢別比較

(千円・昭和50年価格)

職種	年齢	15～19	20～24	25～29	30～34	35～39	40～44	45～49	50～54	55～59
港湾労働 (全)	53	154.5	170.2	180.6	186.3	188.8	190.3	187.5	182.3	173.3
	58	186.5	206.7	221.7	232.4	237.0	237.7	235.6	232.4	227.1
船内荷役 作業員	53	163.1	179.7	186.9	188.5	188.0	190.2	189.0	182.3	177.1
	58	198.0	219.0	228.0	238.5	240.8	240.2	238.8	235.4	227.2
沿岸荷役 作業員	53	155.2	170.4	177.4	179.7	182.3	181.8	180.7	177.3	172.0
	58	190.2	209.7	223.1	229.5	235.3	236.1	235.4	231.8	226.1
陸上荷役 作業員 ¹	53	150.4	163.7	171.5	175.2	176.7	176.9	175.8	171.1	162.4
	58	177.0	196.5	209.3	219.2	222.5	223.8	222.6	220.9	218.7
ウイン チ	53	160.5	178.0	193.1	198.4	199.5	196.8	194.5	192.3	191.8
	58	175.3	201.8	222.6	235.6	242.5	244.9	242.3	238.6	228.4
デッキ マン	53	167.0	186.3	198.6	213.1	214.3	218.2	217.1	212.6	209.3
	58	196.4	217.0	232.7	255.8	262.5	263.6	261.0	260.5	253.9
はし け長	53	—	182.4	207.0	213.5	214.5	215.3	213.4	213.1	206.0
	58	—	208.1	227.3	237.2	249.7	253.2	255.9	256.1	248.0
検 数 員	53	147.9	165.1	184.7	197.2	204.7	205.0	200.7	196.0	190.7
	58	176.4	194.8	217.1	235.5	247.8	254.4	256.3	253.1	252.4
雑 役	53	114.8	124.5	120.7	122.5	116.2	108.6	104.0	102.8	105.0
	58	128.1	135.8	146.4	145.7	136.0	134.5	139.1	135.1	134.9

表 5 コウホート別生涯賃金の増加

(千円)

期首年齢 職種	15～19	20～24	25～29	30～34	35～39	40～44	45～49	50～54	平均
港湾労働(全)	52.2	51.5	51.8	50.7	48.9	45.3	44.9	44.8	48.8
船内荷役作業員	55.9	48.3	51.6	52.3	52.2	48.6	46.4	44.9	50.0
沿岸荷役作業員	54.5	52.7	52.1	55.6	53.8	53.6	51.1	48.8	52.8
陸上荷役作業員	46.1	45.6	47.7	47.3	47.1	45.7	45.1	47.6	46.5
ウインチマン	41.3	44.6	42.5	44.1	45.4	45.5	44.1	36.1	43.0
デッキマン	50.0	46.4	57.2	49.4	49.3	42.8	43.4	41.3	47.5
はしけ長	—	44.9	30.2	36.2	38.7	40.6	42.7	34.9	38.3
検数員	46.9	52.0	50.8	50.6	49.7	51.3	52.4	56.4	51.3
雑役	21.0	21.9	25.0	13.5	18.3	30.5	31.1	32.1	24.2

いても、その上昇はあまり大きくない。

先のコウホート分析において検討したように、港湾労働の各職種は、昭和53年から58年にかけて、純転入はマイナスの年齢階層が圧倒的に多い。したがって、港湾労働においては、昭和53年の就業者のうち、退職・転職等により、転出しなかった者が、昭和58年で就業している場合が非常に多いと考えられる。そこで、昭和53年から58年までの5年間で、生涯賃金の高まりは、その間に、各年齢階層の就業者が身につけたより高い技能の結果、将来の期待収益が増加したため、と考えられる。この点から生涯賃金が特に高くなった船内荷役、沿岸荷役の各作業員、および、検数員では、職種としてのその労働の内容に大きな変化があり、高い労働生産性が確保されたものと考えられる。

次に、算出した生涯賃金が、年齢階層別にどれ程の格差を持っているか、

表 6 生涯賃金の年齢格差

職 種	20～24歳と35～39歳の生涯賃金・格差	
	53 年	58 年
港湾労働(全)	10.9 %	14.7 %
船内荷役作業員	4.6	10.0
沿岸荷役作業員	7.0	12.2
陸上荷役作業員	7.9	13.2
ウインチマン	12.1	20.2
デッキマン	15.0	21.0
はしけ長	17.6	20.0
検数員	24.0	27.2
雑役	△ 6.7	0.1

を見よう。表6は、20～24歳の年齢階層のものと、35～39歳の年齢階層の生涯賃金を横断面的に比較したものである。港湾労働の全職種では、昭和53年における35～39歳のその価値は20～24歳のものより、10.9%だけ高くなっていた。それが昭和58年では14.7%に上昇し、その格差が拡大したことがわかる。

職種別にみると、船内荷役、沿岸荷役、陸上荷役の各作業員、そして、ウインチマン、デッキマンで、その格差の拡大幅が大きい。しかし、はしけ長、検査員では、その伸びは小さいものであった。また、雑役では、昭和53年において、20～24歳の年齢階層の方が35～39歳の年齢階層の就業者より高い生涯賃金となっていたが、この職種においても中年齢層の生涯賃金の高まりが見られる。

この生涯賃金の年齢別格差の拡大は、年齢別賃金格差と同様、経験年数、即ち、熟練が港湾労働の各職種において、ますます重要になったことを示している。しかし、表3と表6を比較すると、生涯賃金の年齢による格差は、20～24歳と35～39歳では実際の賃金格差より小さいことがわかる。その差は船内荷役作業員で18.9%、沿岸荷役作業員で20.3%である。したがって、終身雇用制度の下では、この年齢階層での労働の評価の差は、当期の賃金の差程はないことになる。同様の分析は、他の年齢階層についても行うことができる。

注(1) この R^* は、 $(1 + \rho)^{-t}$ を掛けると、 t 期後に受け取る同一賃金 R が、現在どれ程の価値を有するかを意味する。

(2) 日本の労働慣行の下では、労働供給関数は生涯賃金の関数となる。本田〔4〕、〔5〕、また、企業者行動としての労働需要関数も生涯賃金の関数として表わすことができる。

6. むすび

本論文では、主に、次の4点が論じられた。第1は、職種別港湾労働の雇用の変動である。機械により労働生産性が向上する中で、取扱い貨物量が減少しており、それに伴って、必要とされる労働力が減少する構造を分析した。

第2は、年齢階層別の純転出入構造についてである。港湾労働の各職種について、コウホート分析を行い、純転出入構造を検討して、就業構造の変化と、高齢化の動きを分析した。

第3は、賃金構造の観点からの、労働内部の変化の検討である。実質賃金の上昇を限界生産力の高まりとして捉え、賃金を職種別年齢階層別に検討することによって、仕事内容の変化を論じた。

第4は、年齢階層別生涯賃金の推計とその吟味である。経験による技能の習得、熟練によって、労働の質、即ち、人的資本の現在価値がどのように変わるかを分析した。

以上の検討によって、各職種別港湾労働が、近年取り扱い荷物量の減少する状況下で、機械化、合理化を達成して、その労働の質を飛躍的に高めていることが、明らかにされた。

<参考文献>

- (1) Becker, G. Human Capital, NBER and Columbia Univ. Press, (1964).
- (2) Heckman, J.J. "Life-Cycle Consumption and Labor Supply: An Explanation over the Life-Cycle." A.E.R. 64 (1974) pp. 188~94.
- (3) Heckman, J.J. and MaCurdy, T.E. "A Life Cycle Model of Female Labor Supply." R.E.Studies 47 (1980) pp.47~74.
- (4) 本田重美, 『賃金構造から見た運輸・通信業の若年労働者不足の原因について』, 港湾労働経済研究年報 No 9 (1985) pp.19~35.

- (5) 本田重美, 『労働供給関数による年齢別失業率の検討』, 青山国際政経論集 3 (1985) pp.83~101.
- (6) 北見俊郎, 港湾総論, 成山書店。
- (7) 喜多村昌次郎, 『港湾運送事業の将来課題』, 港湾〔日本の港運〕, 日本港運協会 (1984) pp.43~51.
- (8) 喜多村昌次郎, 『戦後経済復興期における港湾労働』, 港湾労働経済研究年報 No 9 (1985) pp. 1 ~18.
- (9) 厚生省, 人口動態統計。
- (10) MaCurdy, T.E. "An Empirical Model of Labor Supply in a Life-Cycle Setting." J.P.E. 89 (1981) pp.1059~1085.
- (11) 宮田譲, 建設労働力の長期予測に関する研究, 三菱総合研究所 (1985)。
- (12) 宮田譲, 建設就業人口推計に関する研究, 三菱総合研究所 (1985)。
- (13) 尾原・本田, 建設業における労働需要要因の分析, 三菱総合研究所, (1980)。
- (14) Okamura, M. "Estimating the Japanese House-hold Labor Supply Responses." Aoyama-Kokusai-Sekei-Roushu 1 (1984) pp.211~223.
- (15) 労働省, 賃金構造基本調査。
- (16) 労働省, 屋外労働者職種別賃金調査。
- (17) 坂井吉良, 『港湾運送需要の動向』, 港運〔日本の港運〕日本港運協会, (1984) pp.58~66
- (18) 運輸省, 港湾統計。
- (19) 矢島・本田, 建設業における就業移動等に関する研究, 雇用促進事業団, (1983)。
- (20) 全国船内荷役協会, 港運とコンテナ・ターミナル・オペレーション, (1979)。

港湾産業とハイテクノロジー

森 口 明

(神奈川総合高等職業訓練校

横浜港湾分校)

目 次

1. はじめに
2. 港湾産業活動と高度先端技術
3. 高度先端技術の必要性
4. 高度先端技術導入の問題点
5. おわりに

1. はじめに

最近の傾向として高度情報化社会に入ったのであるから、何があってもコンピューターでなければならないという雰囲気がある。しかし、これは大きな誤りであると言えるのではないだろうか。何故ならコンピューターは情報処理を行うための機械であって、人間の命令無しではどのような働きをすることもできない。あくまでも人間が存在することによってコンピューターの活躍する舞台が存在するわけである。したがって高度情報化社会というよりコンピューターによる情報処理を中心としたマイクロ・エレクトロニクス(ME)応用の高度先端技術社会というべきである。

では高度先端技術とは、具体的にどのような技術を指しているのかというと、このような技術であるという明確なものが無いというのが現状ではないだろうか。しかし、より現実的な技術としては次のような分野のものがあげることができる。

- (1) 光エレクトロニクス
- (2) 宇宙開発
- (3) 極低温工学
- (4) 生物工学
- (5) 医用工学
- (6) 情報工学
- (7) 知能ロボット
- (8) 無人化工場
- (9) 新素材開発（セラミックス）
- (10) 新エネルギー
- (11) 原子力利用

これ等の先端技術は、既にその殆どが実用段階に入っており、いかにうまく利用するかが問題となっている。

1980年代は、エレクトロニクスを応用した明るい未来学の時代といわれている。1960年代の高度成長のバラ色未来学に始まり、1970年代のローマクラブの「成長の限界」に代表される灰色未来学の時代を経て、第3世代の未来学ともいわれる。この第3世代の先端技術はMEを抜きには、その発展を考えることは不可能である。したがって、これらの先端技術を利用するには科学技術情報に精通しなければならない。特に大切なことは近未来の技術を予知或いは検知することである。しかし、実際に各分野の技術を分析すると必ず登場するのが『情報処理』技術である。

この情報処理技術というのは、コンピュータをいかにうまく使用するかということだけではなく各種の先端技術に対する情報を検知し、収集し、かつ分析する技術のことである。したがって数多くの情報を処理するわけで、これにコンピュータを利用すれば当然効率があがる。したがってコンピュータの操作技術にも優れていなければならない。

このように、第3世代の科学技術についてはこれら先端技術の開発や情報の収集或いは情報処理に基づいた分析結果の判定、技術の応用といった人間でなければならない分野と人間でなくてもよい情報の分析や記憶といった分

野の二極分化していくものと思われる。すなわち料理で云うならば温度、時間等は機械でも可能であるが「味付け」「盛り付け」は人間でなければならない。いわゆる「カン」「コツ」の世界であるが、長い経験や実績に基づいた確かな技術であるといえる。

港湾産業界における各分野での情報処理技術については、松橋論文⁽¹⁾にあるように既になんかの企業において実用段階に入っていると言えよう。しかし、港湾産業界全体を見ると今一步の状態ではないだろうか。また、高度先端技術については殆どその影響を与えていないと言っても過言ではない。

次に港湾産業界が高度先端技術社会にどう対応するべきか考察する。

注(1) 松橋幸一「高度情報化社会における港湾産業活動」港湾経済研究No.22
pp.171～185 日本港湾経済学会刊

2. 港湾産業活動と高度先端技術

前述の高度先端技術における各分野のうち港湾産業との関係が深いと思われる「光エレクトロニクス」「情報工学」「知能ロボット」「無人化工場」の各分野について検討を加える。

最初の光エレクトロニクスにおいては、レーザー・光ファイバー・光ICなどの材料部品提供をする分野、光情報伝達システム・光通信・光ディスクなどの機器を主製品とする分野、光応用システムで構成される分野に分類される。このなかで港湾産業活動と大きな関連が考えられるのは、光情報伝達システムを利用した情報工学の分野である。例えばこの光ファイバーを利用した光情報伝達システムは、「みなとみらい21計画（以下MM21計画という）」⁽¹⁾で港湾産業をも含んでINS（Information Network System 高度情報通信システム）計画に組み入れられている。しかし、このシステムも浅村伊佐男氏（電々公社・横浜都市管理部長）が「いくら情報網を完備し

ても、それを生かせる企業が入らなければ猫に小判。公社にとっても、高い架設料をかけたのに電話料金しか回収できないのでは採算がとれないから、一番気にかかる。⁽²⁾」といったようにMM21地区に入居する企業側がどのようにシステムを生かすかが鍵になっており港湾産業も例外ではない。

また、この分野においては第5世代コンピュータといわれる人工知能が現実化され『人間と対話が可能でパターン認識が可能』『自動的にコンピュータ処理が可能』『各種の情報を組織化して出力することが可能』『コンピュータ自身で問題解決が可能』といった機能を有するコンピュータが登場しつつある。この第5世代コンピュータが一般化されたときに港湾産業がどのように対応するかも大きな課題であるといえる。

次に智能ロボットについて検討を加える。産業ロボットと呼ばれるものには次のような種類がある。

- (1) マニュアルマニプレータ
- (2) 固定シーケンスロボット
- (3) 可変シーケンスロボット
- (4) プレイバックロボット
- (5) 数値制御ロボット
- (6) 智能ロボット

(1)～(5)の産業ロボットはライン生産工場等で定められた工程を消化する場合は非常に有効な働きをする。(6)の智能ロボットの場合は人間の五感機能(目、耳、口、腕、足)に相当する要素技術のシステム化、総合化が必要であるとされている。

現在、日本は世界一のロボット王国といわれている。アメリカ国際貿易委員会調査によると、1982年末現在で日本のロボット導入台数は31,900台で、アメリカの7,200台、西独の3,500台を大きく上回っている。しかも、この数字は固定型、手動型の単純ロボットを除外した高級ロボットだけの台数であり、一般の産業ロボットの導入台数は十数万台と推定されている。

このように他産業におけるロボット導入率は年々、飛躍的に増大しているにもかかわらず港湾産業では0(ゼロ)の状態といえるのではないだろうか。

この原因としては、港湾で取り扱う貨物にあると考えられる。通常の生産工場であれば取り扱い製品は一定のものである。しかし、港湾におけるそれは工業用原材料から食料品に至るあらゆる製品が対象となる。しかも少量多品種であったり多量少品種等であることが大きい要因として上げることができる。昭和56年頃から一部で荷役ロボットの導入が図られたようであるが本格的な稼働状況には至っていないのが現状である。

この取り扱い貨物に関する要因については、前述の知能ロボットで対応すれば港湾産業にロボットを導入することが可能であると考えられる。

第3に無人化工場について考察する。複数のNC工作機械⁽³⁾と自動搬送機に加えて産業ロボットによる量産及び多品目少量生産に対応可能な複合機械システムを導入し、このシステムをコントロールするコンピュータを制御するソフトウェアを含めてFMS (Flexible Manufacturing System 複合生産方式)と呼ばれている。機械加工工場の無人化は、このシステムにより進められている。港湾産業における倉庫でも既に無人化・自動化が進んでいる所もあるが、一般に貨物が限定されていたり、貨物の形状を限定することにより無人化・自動化を図っているのが現状である。この点に関しても港湾荷役作業そのものを工場での生産と見なし人工知能、知能ロボット等の活用により港湾荷役作業の無人化・自動化を図ることが可能であると思われる。

このように港湾産業活動において高度先端技術といわれている各種の技術を導入可能な部分がまだまだ残されているといえる。

では次に何故、今高度先端技術が必要なのか検討を加える。

注(1) MM21

三菱重工横浜造船所の跡地と埋立地の186ヘクタールを開発し、国際文化都市を建設しようとする横浜市の大プロジェクト。

(2) 「街をつくる(検証みなとみらい21)」朝日新聞 1983年11月8日

朝刊。

(3) NC工作機械

NCは、Numerical Controlの略。数値制御方式の自動工作機械で機械本体とサーボ機構、NC装置の3点で構成される。多品種少量製品の生産に適する。

3. 高度先端技術の必要性

日本国内の高齢化が進む中で、労働人口の高齢化も同時に進行している。表1の昭和59年版の労働白書で年齢別雇用者数を見ると40歳以上の雇用者の割合が昭和56年、57年、58年ではそれぞれ43.7%、44.4%、45.1%と10年前の昭和46年、47年、48年と比較すると約10%増加しており、確実に労働人口の高齢化が進んでいることが理解できる。港湾の労働人口の高齢化も例外ではなく表2の港湾貨物運送事業労働災害防止協会の「労働者の健康管理実態調査」によると昭和54年の40歳以上の労働者の割合が51.4%となっており一般の企業以上に高齢化が進んでいることが証明される。

また、港湾労働者人口は図1にあるように年々、減少方向にある。この図によると昭和47年に沿岸、船内、はしけ、いかだの各事業に従事する労働者数が全国で92,400人であったのが昭和56年では74,300人に減少しており、10年間で実に20%もの減少率を示している。特にはしけ労働者は45%も減少しているのが特徴である。

次に港湾労働の変化については図2の労働者1人1日当り荷役量の推移から昭和47年から56年の10年間で倍以上の荷役量となっている。そして、表3の港湾運送量の推移では昭和47年と比較するとはしけ、いかだ運送量が約65%に低下しており船舶積卸量、沿岸荷役量の1.5倍増と対照的である。また、図3によると船舶積卸量全体に占めるコンテナ入り貨物量の割合は、昭和56年では輸出の55.2%、輸入の72.5%がコンテナ化されている。

これらのことから港湾における取り扱い貨物量の増加に対し労働者人口の減少及び高齢化という相反する現象にもかかわらず荷役量の変化に対応できたのは輸送革新の花形である海上コンテナ輸送システムが大きく貢献したも

表 1 年齢別雇用者数

(単位 万人)

年	総数	15～19歳	20～24	25～29	30～34	35～39	40～54	55～64	65歳以上
昭和									
37年平均	2.496	325	524	386	599		493	136	34
38	2.578	314	547	390	632		515	143	37
39	2.669	296	579	395	662		545	153	39
40	2.783	309	584	408	689		584	165	43
41	2.902	347	567	424	717		622	176	49
42	3.071	345	572	438	410	375	661	214	55
43	3.148	331	604	463	395	377	716	205	56
44	3.199	287	632	480	392	380	752	215	60
45	3.306	258	681	481	399	395	800	226	66
46	3.412	239	724	465	412	405	852	244	71
47	3.465	204	692	487	435	419	902	252	75
48	3.615	193	658	530	461	437	978	273	85
49	3.637	172	607	566	480	435	1,018	275	88
50	3.646	149	569	601	478	436	1,052	274	89
51	3.712	133	539	641	462	452	1,110	285	90
52	3.769	131	511	633	486	470	1,155	291	92
53	3.799	134	494	599	515	483	1,184	297	94
54	3.876	127	494	566	542	515	1,225	310	95
55	3.971	129	491	543	582	518	1,271	335	102
56	4.037	128	492	525	623	502	1,313	350	104
57	4.098	129	495	513	616	524	1,349	374	99
58	4.208	141	507	507	594	559	1,406	396	98

- (注) 1. 42年以前の数値は、42年の調査方法の改正による補正が行われていない。
 2. 48年以降沖縄を含む。
 3. 総理府統計局「労働力調査」による。

のと考えられる。

この革新輸送システムである海上コンテナ輸送システムでは、取り扱い貨物のユニットが20～30トンと大きく重くなった。これに対応するため大型フォークリフト、ストラドルキャリア、ガントリークレーンのような大型の荷役機械が導入されたのである。

このように、これまでの港湾労働の変化に対応できたのは主に輸送システ

表 2 年齢階級別労働者数構成比

資料の提供は関係機関による

(※)

区分	計 (人)	40才未満				40才以上			
		計	20才未満	20才～29才	30才～39才	計	40才～49才	50才～59才	60才以上
計	100.0(44,870)	48.6	1.4(2.9)	17.3(35.7)	29.8(61.4)	51.4	31.9(62.1)	17.1(33.2)	2.4(4.7)
I	100.0(4,629)	58.1	1.5(2.6)	21.5(37.0)*	35.1(60.4)	41.9	25.1(59.9)	15.1(36.0)	1.7(4.1)
II	100.0(18,797)	49.0	1.4(2.8)	17.6(35.9)	30.0(61.3)	51.0	33.1(65.0)	16.4(32.1)	1.5(2.9)
III	100.0(13,386)	49.1	1.4(2.9)	17.8(36.3)	29.9(60.8)	50.9	31.7(62.4)	16.4(32.3)	2.7(5.3)
IV	100.0(4,807)	42.0	1.3(3.2)	14.1(33.5)	26.6(63.3)	58.0	32.9(56.7)	20.5(35.3)	4.6(8.0)
V	100.0(3,251)	39.5	1.2(3.1)	12.6(31.9)	25.7(65.0)	60.5	34.0(56.2)	21.8(36.0)	4.7(7.8)

(注) 1. 40才未満, 40才以上の各項のかっこ内の数字は, それぞれの計を100とした場合の数である。

2. 調査の範囲

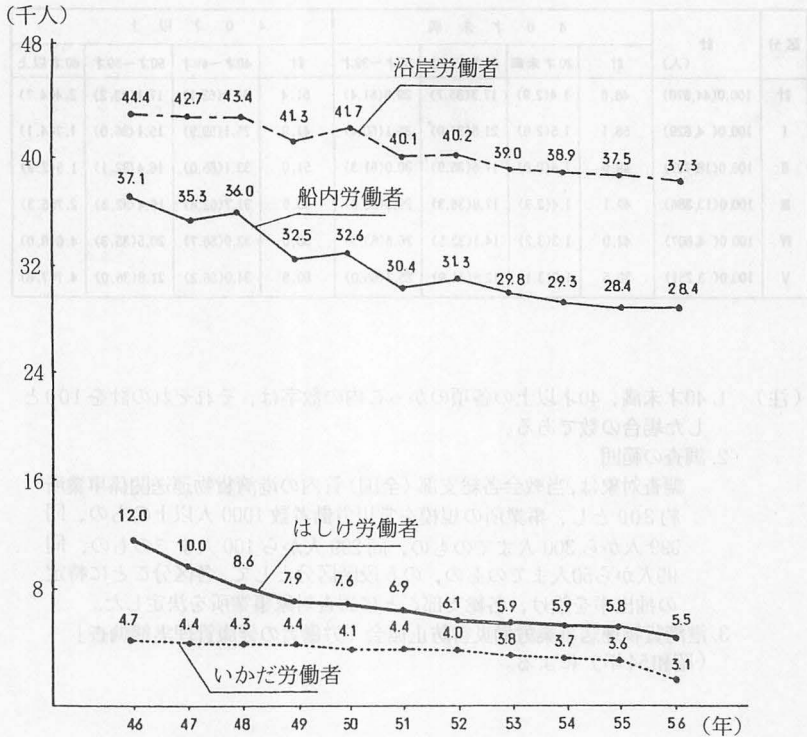
調査対象は, 当教会各総支部(全国)管内の港湾貨物運送関係事業所約300とし, 事業所の規模を常用労働者数1000人以上のもの, 同999人から300人までのもの, 同299人から100人までのもの, 同99人から50人までのもの, の5段階区分として, 各区分ごとに特定の抽出率を設け, 各総支部ごとに調査対象事業所を決定した。

3. 港湾貨物運送事業労働災害防止協会「労働者の健康管理実態調査」(昭和54年)による。

ムの改善と港湾荷役機械の大型化であった。

しかし, これからの港湾産業界においてはこの程度の対応の仕方では十分であるとは言い難いのである。何故なら革新輸送システムといわれる海上コンテナ輸送も, 貨物のコンテナ積付け・取卸し作業は, その殆どが手作業によるものが多いのが現状である。この他にも「港湾荷役機械の改善に関する調査」⁽¹⁾では, 現在の技術水準や作業条件, 採算条件等により機械化, 自動化が難しい作業がある。これらの作業にはクレーン玉掛作業, 不定形個品貨物の積付・取崩し作業などがあげられる。したがって港湾労働者の質及び量的変

図1 全国港湾常用労働者数の推移



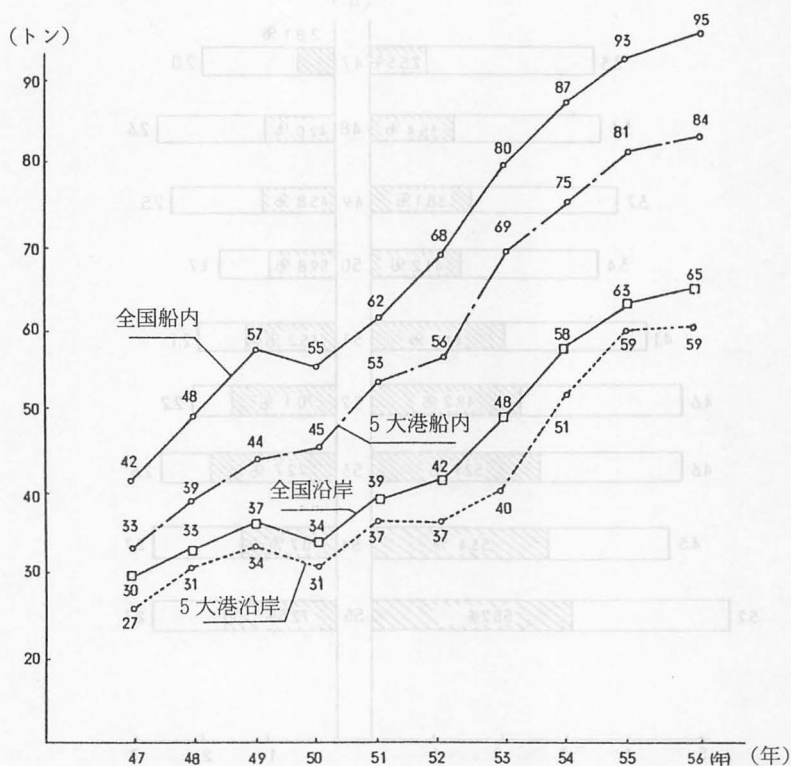
(注) 各労働者数は、各年1年間の月間平均の数値である。

港運要覧 昭和57年版 運輸省港湾局港政課 監修による。

化に対応するにはシステムの改善や荷役機械の大型化だけでなく港湾産業の全体的な視野に立って検討する必要がある。

また、ハード面だけでなくソフト面では、シップネッツ・システムのようにS/IからB/Lまでのドキュメント処理を中心とした情報処理システム

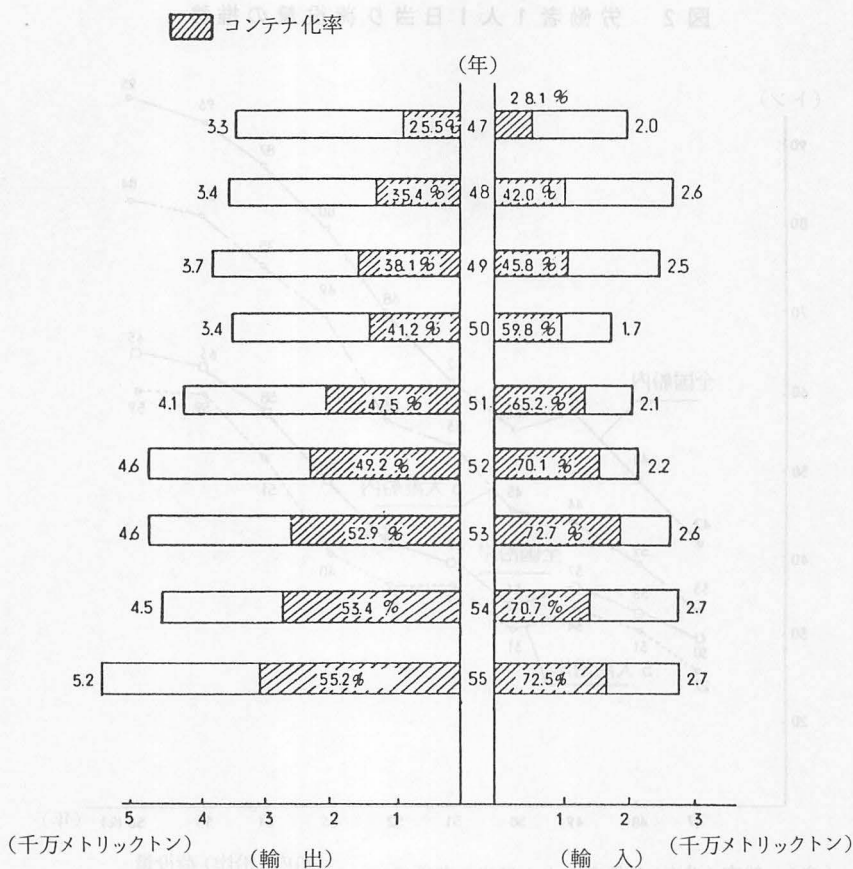
図2 労働者1人1日当り荷役量の推移



(注) 船内(沿岸)労働者1人1日当り荷役量 = $\frac{\text{船内(沿岸)荷役量}}{\text{船内(沿岸)労働者雇用総延人数}}$
 港運要覧 昭和57年版 運輸省港湾局港政課 監修による。

の発展が見られるが、このような港湾産業を中心とした情報処理システムについてはごく一部で試験的に稼働しているに過ぎないのが現状である。しかも、稼働はしていても一般の職員が直接操作するのではなく専門のコンピュータのオペレータが操作している企業が大半である。というのも、いわゆる大

図3 コンテナ化率の推移



(注) コンテナ化率とは、船舶積卸量全体に占めるコンテナ入り貨物量の割合である。
港運要覧 昭和57年版 運輸省港湾局港政課 監修による。

型コンピュータを使用しているので操作、プログラミング共に一般の職員の手に負えないというのが本音であると推察できる。しかしながらパーソナル・コンピュータと呼ばれる小型のコンピュータを使用しても各セクション単位の仕事であれば十分に実用化が可能である。筆者の勤務する学校で、コン

表 3 港湾運送量の推移

(単位:百万トン)

区分 年	港湾取扱 貨物量		港 湾 運 送 量							
			船舶積卸量		はしけ運送量		沿岸荷役量		いかだ運送量	
	全 国 (47=) (100)	5大港 (47=) (100)	全 国 (47=) (100)	5大港 (47=) (100)	全 国 (47=) (100)	5大港 (47=) (100)	全 国 (47=) (100)	5大港 (47=) (100)	全 国 (47=) (100)	5大港 (47=) (100)
47	2,253 (100)	692 (100)	562 (100)	252 (100)	64 (100)	55 (100)	382 (100)	205 (100)	40 (100)	17 (100)
48	2,658 (118)	791 (114)	645 (115)	276 (110)	66 (103)	57 (104)	431 (113)	230 (112)	45 (113)	19 (112)
49	2,706 (120)	759 (110)	674 (120)	285 (113)	64 (100)	56 (102)	442 (116)	238 (116)	37 (93)	15 (88)
50	2,553 (113)	703 (102)	623 (111)	271 (108)	54 (84)	46 (84)	395 (103)	223 (109)	31 (78)	13 (76)
51	2,629 (117)	722 (104)	663 (118)	297 (118)	53 (83)	45 (82)	436 (114)	244 (119)	39 (98)	18 (106)
52	2,696 (120)	753 (109)	737 (131)	303 (120)	50 (78)	43 (78)	479 (125)	244 (119)	35 (88)	14 (82)
53	2,745 (122)	750 (108)	759 (135)	323 (128)	43 (67)	36 (65)	491 (129)	246 (120)	37 (93)	15 (88)
54	2,903 (129)	791 (114)	832 (148)	352 (140)	44 (69)	38 (69)	580 (152)	300 (146)	36 (90)	15 (88)
55	2,925 (130)	799 (115)	866 (154)	377 (150)	46 (72)	39 (71)	612 (160)	331 (161)	29 (73)	12 (71)
56	2,840 (126)	782 (113)	846 (151)	374 (148)	42 (66)	36 (65)	618 (162)	333 (162)	26 (65)	10 (59)

- (注) 1. 港湾取扱貨物量は、運輸省大臣官房情報管理部「港湾統計」(暦年)による。その調査対象港湾は、56年12月現在全国で956港である。
 2. 港湾運送量の全国欄は、指定港湾(港湾運送事業法適用対象港湾、56年度末97港)の実績である。(以下同じ)
 3. 港運要覧 昭和57年版 運輸省港湾局港政課 監修による。

ピュータと全く無縁の学生2名が筆者の指導のもとに1年足らずでストウェー
 ジ・プラン(Stowage Plan 船に対する貨物の積付け図)作成の自動化
 に取組み相当の成果を得た。⁽²⁾ この研究については、より高度なものとする
 ため継続研究中である。

これら港湾産業のハード、ソフトの両面を考察した場合、MEを中心とし
 た高度先端技術を応用すべき時代であり、港湾産業の変化に対応可能なものは

高度先端技術であるといえる。即ち「光エレクトロニクス」「情報工学」「知能ロボット」「無人化工場」等である。これらの技術を利用するには、高度先端技術に関する情報を収集分析し、どのように港湾産業に生かすかがポイントになる。

注(1) 「港湾荷役機械の改善に関する調査」1984. 3 (財) 港湾近代化促進協議会

(2) 拙稿「CASP システムの開発 (Computer Aided Stowage Plan System)」「港運」1984. 8 日本港運協会 pp.20～29参照。

4. 高度先端技術導入の問題点

産業社会を統合する自動化、省力化の波は、すさまじいものがある。とりわけME機器を中心とした高度先端技術の進展は日進月歩で会社、工場、研究所は勿論家庭にまで、その影響は目を見はるものがある。そして今、TA (Total Automation) の時代ともいわれている。

このTAというのは、これからの時代はOA (Office Automation) やFA (Factory Automation) のように事務所や工場の自動化、省力化だけでなくHA (Home Automation), SA (Store Automation) といった家庭、研究所、販売店等を含めた総合的な自動化、省力化に向かって進歩発展するというものである。

ここでは、港湾産業における高度先端技術導入の問題点について検討するわけであるが、先端技術の中心的役割を果たしているME機器を例にあげME機器導入の影響について検討する。

ME機器の導入が雇用に与える影響は善悪両面が考えられる。

昭和59年版「労働白書⁽¹⁾」では雇用の量と質の変化について次のように述べている。

先ず雇用の量的側面に与える影響では「このように集積回路利用産業機器の導入による機械化自動化にともなう省力化効果が離職者の発生等深刻な問題の発生につながっていない背景としては、導入にともない新たに技術者が必要となるといった面があるとともに、製品の品質・精度の向上、コスト・ダウン、生産品目の多様化により事業活動が順調に維持・拡大したことによる面が大きいと考えられる。また、雇用の維持を最重要配慮事項とするわが国企業の雇用慣行や労使の事前の話し合いも大きな役割を果たしているものと考えられる。今後においても、マイクロ・エレクトロニクス機器の導入が深刻な雇用問題につながることがないように、労使をはじめとする関係者の適切な対応等が望まれる。」とある。

次に雇用の質的側面に与える影響の作業内容・技能の変化では「集積回路利用産業機器の導入は必要とされる技能が変化することが多いが、従来の技能も保持しつつ併行して新しい技能が必要とされる場合が非常に多く、また、新しく必要とされる技能はより高い水準のものである場合が多い。」とあり、労働者構成では「集積回路利用産業機器を導入している事業所における労働者構成の変化を「技術と労働に関する調査」によりみると、新規卒卒者については、総じて理工系大卒者の採用が増えている反面、理工系以外の大卒者や高卒女子は減少する傾向にある。他の属性に基づく構成をみると、男女別には男子化、年齢別には若年化し、技術者が増加する反面、熟練工が減少し、単純、未熟練工は増加する傾向にある。」とある。更に配置労働者に対する教育訓練では「マイクロ・エレクトロニクス機器の生産工程への導入は、作業内容や必要とされる技能が変化し、職務の分解と再編成をもたらすとともに労働者構成にも変化をもたらす面が少なくない。しかしながら、こうした変化も中高年齢技能者のNC工作機械への適応に試みてみたように、適切な対応がなされれば、企業内外において労働力需給のミス・マッチはかなり軽減されうるものと考えられる。そのためには、ひとつには、マイクロ・エレクトロニクス機器のソフトウェアが発展してより簡便に操作が可能になることが重要であるとともに、教育訓練の果たす役割も大きい。」とある。

このME機器導入に伴う労働の変化は量・質の二面について考えなければ

ならない。そこで港湾産業に労働の量・質の変化を当てはめて検討を行う。

まずME機器導入に伴う省力化効果による離職者発生等の深刻な問題は港湾産業においても一般産業と同様に発生につながらないと考えられる。これは、導入に伴い配置転換等は考えられるものの新たに技術者が必要となるといった面で人員整理には直接つながらないからである。また、先の高度先端技術の必要性で述べたように港湾労働者人口の高齢化及び減少、取り扱い貨物の増加といったような現在、港湾産業が抱えている問題を解消する手段として非常に有効であると筆者は考えるからである。更に、雇用の維持（終身雇用性）を最重要配慮事項とする港湾産業の家族的ともいえる企業慣行、労使の事前協議等も省力化に伴う合理化、人員整理等に直接つながらない要因である。

次に港湾産業における作業内容・技能の変化については、一般産業の場合と同じく従来の技能プラス新しい技能が必要であると考えられる。高度先端技術の導入が遅れているにもかかわらず港湾産業においては労働者人口の高齢化及び減少に伴い単純、未熟練技能者が減少し、熟練技能者ばかりの作業集団に変化しつつある。更に旧来の習慣による男子中心の産業構造、また各種荷役機械の免許資格が18歳以上の男子に限られていることなどの条件により男子の高齢者中心の労働者集団になりつつあるので、より一層新しい技能が必要であると考えられる。これに対応するためにME機器に対する教育訓練の問題が新たに発生すると考えられる。しかし、この問題は港湾産業における労働者構成が若年労働者が少なく、女子労働者が極端に少ない現状を考慮合わせるとME機器に対する教育訓練がかなり難しい問題であるといえる。

情報工学の分野では雇用の変化についてME機器導入の場合と同様の問題点をあげることができる。しかし、企業ベースで考えた場合INS、VAN、LANといった情報伝達システムを含めたシステム全体をいかにうまく生かせるかが企業活動を左右する重要なポイントになると考えられる。また、情報伝達だけでなく情報処理の面でも情報の発生をどのように収集し分析するかも大きな課題としてあげ、対応しなければならない。従来の港湾産業では情報の発生源は荷主、船社がその中心であり港湾産業側は常に受動的立場で

情報処理を行ってきたが、これからは港湾産業が情報の発生源となり荷主、船社に対する情報サービスを行えるよう積極的に港湾産業中心の情報処理及び伝達システム作りをすべきである。

「知能ロボット」「無人化工場」等の港湾荷役の自動化、省力化を前提とした高度先端技術（荷役ロボット等）の導入については倉庫業における自動化・無人化を例にあげるまでもなく省力化、作業効率の向上、物流管理の適正化、在庫管理の合理化・効率化等に大きく貢献することが予測される。しかし、港湾産業の労働変化に対応するための荷役ロボットについての問題点も多数あることも事実である。荷役ロボットもME機器の一種であるから前述のME機器の問題点は総て包括されているといえる。そして将来的には中高年労働者や熟練技能者の職を奪う可能性を持っている。更には『ロボット殺人』という今までに見られなかった新しい労働災害（ロボット災害）が発生することが予想される。

このような産業ロボットと労働問題について政府は具体的な対策として就労形態の変化やロボット災害発生に対する労働基準法、安全衛生規則の改正、雇用基本計画の見直し、第6次労働災害防止計画へのロボット防災対策の盛り込み、中小企業における労働者の適応訓練への助成などを実施している。

産業ロボット導入は雇用量の縮少、とくに今までの熟練技能労働者の職を奪うという労働者にとって大きな脅威となるが、これに対する労働組合の取組みが真剣さを増している。昭和58年3月における日産自動車労使の「ロボット協定」は有名であり、これを例として、その後「事前協議」「配置転換・職種転換」「教育・訓練」を柱にロボット協定を締結する企業が増加している。

一方、労働大臣の私的懇談会である雇用問題政策会議ではME化対応策を検討してきたが昭和59年4月25日に5つの原則を発表した。これによると、(1)失業者を出さないよう、雇用の安定、拡大に努めること (2)労働者の不適応をもたらすことのないよう、労働能力の向上に努めること (3)労働災害の発生、労働条件の低下をもたらすことのないよう、労働福祉の向上に努めること (4)労使間の意志疎通を十分計るよう、協議システムの確立に努めるこ

と、またナショナルレベルでも政労使間の意志疎通の促進に努めること (5) 国際経済社会の発展に寄与するよう、国際的視野に立った対応に努めることとなっており、先のロボット協定を踏襲した内容になっている。

冒頭でも述べたように高度先端技術は、情報処理システムを中心としたME機器導入という形で社会に浸透しつつあるが、産業界の変化と共に雇用の量及び質的变化、或いはロボット災害といった新しい災害をも発生させている。したがって、港湾産業においても企業の合理化、効率化、省力化等を求めるに当たり以上のような問題点を十分考慮に入れたうえで高度先端技術の導入を図るべきである。

注(1) 「マイクロ・エレクトロニクス機器の導入と雇用の変化」労働白書
労働省編 昭和59年版 p.38以降参照。

5. おわりに

ME機器は現代における高度先端技術の中心的存在である。そしてME機器の中心的存在であるコンピュータが1946年にアメリカのペンシルバニア大学で開発されて約40年が経過したが、この真空管式のコンピュータが後世に大きな影響を与えることを誰が予想したであろうか。しかし、社会は発展を続け、その進歩は止めることはない。こうした社会では先端技術の開発もさることながら、開発された技術をいかにうまく使いこなすかに企業の存亡がかかっているのである。一般的に考えて港湾産業では高度先端技術の開発を行うことは少なく、利用技術について検討することが重要な課題となる。また、高度先端技術については情報処理システムにより科学技術情報について収集、分析を行い先端技術情報に精通しなければならない。更に高度先端技術の導入に際しては、前述の問題点について企業における労使双方が積極的な問題解決策を検討しなければならない。

港湾産業が日本経済の一翼を担っており、工業製品の原材料の90%以上を輸入に頼り、港湾を経由しているにもかかわらず港湾産業に対する認識に欠けているのが一般社会の現状である。まして、港湾産業の高度先端技術導入について関心があるとは考えられない。しかし、港湾産業が高度先端技術の導入を抜きには発展が期待できない現在、一般社会の常識に流されることなく港湾産業独自の高度先端技術の利用方法を検討しなければならない。更に港湾産業活動に適した高度先端技術を開発しなければならない。

したがって港湾産業界が自主的、能動的に活動するためには港湾産業用高度先端技術の研究、開発、導入が急務である。

港湾物流の変化とその対応課題

山村 学

(明治学院大学)

1. はじめに

港湾の移輸入貨物は、通常港湾取扱貨物と呼ばれている。したがって、港湾に先行、後続する物流過程と有機的に結合した港湾貨物の取扱い工程をとらえてみるならば、この工程を港湾物流と呼んでも差支えないと思う。

とくに、近年の傾向として貨物の流れ方の特徴を物流システムとして把握し、その構造を分析することによって大きな変革を遂げてきているのは周知の通りである。⁽¹⁾

例えば港湾物流の変化を概観してみても物資別、荷姿別、航路（又は方面）別などの専用、専門埠頭化が進み、艀工程の省略化、荷役、運搬、保管関連諸設備の大型化、専用化、自動化、省力化などによる作業工程や作業単位の変化を生じてきている。取扱貨物の荷姿、形状、単位についてもコンテナ化、パレタイズ化、バラ荷化、その他形状や単位重要の変化などがみられ、附帯する関連作業を含めて港湾物流の一貫化が進んでいる。

本論は、かかる港湾物流の変化を事実認識によって、いくつかの角度から把握を試みつつ、そこに内在する問題点に考察を加え、その対応課題へのアプローチを行ってみることにしたものである。

注(1) (財)流通システム開発センターにおいては、「システムとは、ある共通の目的を達成しようとして、多くの要素が相互に関連をもちながら効率的に作用している複合体である」とし、物流活動を構成する各部門の活動を機能と費用の面からみるとトレード・オフ関係が存在することから、物流活動全体をトータルシステムとして一元的に管理

るため方策として港湾情報のシステム化がはかられてきている。

本論は、かかる港湾物流の変化を事実認識によって、いくつかの角度から把握を試みつつ、そこに内在する問題点に考察を加え、その対応課題へのアプローチを行ってみることにしたものである。

2. 経済構造の変化と物流

(1) 安定成長過程と物流

かつての高度成長期においては、重化学工業化の進展と相まって物流面でも量的な増大が続いてきた。しかし、第1次オイルショック以降は世界経済全体が伸び悩みの状態となり、わが国の経済構造も安定成長の方向へと転換を余儀なくされて今日に至っている。

この転換過程においては、まず省エネルギー、省資源化をはじめとする徹底的な合理化が進められ、一方では種々の新技術開発による商品の高付加価値化やハイテクノロジー関係諸産業への進出などが行われてきた。また、国際的には経済援助政策の一環として海外設備投資や技術輸出などの協力も進められてきた。⁽¹⁾ さらに、この過程において国内の需要構造が多様化し、消費パターンの変化とともに第3次産業が同時併行的に拡大してきた。

その結果、高付加価値化は商品の軽薄短小につながっていき、海外経済協力は相手国商品の逆輸入化、いわゆるブーメラン現象となり、第3次産業化は「物ばなれ」を招来している。したがって、物流面では、かかる変化に対応するための質的な転換を要請されて今日に至っており、港湾整備も再度見直し（第7次港湾整備5ヶ年計画）が行われようとしている。

すでに、港湾をはじめとする諸物流活動の変化に対しては、それぞれの事業規制を緩和して弾力的に対応できるような法体系への改正も進められてきている。

(2) 総体的にみた物流構造の変化

一般に物流といわれる分野は、生産と消費を結ぶ流通過程の商取引関係、すなわち所有の効用を創出する活動分野を除いたものであるとされている。したがって、商品の時間的、場所的効用を創出する保管、輸送およびこれに

附帯する諸活動分野ということになる。

このことは、生産、商取引、消費の構造に変化が生じれば、物流構造も当然、それに対応するための変化が要請されることを意味するものである。

近年における物流も商品の高付加価値化と軽薄短小化に加え、需要の多様化に伴う多品種少量化、需要の適時適量化によるチャスト、イン、タイム納入化などの進展から物流工程の管理体制強化がうながされ、構造的にはその方向に変化してきているとみることができる。

この変化は、総体的にみれば一貫物流システム化や物流情報システム化といわれているが、内容に立ち入ってみると種々の問題を内在している。

例えば、元請と呼ぶ大手の物流業者や荷主関連の物流子会社などを通じて多くの物流業者を下請ないし再下請化するという業界編成が行われてきていることである。これは窓口集約という名のもとに進められているが、内容的には資本グループないし系列化をはかり、できない分野は大手業者傘下の共同ないし協業化を進めて一貫管理システム化を目指しているのである。なお、大手荷主になると、この元請制を貨物別、方面別に分けているものもある。

また、物流業界においては専門化をはかるものと物流各業種の兼業化や関連部門への進出、副業化志向などがみられるが、これらも何らかの形で荷主と結びついているものが多い。⁽²⁾

さらに物流関連設備の投資動向をみると、主として元請業者が荷主の保証を背景に行っているものが多く、下請業者になると設備投資の範囲が限られてしまっている。

注(1) 例えば輸入に占める高付加価値品の傾向をみても原油に代って石油化学製品が伸び、鉄鉱石や石炭に代って鉄鋼材が増加してきている。
また、非鉄金属や繊維なども原料より製品輸入の方へのシフトがみられる。

(2) 有数の大手物流業者は元請所管個所が荷主単位ないし荷主の貨物別や方面別などに事業部制なり独立採算制をとっているものが多い。
したがって、その所管個所が荷主と密接な関係をもっている。
また、物流関連部門への進出は流通加工、損保関係、物流機器整備

などに多くみられ、副業化は商事部門、建設関連、貸ビル、マンション経営、養殖栽培、スポーツ施設、ホテル、飲食業、旅行業など多種多彩であるが、有休施設や人材の活用が主体となっている。

3. 港湾物流の変化

(1) 港湾の整備と物流政策

港湾におけるこれまでの物流基礎施設整備は物資別、荷姿別、航路（ないし方面）別などに専用、専門化した埠頭造成に重点がおかれてきた。また、港湾整備計画の見直し（昭和61年度を初年度とする第7次港湾整備計画）による今後の方向としては総合的な物流ターミナルの整備（内外貿コンテナ、情報システムなど）、高規格な港湾道路の整備、港湾中枢業務空間の整備、静穏水域の確保など高度な物流空間の形成および多様で高質な産業空間の形成などが検討されている。

しかし、港湾における物流活動の内容変化はもっと異質な形となっている事実を確認する必要がある。例えば、港湾における物流関連業務の一環としてプロジェクト向製品の部材や部品を仮組立てして最終調整や矯正を内外貿埠頭又はその周辺の港湾地域内で行えるかという点と熔切断、矯正、加工などに火気使用の制限があるし、塗装も引火性のために制約を受けるのが現状である。また、貨物の中味の一部を加熱したり、薬物使用によって物質を変化させたりする試験、検査の場合も同様である。港湾物流関連業務は、このほかにも生産や消費の過程が部分的に入り込んできているが、行政や管理運営面からの対応ないし取組みは、いまだに消極的であるといわざるを得ない。

つぎに、比較的安定した大量貨物といえる電炉メーカー各社の鋼材は公共専門埠頭に集約すればメリットがあるのにもかかわらず、公共の雑貨埠頭その他の供用で分散され不経済な物流活動をつづけている。しかし、鋼材も多品種少量化、加工製品化、需要先への適時適量納入などが進んでいるので、早急に公共専門埠頭化を進めねばならない事態になっているといえる。

一方、港湾物流業界に対する諸政策の展開としては、事業法の規制緩和を背景として法の改正や料金体系の見直しが行われ、中期的には複合一貫輸送

を促進するための方策が検討されている。また、此度運輸、労働両省の共管として設立された「(財)港湾労働安定協会」は港湾労働者年金や転職資金の運営、職業訓練施設の設備や運営と技能の振興および標準訓練費の助成、港湾労働法関係付加金に係る事業その他を行うが、このように労働安定化をはかるための体制がつくられたことは、港湾物流業界や労組の過保護政策にならない限り評価されるべきであろう。

(2) 港湾物流活動の変化と業界の動向

港湾の物流活動は最初に述べた如く、港湾に先行、後続する物流過程の活動と有機的に結合しており、その構造は量的伸び悩みの中で質的向上をはかるという内容のものへと変化してきている。

まず専用ないし専門埠頭化は本船の接岸荷役によって舳工程が省略される結果となり、舳着岸のみの河岸も統廃合されてきたことから舳本来の機能を発揮する機会は減少の一途をたどっている。そのために数次にわたる買上げ対策や新造舳の手控えが行われ、現存舳の中には指定区間の曳航に耐えがたいものや減量積載をしなければならないものがみられ始めている。しかし、現在のところでは、この具体的な対応策を構じるまでに至っていないし、舳基盤の業者は他の免許基盤へ業種転換をはかることがむずかしい状況にある。

また、専用、専門埠頭をはじめとして港湾物流の諸設備は大型化、専用化、自動化、省力化され作業工程や作業単位が変化してきている。これは貨物の荷姿、形状、単位などの変化に対応して、より効率的な作業を行うことにある。

したがって、元請をはじめとする港湾物流業者は、かかる変化の中にあって自らのサバイバルを賭けたマーケティング戦略を展開してきているものもあるが、これは複雑多様化する物流ニーズへの対応という意識に立ったものであるにせよ、内容は単なる過剰サービスに過ぎず、実質ダンピングの様相を呈している。もちろん、堅実な企業においてはTRCの導入やその他諸施設策を構じて経営体質の改善なり、強化がはかられているのも事実である。

いずれにしても、結果的には港湾を中心した一貫物流責任体制が元請業者によって形成されているわけであり、最近では海上貨物から航空貨物へ、ま

た航空貨物を海上貨物へ引渡すship to air や air to ship業務に進出した
り、国際複合一貫輸送にも進出してきている。

したがって港湾物流の料金体系は、今日の実態にそうように改訂されたが、
他の物流料金はそれぞれの事業法別認可料金となっているため一貫物流業務
を行っても併算料金をしなければならないのが現状である。

つぎに港湾物流業界の新らしい動向としては、前述のような物流関連およ
び附帯の諸業務や副業への参入がみられることである。また物流情報化も急
速に進んできており、港湾情報ではシップネッツが活用段階に入っている。

さらに港湾労働対策面では港湾労働法や職業安定法などを背景に本年10月
以降労働者のワッペン着用化が進められている。これは、職域を確保して労
働安定をはかることが目的とされている。

4. 今後の対応課題

(1) 新しい港湾整備計画について

運輸省港湾局は昭和61年度を初年度とする第7次港湾整備計画を策定する
に当って、港湾機能を総合的に整備するため民間の資金やノウハウの導入を
目途とした港湾機能総合整備事業制度の創設方針を決めており、初年度予算
として事業費63億円、財政投融资27億円の要求が行われることになっている。

しかし、民間活力の導入とはいえ多額の資金が必要であり、かつ回収期間
も長期化するために、まず国家の安定的な資金を確保するとしている。

ところが、問題はこの主な事業である港湾業務機能施設や港湾サービス機
能施設などの整備に進出する民間企業にある。何故ならば港湾関連の大手荷
主である企業から多額の資金やノウハウを導入した場合、その施設利用が変
形されたり、都合のよい企業構図を作るための手段になったりすることが懸
念されるからである。

したがって、民間活力の導入をはかった場合、港湾の物流秩序をどのよう
にして維持していくかという対応課題が検討されなければならない。

(2) 規制緩和と複合一貫輸送について

臨時行政改革推進審議会（行革審）の答申（昭和60年7月22日）によると

「高度化、多様化する輸送ニーズに対応するため、複合一貫輸送を促進する方向で規制の見直しを行う」となっている。しかし、規制緩和は1979年9月に出された「競争政策に関するOECD理事会勧告」を背景とした運輸行政の簡素化をはかるためのものであり、物流構造の変化に対応することとは直接関係がないといえる。ところが行政の簡素化によって免許の基準や条件が緩和され、競争原理が働くようになると物流秩序をどのように維持していくかという問題がでてくる。

また複合一貫輸送については事業法の制度が必要なことはいうまでもない。

とすれば、港湾物流の秩序維持がはかれることを前提とした規制緩和策への対応課題が残されているし、複合一貫輸送については、法制度化をはかるにしても現行の各物流事業関連諸法との関連から検討されなければならないわけである。

(3) 港湾の貨物流通行政について

港湾の物流関連ないし附帯業務をみると、その範囲や内容が生産過程の一部から消費分野の一部にまで及んでいる。したがって、かかる角度からの港湾利用に関する規制緩和の対応策が課題として早急にとり上げられるべきである。したがって、換言すれば物流にまつわる経済活動が何でもできる港湾を目指すということである。

もちろん、このような対応は港湾管理者によって行政当局へ積極的に働きかけるべきであろう。

つぎに舢舨機能の一つである港湾内の二地点間輸送をみると、湾内の指定区間を設定して広域港湾化をはかれば、もっと有効に活用できる面がある。このような舢舨対策も一つの対応方向であり、単なる船腹調整政策に始終することなく、もっと弾力的な対応を巾広く検討していくべきであるといえる。⁽¹⁾

(4) 港湾の管理運営について

港湾情報化の進展を先取りした形のテレポート構想、第三センターや民間の活力を導入して港湾業務機能施設や港湾サービス機能施設などを整備する港湾機能総合整備事業制度への働きかけ、港湾管理者間の単なる網引き活動に始終しているポートセールスの展開などをみると、如何にもはなばなしく

みえるが、港湾の管理運営上最も重要とされる埠頭の供用には多くの対応課題が残されている。例えば分散からくる不経済な利用、物流構造の質的变化に即応し得ない管理運営体制、荷主や貨物を誘致してもその実態にそぐわない港湾機能などであり数えあげればきりが無い。

まず、港湾管理者には実態が重要であり、それに対応した具体的な施策を行うという基本課題に立ちもどる必要性があるのでなかろうか。

(5) 荷主の港湾利用について

かつての高度成長過程において、荷主側は供給拡大＝需要増大をはかるためのマーケティング活動を展開し、大量生産、大量流通化に対応できる物流革新を要請しながら自らも一体となってこの推進をはかってきた。しかし、安定成長過程を迎えて需要構造が大きく変化してきたために、新しい需要創造やサバイバル戦略としてのマーケティング活動へと転換がはかられてきている。

したがって、荷主はこの多様化したマーケティング戦略にもとづいて、複雑でキメ細かな物流への対応および企業体質の強化につながる効率的な物流への対応を同時併行的に進めてきている。言い換れば質的に向上させた物流を低コストで実現していくための新しい物流システム開発を進めており、すでに受発注のオンライン化、変化している需要構造の分析、効率的な在庫管理システム化、物流工程における貨物の追跡可能化などが行われるようになってきている。⁽²⁾

また、港湾において進行している物流の合理化は、元請関連業者を中心に展開されているが、荷主も一体となって効率的な物流設備の導入やそれに見合った物流システムの開発が行われ、窓口集約ばかりでなく新しい元請業者の起用も行われている。そして安定成長に対応していくための港湾物流近代化を目指しているのである。

しかし、物流コストを背景とした荷主主導型の別建運賃制や特認料金制がとり入れられてきているおり、元請業者の要求額よりもつねに低くおさえられているのが現状である。これは不況時にダンピングを防止できる反面、低位安定化を続けることになるので業者の経営体質改善や活力向上をはかれな

いないという両刃の剣の課題をかかえている。

(6) 港湾物流業界の活動について

すでに述べた如く、港湾物流の量的伸び悩みの中で物流効率化の要請は高まるばかりであり、国際化や情報化という物流ニーズへの対応にもせまれているのが業界の実状である。しかし、いまだに約8割が中小企業という脆弱な体質は変わっていないことから経営基盤の強化が、まず第1の課題となっている。

この点については、業界が従来の派生需要に対応するという考え方から脱皮して、自らが需要創造へ積極的に取組むようにしない限り体質改善は計れないし、コスト低減や業務の効率的遂行による収益向上にも結びつかなくなっているのが現状であろう。

すでに他の物流業界ではマーテング戦略の展開によって潜在需要を引き出したり、新しい需要が開発されたりしてきているが、物流の要ともいえる港湾物流活動にあっては、システムオルガナイザーにもなり得るので物流需要の開拓は容易に行える筈である。もちろん、港湾物流業者の中には効率的な業務遂行によるコストの低減化を進めているものや新しい需要開発によって事業の拡大をはかっているものもあり、これが経営体質の強化に結びついている。

したがって、港湾物流業界は多様化する物流需要に積極的に取組み、具備している特徴を生かしながらシステム事業化を推進すべきであろう。

注(1) 艀の主な機能としては、沖荷役の本船と積み揚げ岸壁を結ぶ補助的輸送機能、港湾の指定区間内および指定区間を輸送する発着地点間の輸送機能、倉庫保管の代りに艀内に積載して係留保管する倉艀機能があげられている。

(2) 生産財の代表的なメーカーである新日本製鉄(株)(旧八幡製鉄(株))は、すでに昭和29年に米国のマーケティングを導入して市場課を設置している。これは鉄鋼が買手市場に移行しつつあるという見通しにもとづいたものであり、昭和34年になると市場部へと拡大されてくる。

大都市港湾管理と統一的管理機関

——大阪湾の場合——

入 谷 貴 夫

(大阪市立大学大学院)

目 次

1. はじめに
2. 大阪湾埋立て開発の現状と問題点
3. 大阪湾管理と統一的管理機関
4. むすび

1. はじめに

東京湾や大阪湾などの大都市臨海部は、低成長期とりわけ昭和60年代に入ってから「開発」と「保全」の対立をめぐって新たな段階をむかえている。⁽¹⁾ 東京湾での「東京湾横断道路」、大阪湾での「関西国際空港」「明石大橋」などはその代表的事例である。

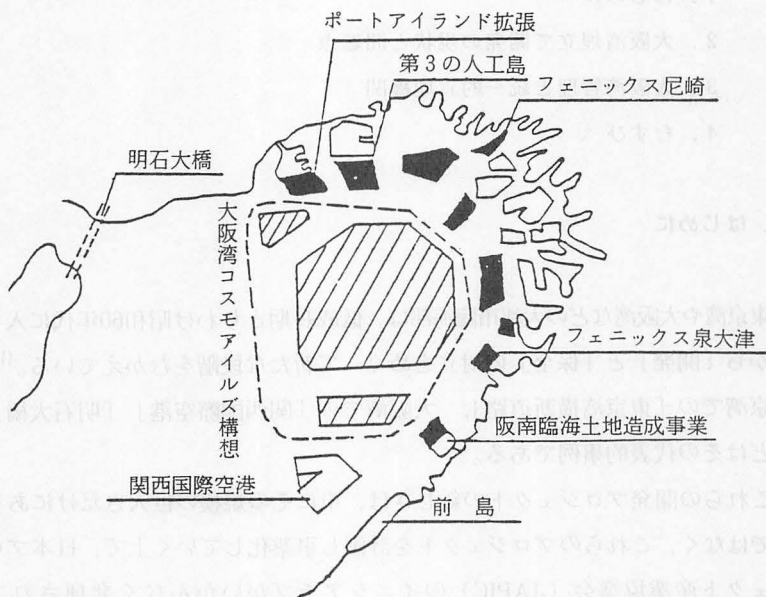
これらの開発プロジェクトの新しさは、単にその規模の巨大さだけにあるのではなく、これらのプロジェクトを計画し事業化していく上で、日本プロジェクト産業協議会（JAPIC）のイニシアチブがいかに発揮されているところにある。そして、このような傾向は今後一層強められる可能性があり、あらためて大都市臨海部での「開発」と「保全」の問題に焦点をあてて点検することが求められている。

そこで、本稿では「関西国際空港」「フェニックス計画」「大阪湾港湾計画の基本構想」（運輸省）「近畿創生計画（すばるプラン）の基本構想」（国土庁）「大阪湾コスモアイルズ構想」（関西経済同友会）など、実施段階にあるものや構想段階にあるものなど百花繚乱の感を呈し、近年とみに注目を

あつめている大阪湾（図1）について、「開発」と「保全」の調和を図っていく上でいかなる管理主体が求められているか、その展望を探ることとする。

注(1)瀬戸内海の「開発」と「保全」問題を総括した最新の業績として、日本科学者会議瀬戸内委員会編『埋め立て地獄の瀬戸内沿岸』法律文化社、1985年1月がある。

図1 大阪湾岸の主要プロジェクト



（注）黒く塗った部分は、運輸省第三港湾建設局「大阪湾港湾計画の基本構想」にもとづく埋立計画地である。国土庁の提唱しているすばるアイランドは、コスモアイルズとほぼ同じ海域に位置する。

日刊工業新聞 1985年5月13日の記事を参考にした。

2. 大阪湾埋立て開発の現状と問題点

表2 大阪湾埋立て開発の歴史

第Ⅰ期 (S. 30年代) 「通産型」埋立		第Ⅱ期 (S. 40・50年代) 「『福祉』型」埋立		第Ⅲ期 (S. 60年～) 「JAPIC型」埋立	
＜堺・泉北港＞	ha	＜大阪南港＞	ha		ha
堺・泉北臨海工業地帯造成	1,700	大阪港整備第2次改訂計画	858	関西国際空港	500
＜大阪南港＞		＜神戸港＞		南大阪湾岸整備事業	320
大阪港改訂計画	574	ポートアイランド	436	フェニックス計画	316
＜神戸港＞		六甲アイランド	580	大阪湾港湾計画の基本構想 (運輸省第三港建)	7,000
臨海工業用地造成	543	＜大阪港＞		近畿の創生計画(すばるプラン) の基本構想(国土庁)	
		北港	615	大阪湾コスモアイルズの提唱 (関西経済同友会)	13,000
		＜阪南港＞			
		阪南臨海土地造成事業	253		

(注) 大阪南港の第2次改訂計画は、昭和46年度更を加え現在937haとなっている。第Ⅲ期の埋立については、大林組も「21世紀の大阪ベイエリア構想」を発表している。

大阪湾開発の歴史は、埋立て開発の歴史であった(表1)。昭和30年代日本経済の「高度成長」とともに開始された臨海工業用地造成のための「通産型」埋立て(第Ⅰ期)、昭和40・50年代に集中した海上都市建設のための「『福祉』型」⁽¹⁾埋立て(第Ⅱ期)、「関西国際空港」建設等内需振興を目的とした今後の「JAPIC型」埋立て(第Ⅲ期)である。

(1) 「JAPIC型」埋立て開発

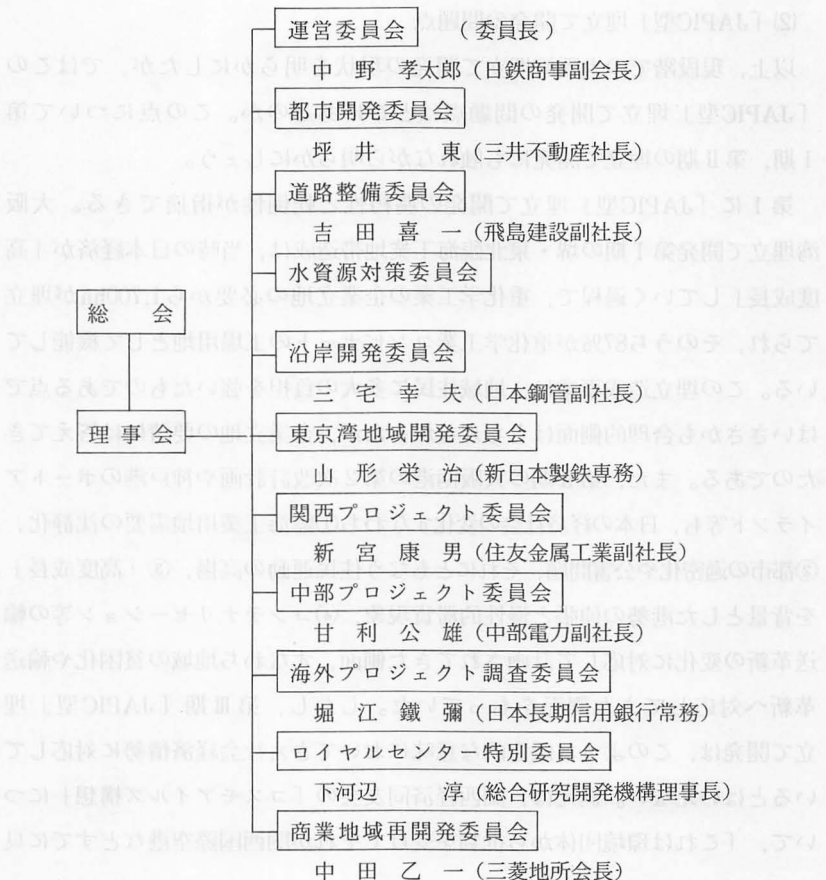
第Ⅲ期に突入した今日の大阪湾埋立て開発の中心はやはり「関西国際空港」建設であろう。「空港本島」「道路アクセス」「前島」「土砂採取」の4大プロジェクトもでそろい、本格的着工に向けて急ピッチで進められようとしている。また尼崎や泉大津における「フェニックス計画」も動きだしている。大阪湾においては、これらの実施段階にあるものの他に、運輸省第三港湾建設局も大阪湾沿岸域の自然環境の「保全」と「改善」に資するとともに今後の国際化に対応しつつ、「安全」で「快適」な都市圏の再構築を図ることを目的として、昨年9月「大阪湾港湾計画の基本構想」を発表し、昭和70年までに大阪湾を7,000ha埋立てる計画である。国土庁も「新しい近畿創生計画(すばるプラン)の基本構想」(昭和60年5月)を発表し、長期的観点から水域と陸域の自然環境の「保全」を図るため、未来の近畿の「発展」を担う場として、湾中央部に近畿圏共有の人工島(すばるアイランド)造成を検討している。また、関西経済同友会も「大阪湾コスモアイランドの提唱」(昭和59年11月)を行ない、大阪湾を13,000ha埋立てる計画を発表している。このように今後の大阪湾埋立て開発は、実施段階から構想段階までまさに百花繚乱の感を呈している。そして、その埋立て面積(量的側面)からみても、開発内容・主体(質的側面)からみても新しい段階を画するものとなっている。

質的な面での新しさは、これらのプロジェクトの計画段階から事業化の段階さらに建設段階のすべてに、社団法人日本プロジェクト産業協議会(JAPIC)が関与していることである。この意味で第Ⅲ期の埋立て開発を「JAPIC型」と特徴づけたのである。例えば、「関西国際空港」はJAPICが最も力を入れたプロジェクトの1つであり、実際に事業化し、総工費8,200億円のこの事業に鉄鋼、セメント等の各業界は“熱い期待”をしてい

る。^[2] さらに、運輸省の計画には7名、国土庁の計画には10数名のJAPICに加入する企業や団体の代表が関与している。したがって、今後の大阪湾埋立て開発の全体像を明らかにするためには、JAIPCのかかげる戦略を明らかにせねばならない。

JAPICは、1971年のドルショックや73年の石油ショックによって不況に陥った鉄鋼、建設、セメント、機械などの大企業連合体であり、昭和54年11月任意団体として発足し58年4月通産省、建設省、運輸省、国土庁の4省庁の共管による社団法人に改組した。現在その組織力から「日本列島改造の

表2 JAPICの委員会



総司令部」⁽³⁾としての役割を担っている。組織は、表2に示されているように11の委員会と18の個別研究会をもち、各種大型プロジェクトに関する内外資料の収集整備、調査研究、立案提言、広報PR、その他の推進事業を行なっている。JAPICのかかげる戦略は、“空に高く、地に深く、海に広く”⁽⁴⁾というスローガンに端的に示されているように、自らの利潤獲得対象を拡大することにある。こうした戦略のもとに①都市化への対応、②高齢化・余暇化への対応、③情報通信の高度化への対応、④国土資源有効利用への対応、⑤事業の複合化による社会資本整備の促進方策、⑥地方ニーズへの対応等の個別の方策を提言し、これらの計画に自らが参入すること（民間活力の導入）⁽⁵⁾をかかげている。

(2)「JAPIC型」埋立て開発の問題点

以上、現段階での大阪湾埋立て開発の現状を明らかにしたが、ではこの「JAPIC型」埋立て開発の問題点はどこにあるのか。この点について第Ⅰ期、第Ⅱ期の埋立て開発にも触れながら明らかにしよう。

第Ⅰに「JAPIC型」埋立て開発の腐朽性と転倒性が指摘できる。大阪湾埋立て開発第Ⅰ期の堺・泉北臨海工業地帯造成は、当時の日本経済が「高度成長」していく過程で、重化学工業の企業立地の必要から1,700haが埋立てられ、そのうち87%が重化学工業コンビナートの工場用地として機能している。この埋立造成事業は、地域住民に多大の負担を強いたものである点ではいささかも合理的側面はもちえなかったが、企業立地の要請には答えてきたのである。また、第Ⅱ期の大阪南港の第2次改訂計画や神戸港のポートアイランド等も、日本の経済社会の変化すなわち①臨海工業用地需要の沈静化、②都市の過密化や公害問題、それにとまなう住民運動の高揚、③「高度成長」を背景とした港勢の伸張と慢性的滞貨現象、④コンテナリゼーション等の輸送革新の変化に対応して計画されてきた側面、すなわち地域の貧困化や輸送革新へ対応してきた側面をもっていた。しかし、第Ⅲ期「JAPIC型」埋立て開発は、このような限定的な意味においてさえ社会経済情勢に対応しているとはいえない。例えば、関西経済同友会の「コスモアイルズ構想」について、「これは環境団体から批判を受けてそれが関西国際空港などすでに具

体化している事業に飛び火しないため、故意に物語に仕立て上げたという見方もある」^[6] との皮相な見方もあるが、そうではなくて夢物語としてしか語れないような性格のものなのである。しかし、この夢物語を「大阪湾はもともと河川の上流からの流砂で埋まっていく運命にある」^[7] とのとんでもない根拠で合理化しようとしているが、他方で「現時点では夢である」と本音を語っている。このように「JAPIC型」の巨大埋立構想は、夢物語であり、現実の社会情勢を反映した側面は皆無であるにもかかわらず、積極的に行動し提言しているのは、JAPICが埋立て事業そのものに最大関心をよせていることを意味している。ここに、開発論における腐朽性をみることができ。また、「大阪経済の地盤沈下を食い止め、さらに発展させるためには、大阪が人を集められる魅力的な都市であらねばならない」^[8] として、大阪湾の埋立てに夢をたくす埋立て開発万能論に固執している。これは過去の歴史をくりかえすものでしかなく、ここに開発論における転倒性をみることができ。

第2の問題点は、環境破壊を一層おしすすめる点である。環境破壊は第Ⅰ期・第Ⅱ期の埋立て開発の最大の問題点であった。^[9] 大阪湾は瀬戸内海の一部であり、この時期を通じて全国的にみても最大の埋立てが進行した海域である。これにより赤潮発生等の水質汚濁問題が発生してきたのである。瀬戸内海における赤潮発生回数は、昭和40年の44件以後急激に増大し、49年には298件と約7倍となっている。^[10] 「膨大な埋め立て開発による海の浄化能力の低下、利水に偏った改修工事による河川の浄化能力の低下が生じており、その一方で、多量のコンビナート工業の廃棄物、都市廃水や農業廃水がどんどん海へ放出されているのである。しかもその海水がプール状態、水の逃げ場があまりない瀬戸内海ともなれば、当然の結果として富栄養化が進行することになる」^[11] のである。また、埋立て開発により、コンクリート化したり立入禁止となっている海岸線は、大阪府の沿岸全長198.2km中182.5km（92.1%）、兵庫県175.3km中131.9km（75.2%）であり、^[12] ほとんどの海岸線が人工化している。また、共有財産である海水浴場は年々減少し、現在大阪府下では二色の浜をはじめ4ヶ所のみとなり、1955年から1971年の間に7ヶ所の

海水浴場が消滅した。二色の浜も、新空港のための湾岸道路建設によって消滅の危機にある。このように第Ⅰ期・第Ⅱ期の埋立て開発は、大阪湾の環境を悪化させてきただけでなく、府民の共有財産さえもうばってきたのであり、第Ⅲ期に入ってこの危険性は増々増大している。

この点で、公害反対の世論を背景にして1973年に「瀬戸内海環境保全臨時措置法」が制定され、大阪湾奥部は原則として埋立てが禁止されたにもかかわらず、公害防止、環境保全に資するもの、水質汚濁防止法による特定施設を設置しないもの、または汚染負荷量の小さいものという留意事項により、埋立ては減どころかそれ以後も増大し、今後もより大規模な埋立てが構想をされているといった具合である。

第3に埋立て開発には総合性・統一性がないということである。これは、開発主体が乱立していることの反映である。港湾管理者である大阪市、大阪府、神戸市、兵庫県が独自の埋立て開発を行なう一方で、新空港については「関西国際空港株式会社」、「フェニックス計画」は「大阪湾広域臨海環境整備センター」、コンテナ埠頭は「外貿埠頭公社」等である。またこれらに加えて運輸省や国土庁も先にみたようにそれぞれの立場から埋立て開発構想を提出している。このように大阪湾開発については統一的管理機関が存在していないのである。統一的管理機関が不在であるということから、各管理主体自らの個別目的のために相互に有機的連関をもたない埋立て開発を行なうことになり、まさに大阪湾の“乱開発”という事態をまねくことになる。今こそ、統一的管理主体の不在という問題を真剣に検討すべき時にきているのではないだろうか。

1961年に関西経済同友会は「阪神ポート・オーソリティ構想」を発表した。これは結局実現しなかったが、当時京阪神が大都市圏化し生産や物流で相互に関連が密接になりつつあった時、関西の財界は流通機能を合理化することによって経済発展を企図し、そのための統一的管理機関を提唱したのである。しかし、今日のJAPICの考え方は、「官」の「不効率」を指摘し財界自らが社会資本整備に参入しようというものであり、以前の状況と異なり行政主体の統一を望まず、むしろ乱立していることに利点をみだしてい

る。したがって、腐朽的な埋立て開発を規制するためにも統一的管理の存在は増々重要となっている。

第4に港湾管理者の財政的自立の問題がある。これまでの港湾財政のあり方は、港湾管理者が、例えばコンテナ埠頭のような収益的部門をもちえず、もっぱら非収益的部門だけの管理にたずさわってきた。こうした収益的部門と非収益部門の分離という傾向は、今後一層強化される危険性がある。その1つは、公有水面埋立て事業への民間開発業者の再参入である。JAPICは次のように提言している。昭和48年の公有水面埋立法の改正によって、分譲を目的とする埋立事業への民間活力の導入が絶たれているので、今後①分譲を目的とする埋立て事業の免許を民間開発業者にも与えること、②官民共同方式による埋立分譲事業において、民間開発業者が事業資金出资比例に応じて埋立地を取得することを認めること、及び取得した埋立地についての譲渡制限を緩和して民間開発業者が適正利潤のもとにエンドユーザー（最終土地利用者）に分譲することを認めることである。¹³⁾ もう1つは、こうした埋立て事業を含む「沿岸域」開発において、官は「民間の行動原理である市場原理、競争原理が正常に機能する条件を整備することであり、民間が事業計画の策定、遂行にあたって必要とする諸情報や民間が計画及び事業の主体として参加できる手法などを整備し、計画～実行の各過程で官が種々の調整・推進機能を発揮することである」¹⁴⁾ として、民間のための市場原理整備を主張している。これらにみられることは、今後埋立て事業や開発事業に民間企業が参入し、それらの収益部門を独占しようともくろんでいることである。このように今後の方向は、収益部門と非収益部門の分離を一層拡大する方向に向いているのであり、港湾管理者の財政的自立の課題については無展望である。

注(1)『「福祉」型』とは、埋立て地が住宅、公園、緑地など住民生活の基盤としても利用されていることを意味しているが、現実には生活上の不便さや危険性、不動産資本の利殖の対象とされているなどの点で真の「福祉」型ではない。

- (2)読売新聞, 1984年6月27日付。
- (3)JAPIC研究会「新版『列島改造』の総司令部」『経済』1985年4月号, 27ページ。
- (4)JAPIC『空に高く 地に深く 海に広く』1984年9月。
- (5)同『社会資本整備と民間活力』1984年7月, 132ページから。
- (6)日刊工業新聞, 1985年5月13日付。
- (7)同, 1985年5月9日付。
- (8)同上。
- (9)第Ⅰ期の埋立て開発の問題点については, 宮本憲一編『大都市とコンビナート・大阪』筑摩書房, 1977年11月参照。
- (10)『人と国土』別冊『第三次全国総合開発計画』第三巻, 国土庁計画・調整局編, 昭和53年8月, 719ページ。
- (11)日本科学者会議瀬戸内委員会前掲書, 128ページ。
- (12)大阪湾問題を考える住民連絡会『いま大阪湾は——第3回大阪湾調査報告集』, 1983年11月, 37ページ。
- (13)JAPIC前掲書, 158ページ。
- (14)同上, 223ページ。

3. 大阪湾管理と統一的管理機関

以上, 大阪湾埋立て開発の現状と問題点について総括してきたが, 本章ではこの総括の上にたって今後の大阪湾管理に真に責任をもつ民主的で統一的な管理機関の展望について検討する。

今後の大阪湾管理を考える場合, 腐朽的で転倒的な埋立て事業を展望するJAPIC路線を規制し, 大阪湾の保全に責任をもつ機関が必要となっている。そのためには第1に法律による規制, 第2に民主的な行政主体による管理が必要である。前者については公有水面埋立法の改正や瀬戸内海環境保全特別措置法の強化がもとめられている。後者については, 「港湾法」で規定されている「港務局」の現代的適用が求められる。本稿では, 後者の側面に

限定して民主的港湾管理の方向性を探ることにする。

(1)「港湾法」における「港務局」

港湾の管理を考える場合、「港湾法」における「港務局」に言及せざるをえない。同法は、港湾管理者として「港務局」又は地方公共団体と規定した。この「港務局」制度のもつ積極的側面について、和泉雄三氏は、第1に港湾管理権が国から地方公共団体に移譲させたこと、第2に港湾管理権が地方公共団体からも独立させられ「港務局」に移譲されることを明示したことであると指摘している。⁽¹⁾しかし、現実には「港務局」制度は新居浜港を除いては実現されておらず、一部事務組合の管理する名古屋港など5港と県または市の行政部局が管理している港湾が大部分である。

このように「港務局」制度が実現しなかった理由として、当時の政治と行政の反動化を背景として財政基盤が弱かったこと、及び地域住民の民主主義化の未熟さがあげられる。⁽²⁾又、戦後30年代の「高度成長」を支える基盤として、太平洋ベルト地帯の臨海部はとくに重要な位置を与えられ、中央集権的な管理の要となったという事実にも根拠がある。このことは、運輸省が経済成長に対応して策定してきた「港湾整備五ヶ年計画」に端的にあらわれている。したがって、今後の港湾管理の民主化を探る場合、「港湾法」における積極的側面の強化すなわち地方自治の強化と財政的独立の問題は不可欠の要素である。まず、この点を確認しておきたい。

(2)アメリカにおける港湾管理

港湾の「開発」と「保全」の問題は、日本だけでなく経済不況と都市衰退などを背景にして、アメリカやイギリスでも“ウォーターフロントの時代”として昨今大きな感心をよんでいる。とりわけアメリカにおける港湾管理は、伝統的に地方自治の観念が強く港湾管理者が単一である点、また「開発」と「保全」が一定程度かみあっている事例がある点で、その事態についてみておくことは今後の日本での民主的港湾管理を考える場合参考になる(表3)。⁽³⁾

その代表的な事例は、サンフランシスコとサンディエゴである。⁽⁴⁾サンフランシスコの場合は、1972年の連邦沿岸域管理法(Costal Zone Management Act)制定のきっかけをつくった。サンフランシスコ湾は100年間に3分の

表 3 日米港湾管理体系の比較

	サンフランシスコ	サンディエゴ	大 阪 湾
港湾管理者	ポート・オーソリティ	サンディエゴ連合港湾地区委員会 「港湾基本計画」	大阪市、大阪府、神戸市、兵庫県、（関西国際空港株式会社、大阪湾広域臨海環境整備センター、公社、運輸省、国土庁）
沿岸法	マクアティア・ペトリス法	沿岸法	公有水面埋立法 瀬戸内海環境保全特別措置法「瀬戸内海環境保全基本計画」
沿岸委員会	ベイ・コミッション 「サンフランシスコ湾計画」	カリフォルニア沿岸委員会	

（注）鷺見一夫「沿岸管理をめぐる法律構造」『公害研究』岩波書店 VOL14 No. 4
1985 年 4 月、および川端直志『ウォーターフロントの時代』都市文化社
1985 年 1 月を参考にまとめた。

1 が埋立てられ、そのうち干潟と湿地が主な標的とされ湿地の 4 分の 3 が消失した。さらに下水や産業廃水の流入による海水汚染問題も湾域の環境に深刻な問題をひきおこした。1962 年バークレイ市が、4,000 エーカーの埋立て計画を発表したことにより「サンフランシスコ湾を救え」という住民運動が起った。この住民運動を基礎にしてマクアティア・ペトリス法が制定されたのである。同法律は、湾は住民全体が利害関係を有す共有財産であること、保全と開発の調和が図られるべきこと、湾全体の生態系への配慮が払われるべきことなどを宣言している。また埋立て行為そのものを全面的には否定していないが、できる限り埋立てを抑制すべきことを指摘し湾域全体の利益のための総合的視点を導入すべきであると、このような機能を果すべき機関

としサンフランシスコ湾保全・開発委員会（BCDC）を位置づけている。BCDCの主な任務は、①埋立てと浚渫を規制すること、②湾岸から100フィートの内陸部分の開発を規制し環境を保護すること、③塩水池、湿地及び干潟の埋立てを制限しその保全を図ることである。また、BCDCの策定したサンフランシスコ湾計画は、基本目的として第1に湾を現在及び将来の世代のための貴重な天然資源として保護すること、第2に最小限の埋立てにより湾のもつ潜在力を最高度に利用することをあげている。そして、この計画は他のすべての計画の上位計画となっており、民間企業や公共団体の開発はすべてこの計画に従わなければならないのである。こうしたサンフランシスコの事例で注目すべきことは、一方でBCDCによって保全のために開発が強力に規制されており、他方で港湾管理者たるポート・オーソリティは商業開発からの収入によって独立採算制を維持しているという点、すなわち、「開発」と「保全」の調和という課題と港湾管理者の財政的独立の課題が一定かみあっている点である。⁽⁵⁾

サンディエゴの場合、沿岸法（Coastal Act）とこれを執行するカリフォルニア沿岸委員会がチェック機能を果している。港湾計画を策定し開発事業を行なうのはサンディエゴ連合港湾地区委員会である（表3）。港湾計画では、①現在及び将来にわたって最大の経済的・社会的・美的な利益を提供すること、②沿岸域の生態系の保存、③ウォーターフロントへの市民のアプローチを妨げないこと、④水質の保全を内容としており港湾地区の総合的な管理をめざしている。

以上、サンフランシスコとサンディエゴの港湾管理をみてきたのであるが、両者のもつ積極的側面、大阪湾管理を展望する際参考になる点は次の諸点である。第1に、港湾地区の埋立て規制を行ない「開発」と「保全」の調和をはかりつつ、港湾管理者は独立採算制を維持していることである。第2に港湾管理における統一性が、管理者が単一であるという側面からも単一の港湾計画が存在するという側面からも保証されており、このことが乱開発に歯止めをかけることになっていることである。

(3)新しい「港務局」制度の展望

今後の大阪湾管理を考える場合の最大の課題は、腐朽的なJAPIC型の埋立てを規制し保全を促進することであった。

この点で、日本においても昨今アメリカ型の「沿岸域管理」⁽⁶⁾ について論じられるようになってきている。例えば、三全総では「特に、経済の高度成長期を通じて利用の急速な拡大に伴い、環境の悪化、既存の利用形態と新たな利用形態との間の競合等の問題が生ずるに至っている」⁽⁷⁾ との認識のもとに、今後の課題として「海岸線をはさむ陸域と海域を沿岸陸海域（沿岸域）として一体的にとらえ、多面的な利用が可能な空間としての特色を十分生かしつつ、沿岸域の自然的特性、地域的特性、生態環境に応じて、保全と利用を一体的に行う必要がある」⁽⁸⁾ というものである。又、JAPICも、今後も沿岸域のスペース利用指向の開発が続くであろうと予想しつつ「海洋、主として『沿岸域』は、単に、漁業、海上交通、用地造成、レクリエーションという従来からの『場』の提供や利用方法から、生活水準の向上等社会の成熟化に伴い、その自然的、地域的特性を生かした新しい開発利用へと進展するとともに、これら利用の複合的展開が期待されている」⁽⁹⁾ として、沿岸域を中心とした海洋開発の内容を示し（表4）「従来の港湾、沿岸構造物に加えて、海岸から離れた海洋構造物が登場してきている」⁽¹⁰⁾ ことに注目している。

表4 沿岸域を中心とした海洋開発



（注）JAPIC『社会資本整備と民間活力』219 ページ。

しかし、これらの議論はアメリカとは異なる日本の特性を考慮したものとはいえない面をもっている。それは、第1にアメリカでは港湾管理については伝統的に地方自治の觀念が強く、前述のサンフランシスコの場合も連法沿岸法に先がけて沿岸法を成立させていることや、連邦沿岸法においても「住民参加」の枠組が存在していることを十分みていないこと。第2に、日本では港湾開発は埋立てが主要なモメントとなっており、今後のJAPIC路線も埋立て開発を前面に出していることをみた時、埋立てを前提にした沿岸域管理ではなく、埋立てを規制する方向での沿岸域管理でなければならないことである。以上の2点を考慮しない「沿岸域」管理の議論は、欺まんの

では、三全総やJAPICの目指す方向ではなくして、「開発」と「保全」の調和を図るにはいかにしたらよいのか。それは、JAPIC型の埋立て開発のもつ問題点に対処し、次の3つの課題を担う新しい「港務局」制度を確立することである。その課題とは、第1に環境保全を達成する課題、第2に管理機関の乱立から生じる乱開発という事態をさける課題、第3に港湾開発から生じる収益を確保し財政的独立を達成する課題である。

注(1)和泉雄三『港湾政治経済学』昭和58年、194～195ページ。

(2)同上、146ページ。

(3)アメリカにおける港湾管理の問題点については拙稿「ニューヨーク・ポート・オーソリティの事業と財政」『経営研究』第35巻第6号参照。

(4)以下アメリカの港湾管理（サンフランシスコとサンディエゴ）の叙述は、鷺見一夫「沿岸をいかに管理するか——サンフランシスコ湾のケーススタディー——」『海洋時報』34号、同「沿岸管理をめぐる法律構造」『公害研究』（岩波書店）VoL. 14 No. 4、川端直志『ウォーターフロントの時代』都市文化社、1985年1月に依拠している。

(5)サンフランシスコ・ポート・オーソリティについては、運輸港湾産業研究室『横浜ポート・オーソリティの研究』1971年9月第4章を参照。

(6)沿岸域管理については、注(4)の他に石井靖丸、今野修平編著『沿岸域開

発計画』技報堂出版1979年を参照。

(7)「第三次全国総合開発計画」昭和52年11月閣議決定，47ページ。

(8)同上。

(9)JAPIC『社会資本整備と民間活力』218ページ。

(10)同上，218～220ページ。

4. むすび

本稿では、「JAPIC型」の埋立て開発が集中し「開発」と「保全」の問題がするどく問われている大阪湾について，その民主的港湾管理機関の展望について検討してきた。

今後，大都市臨海部を中心に海洋開発を展望した地域開発が予想される中で，それをめぐる議論の材料として新しい「港務局」制度の検討を行なったのである。

その主な結論は，湾域の「開発」と「保全」の調和は，埋立てを規制することを前提に，①環境保全の課題，②統一性・総合性の課題，③財政的独立の課題を担う新しい「港務局」制度の確立なくしては，達成できないのではないかということである。

港湾における計画主体

長 尾 義 三

(京都大学工学部)

川 崎 芳 一

(運輸省第五港湾建設局)

目 次

1. 序 論
2. 港湾の機能と計画主体論の今日的意義
3. 港湾計画主体の諸例とその背景
4. 港湾計画主体を決定づける要素
5. 発展途上国の港湾計画主体のあり方に関する提案
6. 結 論

1. 序 論

今日、国際的にも国内的にも港湾計画について新たな検討が必要となっている。

港湾の機能についてみると、港湾は古くから海陸交通の結節点と認識されてきたが、わが国をはじめ、いくつかの国でこれに工業生産の場としての機能が付加され、さらには都市機能の一翼を担う場としてみなされるようになってきている。わが国の港湾がその典型的な例である。⁽¹⁾

もっとも、このような港湾の機能を広範に把える考え方は、国際的にみても定着したものではなく、むしろ、こうした拡大的な考え方に否定的なところもある。しかしながら、環境問題、都市問題などから、物流基地としてへ従来通りの独自の理論を追求しえなくなっていることについては、ほぼ認識が一致しているといえよう。

またこれに関連して、港湾をどのような財としてみるかも大きな課題である。これについては二つの典型的な見方がある。

一つは、港湾を産業資本とみなし、市場原理にもとづいて港湾サービスを提供し、その対価を求め独立採算を前提に運営しようとするものであり、この考え方は資本の論理を追求することが港湾のもつ社会的使命を果たす途とするものである。⁽²⁾ そこでは国や地域の政策課題について必ずしも能動的ではない。英米の港湾に関する考え方はその代表的なものである。

今一つの見方は、港湾を国や地域の発展のためのインフラストラクチュアとする考え方で、国や地域の経済計画、開発計画の目標達成のための戦略的手段とみなすものである。この場合、港湾計画における財務的評価は重視されない。日本の考え方はその代表的なものである。

これら二つの見方は、前者が港湾の機能を限定的、つまり物流機能と捉えているのに対し、後者は港湾の動きを広く捉えるという港湾に対する認識の差異によっている。

こうした港湾に対する認識の差異は、計画目的の設定、手段の選択に直接影響を与えるもので港湾計画の根底に係わる問題である。すなわち、港湾をどのように認識するかということ、換言すれば誰れが港湾計画を作成するかという計画主体論は、港湾計画の中核の課題である。

今日、国際的にも国内的にも、港湾に対する社会的要請は変貌しつつある。これに適確に対応するには、それにふさわしい港湾認識をもちうる計画主体であるか否かにかかっているといえる。

注(1)竹内良夫：港湾の開発とその評価に関する研究、昭和59年11月。

(2)運輸経済研究センター：港湾における比較法制度、昭和52年3月。

2. 港湾の機能と計画主体論の今日的意義

(1)港湾の機能

港湾の機能をどのようにみるかは、序論で指摘したように港湾に対する認

識、すなわち計画主体のあり方にかかっているが、港湾は、臨海空間に展開するものであるから、本質的に多様な機能をもちうるということができる

すなわち、すぐれた交通条件をもつ海上輸送特性と、自由に加工しうる空間としての価値をもつ空間特性をもっている。後者の空間特性は、さらにその位置的差異から既存陸域に近い水際空間特性と、沖合の海洋空間特性とに区分して考えることができる。これらの臨海空間をもつ特性と技術進歩によって創出される港湾機能との関連を図1に示す。

この図からもわかるように、港湾はその臨海空間のもつ諸特性によって、海陸交通の結節点としての機能、産業活動の基盤としての機能、および海洋空間特性によって多角的な空間利用という機能をもちうることになる。わが国ではこれらの機能は、おおむね図2に示すような時代経過をたどって発現してきたとされている。⁽¹⁾

(2)港湾政策の変遷

わが国の港湾政策の変遷を概観すると、戦前においては、港湾は国の営造物とされてきたが、戦後の港湾法の制定によって地方公共団体の営造物となるという根本的な変革をとげてきた。

すなわち、戦前にあっては若干の例外はあったものの、港湾は貿易立国による近代化政策の手段として国策的に整備された。1907年に制定された「重要港湾の選定及び施設の方針」は、全国の港湾を体系的に整備することを目標としたもので、戦前のわが国の港湾政策として特筆に値するものであり、限られた資金で計画的な港湾開発をするうえで意義の深いものであった。

戦後においては港湾法の制定により、港湾管理者は地方公共団体（あるいは港務局）とし、港湾計画の作成をその主要業務とするとともに、国はそれに対し国の立場から最小限の関与と支援をなすのみと規定された。

港湾計画主体を地方公共団体としたことは、戦後の民主化政策、地方自治政策が契機であったとはいえ、結果的には港湾計画を活発化させ、地域の開発を促し、国の発展に結びついたといえる。またその背景には、明治までの国主導型による港湾開発の時代を通じて、地方公共団体を計画主体としうるにたる人材と技術の蓄積が行われていたことも看過できない点である。この点

図1 港湾空間の特性と機能の関連図

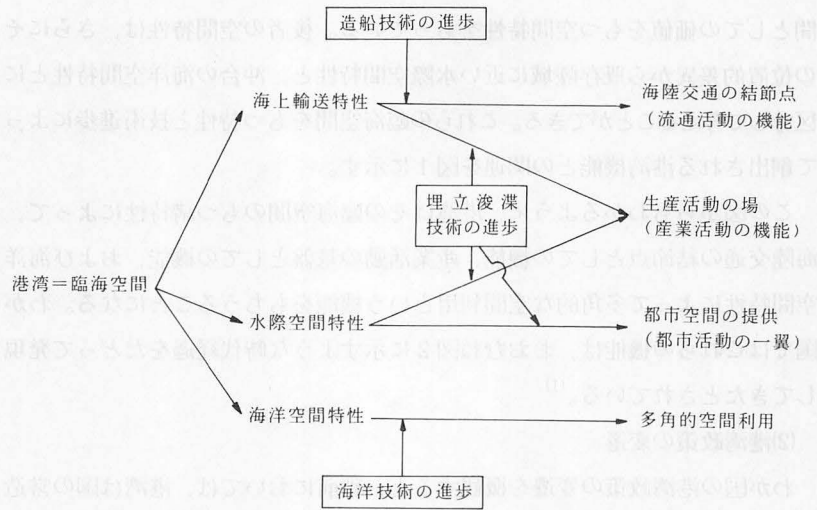


図2 港湾機能変遷の概念図

臨海地域 港湾機能	特性	海上輸送特性	水際空間特性	海岸空間特性				
					'45	'60/'65	'73	2,000 年
海陸交通の結節点								
産業の基盤								
都市機能の一翼								
多角的空間利用								

は本論文の論点のひとつである発展途上国の港湾計画主体のあり方を考える際とくに重要なことである。

この間、1960年代の高度成長期を経て、環境問題が大きな課題となり、1973年に港湾法の大改正が行われた。また、大港湾における外貿定期的ターミナルおよび主要港におけるフェリーターミナルについて公企業経営を目指して新しい整備主体が創られた。

しかし今日、わが国の港湾は再び大きな変革期を迎えている。それは国際化、情報化、都市化の進む地域社会のなかで、港湾がどのような貢献をなしているかということである。先に運輸省が公表した「21世紀への港湾」はそのための試案であるが、どのような政策手段を用意するのかを含めて今また港湾政策は変貌しようとしている。

先進国においても、それを自己の課題として認識するか否かを問わず、環境問題や地域社会とのつながりを除いて港湾を考えることはできなくなっている。ウォーターフロントの開発も市民権を得ている。

また、発展途上国においても港湾政策の転換が必要となっている。彼らの港湾は、資源の搬出、製品の搬入の窓口として旧宗主国によって建設されたため、大港集中主義で物流基地と目されてきたが、今日、自国の経済的、社会的発展のために港湾は何をなしているかという視点が必要となっている。

③港湾計画主体論の今日的意義

このように港湾をめぐる環境条件は変化している。これに応じて港湾計画の考え方も従来の殻から脱皮する必要が生じている。

港湾が国や地域の課題にどの程度係わりうるかは、いうまでもなく個々の港湾によって異なってくる。しかし国や地域のもつ、あるいはもつであろう課題をどのように把握し、港湾をして如何にその課題目標の達成に貢献たらしめるかは、あけて港湾をあずかるものの問題意識にかかっている。すなわち、港湾をどのように認識し、港湾計画の目的をどのように設定するのか、具体的な計画内容（手段）をどのように選択するのかは、あけて計画主体の問題意識如何にある。とすれば、港湾計画において主体の設定が最も重要な鍵を握っているといえる。主体の設定は、一般に制度的なものであり、国の

歴史や他の行財政制度等諸条件のなかで総合的に行われるものであって、ア
プリオリに設定できるものではない。しかしそれゆえに、いろいろな条件の
もとで港湾計画技術の側面より港湾計画主体のあるべき姿について理論構成
しておくことが必要である。とくに上述のように、港湾をめぐる経済・社会
が変貌し、新たな港湾政策の展開が必至となっている今日、港湾計画主体の
あり方はとくに重要である。

注(1)前掲1

3. 港湾計画主体の諸例とその背景

わが国における港湾計画主体およびその変遷については前項に述べたとお
りである。ここでは欧米諸国と発展途上国における港湾計画主体の概要につ
いて述べる。

(1)欧米諸国

表1は欧米諸国の港湾管理形態を一覧にしたものである。主要国について
特記するとつぎのとおりである。

①西ドイツ、オランダ、ベルギーの主要港湾は、ハンザ同盟以来の長い歴史
があり、いずれも成熟段階に達し、地方政府を計画主体とし、運営は公企
業経営として行っている。これらの港湾は、河川港であり、主要航路が国
の管理であることを考えれば、埠頭を中心とする陸上部分が公企業経営の
主たる対象となっていると解釈することができる。ただし、これらの国に
おいては国の政策との関係が全くとられていないが、オランダ、ベルギー
では国の政策を何らかの方法で港湾計画に反映されることが必要であると
されている。スウェーデンの主要港湾の計画主体は地方政府であり運営は
公企業経営を原則としている。

②イギリス、アメリカ合衆国では、港湾は流通交通サービスを提供する施設
と目され産業資本の論理のもとで発達し、港湾計画主体は、イギリスでは
国の港湾公社や法律にもとづく独立の港湾公社（ポート・オーソリティや

表 1 欧米諸国の港湾管理形態（◎印はその国の主要な港湾）

	イギリス	オランダ	フランス	ベルギー	ドイツ	カナダ	アメリカ	スウェーデン	日本
①国がその部局により直接管理するもの （国有港湾）			セルブール			ポート・ホクスベリー			
②地方政府がその部局により直接管理するもの （地方政府有港湾）	プリストル マンチェスタ （注1）	◎ロッテルダム ◎アントワープ ブリッッシング （注1）		◎アントワープ ブルージュ・ ゼブルージュ （注1）	◎ハンブルグ ◎ブレメン・ ブレメンハ ーフェン		◎オークランド ◎シアトル （注2）	◎イエテボリ	◎全港湾 （除く新居浜 港）
③国が庁（公社）のような組織を 設けて管理させるもの （国の公社港湾）	◎サザンプトン （BTDB） （注3）		◎マルセイユ			◎モントリオール （NHB） （注4）			
④地方政府が委員会（公社）のような組織を設けて管理させるもの （地方政府の公社港湾）							◎ニューヨーク ・ニュージャ ージ		新居浜
⑤個別の法律にもとづくポート・オーソリティ	◎ロンドン					◎ハリファックス			

- （注）1. 国、地方公共団体等からなる第3セクターが管理するもの。
 2. 港湾に関する特殊な地方公共団体を設けているもの。
 3. British Transport Docks Board
 4. National Harbours Board

トラスト)、アメリカ合衆国では州や市政府の港湾公社形式のものが多く、結果的に成熟港湾段階の計画主体となっている。イギリスの港湾も河川港が多く、またアメリカ合衆国の場合、ピア・ヘッド・ライン内を港湾としていることからわかるように、港湾の範囲は埠頭を中心とする陸域部分およびその直接前面水域である。

イギリスおよびアメリカ合衆国において、港湾を単なる産業資本の論理で律することに限界があるとされ、むしろ社会資本の論理との混合体に移行すべきであるとの主張があり、これは筆者の主張する成熟段階における港湾計画主体の形態、すなわち西ドイツ、オランダ、ベルギーでみられるように、地方政府が計画主体となり、運営は埠頭を中心に公企業経営を行うという思想に近づいているものといえる。

またイギリスにおいて国家港湾審議会があり、アメリカ合衆国において連邦政府の港湾政策との関係をはかる必要があるとの意見は、①に述べたオランダ、ベルギーでの同様の意見とあわせて、成熟段階においても、国の政策を何らかの形で反映させる必要があることを示唆している。

- ③フランスは、国の流通政策および工業化政策のツールとして主要港湾の重点的開発を、国主導型で行っており、港湾開発に関する限り発展途上にあるといえる。同様にベルギーでは、他国領を通過することなく外海と接しうる港湾として、ブルージュ・セブルージュ港を国も参画して開発しているが、これらからわかるように国策として港湾開発を進める場合、その途上においては国の主導あるいは参画が必要となる。

(2)発展途上国

表2は、いくつかの発展途上国の港湾管理形態を一覧にしたものである。これからわかるように、ほとんどの国の、とくに主要港の計画主体は、国の港湾公社の形態をとっている。また、単機能の港湾は、当事者である民間会社あるいは当該物資を扱う特別の公社によって管理されている。

主要港湾の運営は独立採算を前提としており、港湾を社会資本としてではなく、むしろ産業資本とみなし、公企業経営の対象としている。

これは、旧宗主国の港湾に対する考え方および多くの港湾が植民地経営の

表 2 発展途上国の港湾管理形態 (◎：その国の主要港湾 ○：その他の港湾)

国 名	管理形態		公 社 港 湾		独立公社	私 有 港 湾	備 考
	国有港湾	地方政府港湾	国	地方政府			
インドネシア	◎ ○						
フィリッピン	○		◎			△ (鉱山会社など)	別に自由加工貿易公社の港湾がある
タ イ	○		◎				
マレーシア	○	○	◎				
中 国	◎	○					
ビルマ			◎	○			
バプア・ニューギニア	○		◎			△ (鉱山会社)	
西サモア	◎ ○						
コートジボアール			◎	○			
ギニア			◎				別に鉱山地質省の港湾がある
ケニア			◎	○			
ガーナ			◎				資金調達が困難な国家的開発事業は政府支出
リベリヤ			◎	○		△ (鉱山会社)	
エジプト			◎				新規港湾の計画、建設段階までは開発省
アルゼンチン		○	◎			△	
ペルー			◎	○		△	鉱石輸出専用港湾、石油取扱専用港湾は国の 鉱石公社あるいは私有の港湾
メキシコ	◎ ○						

手段として開発されたことの影響によるものと考えられるが、同時に、

- ①主要施設は、植民地時代あるいはその後において旧宗主国によって建設され、不十分ながら資産があったこと。
- ②地形上、防波堤等の非収益施設の割合が少なく、埠頭施設が中心であったことが今日まで独立採算を原則とする港湾公社方式を可能としてきた要因としてあげられる。

4. 港湾計画主体を決定づける要素

(1)決定要素の抽出

計画主体という視点からみると、港湾はつぎのような特性をもっている。
すなわち

- 1) 港湾開発は、自然条件の制約を受け易く、また環境に影響を与える。
- 2) 一般に建設費が膨大で、かつ懐妊期間が長い。
- 3) 収益施設と非収益施設が混在し、また各種社会資本と民間資本が一体となって機能する。
- 4) 港湾関連産業、港湾依存産業の活動と密接な関連にあり、また国や地域の経済活動、社会活動と関連している。
- 5) 港湾は、4) で述べた諸活動と一体となって自己発展する。

このような特性をもつ港湾がその機能を十分発揮しうるためには、計画主体は、通常の施設管理者の機能に加えて、下記の機能をもつことが必要である。すなわち、上記の1) の特性に関連して港湾計画主体は

- ①自然条件に関して十分な工学的知見をもち、適確な判断を下しうることも様に2) と関連して
- ②十分な資金調達力と償還計画の当事者たりうること
- 3) に関連して、上記②のほかに
- ③利害関係者との調整を行いうる当事者能力をもっていること
- 4) に関連して
- ④港湾に関係の深い産業を誘致し、また要請に応えうること

⑤地域計画等との整合性を主体的にとりうること

⑥国の国土計画、経済計画と相互に関連させること

さらに5)に関連して

⑦自己の港湾に関する総合的な計画をもちうること

が必要条件としてあげられる。

このような計画主体の果たすべき機能において、計画主体がどのような形態をとるべきかは、国が計画の対象として港湾をどのように認識しているかによって決まるといえる。

すなわち、

①自国の自然条件からみて港湾の開発が容易であるかどうか（港湾の自然的立地条件）

②自国の港湾にどのような役割を期待するのか（港湾の機能）

③港湾の発展の程度からみて、どのような整備、運営をするのがより施設利用、資金調達、費用負担の観点からみてより効率的であるのか（港湾の成熟度）

によっていると考える。

(2)港湾の自然的立地条件と計画主体

自然条件からみた港湾の立地条件は、その国の港湾の数で表現しうが、港湾が唯一であるとか、限られた少数である場合には、国の関与が強まらざるを得ない。すなわち国が計画主体となる。また適地が多い場合には、発展途上国では人的、資金的制約から、国の主導権のもとで重点的、体系的な開発が必要であり国が計画主体となるが、国全体としてある程度成長すると、地方の自主性を尊重し港湾間に競争原理を導入するうえからも、計画主体を地方政府とすべきであるといえる（図3）。

(3)港湾機能と計画主体

当該港湾の機能については、当該港湾が単機能港湾ではその当事者（多くの場合民間企業）が計画主体となるが、複合機能港湾では国あるいは地方政府が計画主体となる。発展途上国では国の政策課題との関連が深いことから、国が計画主体となり、地域の意向を汲み取って行く形態がとられ、国の成長

とともに、地域の関連計画との整合性や利害関係者との調整を円滑にするためにも地方政府が計画主体となり、国の意向を反映させつつ計画作成を行うというように考えるべきである（図4）。

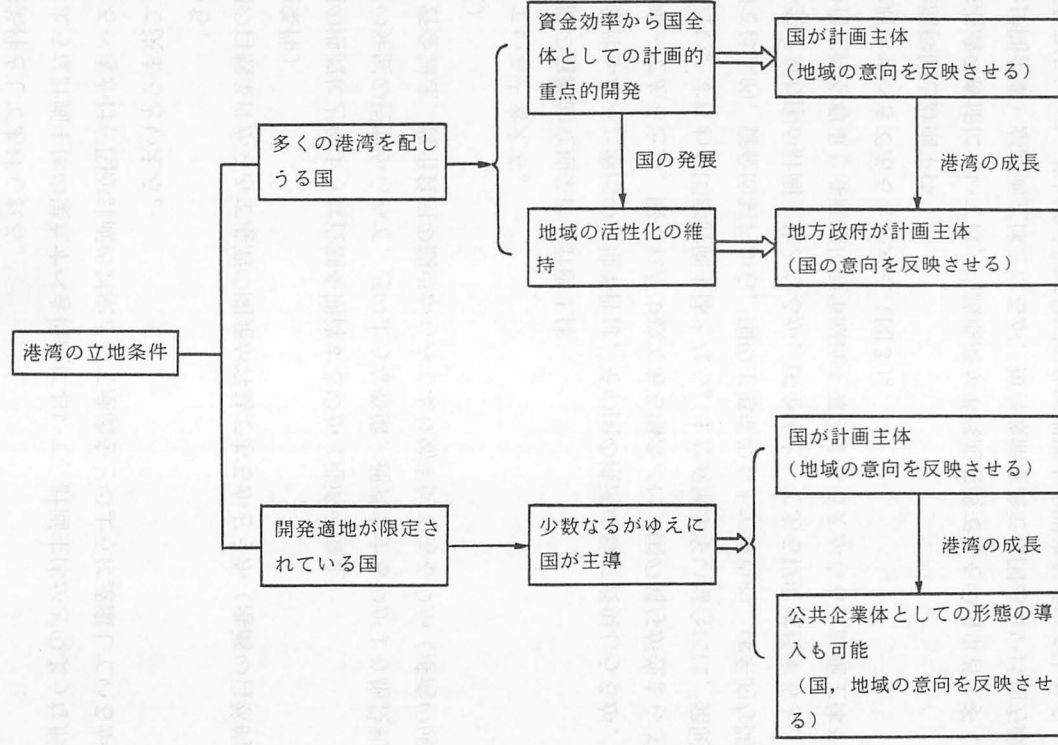
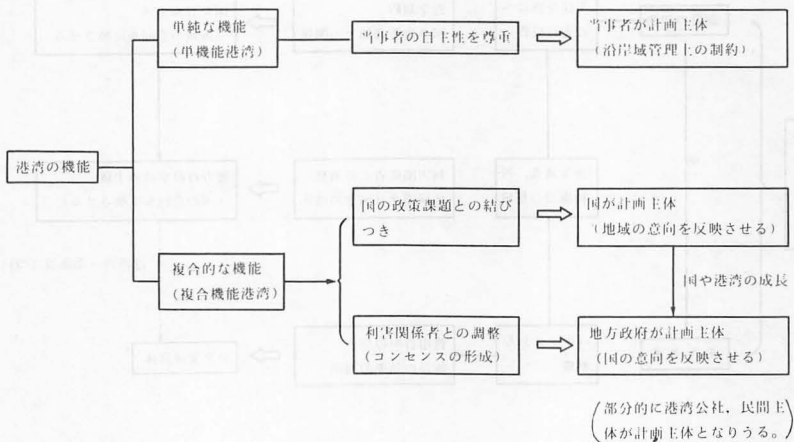


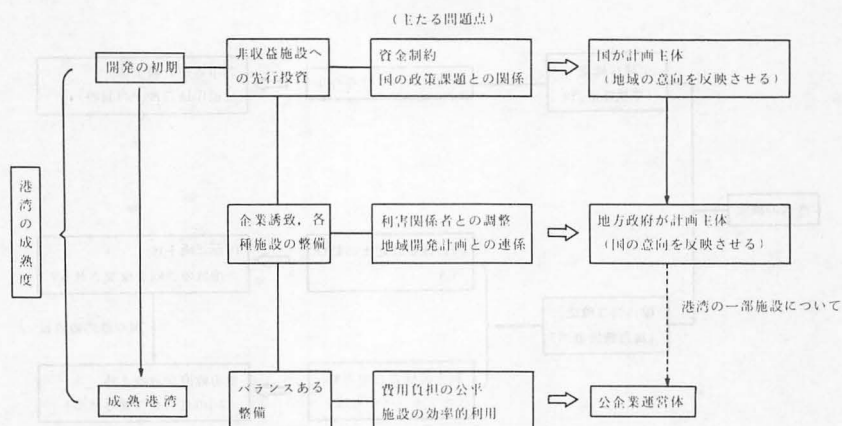
図 4 港湾機能からみた計画主体



(4) 港湾の成熟度と計画主体

港湾の成熟度は、港湾自身の発展の程度で、港湾の開発は初期の段階では公的資金（税あるいは借入金であってもその償還が税で行われるもの）を必要とし、施設利用の形態も公共方式—先着順方式—にならざるを得ないが、取扱貨物量や利用船舶数が増加するにつれて、すなわち港湾が成長し、発展するにつれて、埠頭などの施設で、使用料利用者負担によって整備、運営することが可能となり、換言すれば独立採算を原則とする港湾公社によることが適当な施設が存在するようになる。また施設の効率の運営のためにも、公的規制のゆるい公企業経営体である港湾公社の方が好ましい（図5）。

図 5 港湾の成熟度と計画主体

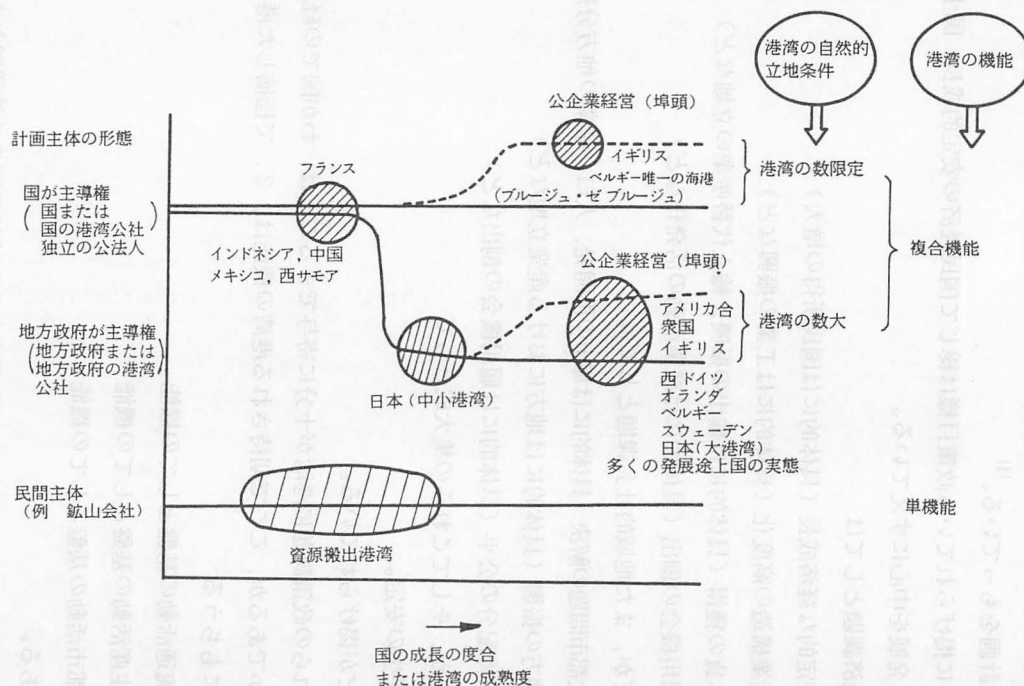


(5)各国の計画主体

以上に述べたように、港湾計画主体は一義的に決まるものではなく、計画主体の決定要素というべき港湾の自然的立地条件、港湾の機能、および港湾の成熟度が当該港湾でどのような状況にあるかによって決められるものであることがわかった。これを図解し、前項3.で分析した各国の形態を図中にプロットすれば図6のようになる。

発展途上国の多くが成熟段階に達した状況となっているが、これは前項(3.の3)発展途上国の項で述べたように、旧宗主国の影響によるものであり、本来発展の初期の段階として見直されるべきである。これについては次項で述べる。

図6 主要欧米諸国の港湾計画主体



5. 発展途上国の港湾計画主体のあり方に関する提案

今日のはとんどの発展途上国は、名称こそ異なるが自国の経済社会の開発、発展計画をもっている。⁽¹⁾

そこに掲げられている政策目標は総じて国民経済の安定的成長、国土の調和ある発展を中心にすえている。

経済課題としては

- ①安定的な経済成長（具体的には国民所得の増大）
- ②産業構造の高度化（具体的には工業の振興など）
- ③外貨の獲得（具体的には輸出の振興、輸入代替産業の立地など）
- ④雇用機会の創出（具体的には産業活動の活発化など）

などが、また地域的・社会課題としては

- ⑤大都市問題の解決（具体的には都市の再開発、人口、産業の地方分散など）
- ⑥地方の振興（具体的には地方における産業立地など）
- ⑦所得配分の公平（具体的には雇用機会の創出など）

などが、そしてこれらの集大成として

- ⑨民生の安定。

などが掲げられている。

これらの政策課題に港湾が十分に寄与できることは、わが国での経験から明らかであるが、ここで期待される港湾の機能は、2. で指摘した港湾が本質的にもちうる

- ①流通活動の基盤としての機能
- ②生産活動の基盤としての機能
- ③都市活動の基盤としての機能

である。

このような複合的な機能が発揮されるためには国の政策課題および関連計画と十分に関係のとれた港湾計画であることが必須の条件である。

従って発展途上国の港湾計画の計画主体は国であるといえる。

また、開発適地に恵まれていても、人材の有効活用および資金効率からみ

て国全体として体系的な港湾配置計画をもち、重点的投資を行うことが重要でその意味でも国が主体となる必要がある。

さらに、上述した政策課題に対応した港湾開発は需要追従型の施設整備ではなく、需要誘導型の戦略的整備であり、資金調達、費用負担の観点からみて営造物概念で認識することが必要である。

以上を総括すると、発展途上国の港湾開発は、

- ①資金制約、人的制約から体系的な港湾配置計画にもとづき重点的に行うこと
- ②国の開発計画、経済計画と密接な関係をとって進めること
- ③国や地域の振興のためのインフラストラクチャーと認識して行うことが必要である。したがって、計画主体として国を考えることが妥当であり、そのようにすることによってはじめて発展途上国の国是ともいえる国の経済的、社会的発展に寄与しうる港湾計画の作成が可能となるといえる。

注(1)たとえば(財)世界経済情報サービス：(各国の)経済・産業の動向，
1982年

6. 結 論

本小論では、港湾は本質的に多様な機能をもちうるが、その機能を活かし、国や地域の政策課題達成に貢献たらしめるか否かは、計画主体がそれにふさわしい問題意識をもちうるものであるかどうかにかかっていることを述べた。ついで計画主体がどのような要素から決められるかを分析し、各国の事例分析から港湾計画主体のあり方を論じ、その方法論をもとに、今日もっとも問題の多い発展途上国の港湾計画主体について提案を試みた。

わが国の港湾計画主体は、地方公共団体であり、今回の共通課題である「港湾活性化と都市再開発」という今日的な課題にマクロ的にみて対応している形態となっている。

しかし港湾の活性化と港湾都市の再開発は成熟社会のもつ複合的な目的をも

って行われるものであり、単に物流機能のみの認識しかもちえない計画主体であってはならない。⁽¹⁾

今後の港湾行政をめぐるには、「21世紀への港湾」に示された新しい港湾像にふさわしい内容をもつ港湾管理者であるとともに、その活動を容易ならしめる制度等を含めた国の支援が必要であるといえる。

注(1)長尾義三 稿「沿岸域問題と港湾再開発」(日本港湾経済学会年報, 1981年11月)

書 評

北見俊郎著「港湾政策」の形成と課題

喜 多 村 昌 次 郎

(財・港湾労働経済研究所)

1. はじめに

港湾の社会科学的研究をめざし、この研究について多くの先駆的業績を発表されてきた著者北見俊郎青山学院大学教授（日本港湾経済学会理事・会長）の最近の労作が、ここで紹介する本書『「港湾政策」の形成と課題』である。

著者の一貫した研究の方法は、港湾研究者周知のとおり社会科学の歴史、理論、政策の科学的体系化を通じ、その成果を港湾研究に適用しつつ、港湾経済論（学）体系を形成、構築することである。著者は、すでにこのための研究著書『国民経済と港湾』（日本港湾協会、昭和33年刊）『アジア経済の発展と港湾』（東京大学出版会、昭和39年刊）『港湾論』（海文堂、昭和43年刊）『港湾総論』（成山堂、昭和47年刊）『都市と港—港湾都市研究序説—』（同文館、昭和51年刊）等を上梓されている。また、著者が主導的立場で編纂された共編著としては『港湾産業の発展のために』（港湾産業研究会、昭和42年刊）『変革期の港湾産業』（港湾産業研究会、昭和43年刊）『輸送革新と港湾産業』（海文堂、昭和45年刊）『欧米の港湾』（横浜港運協会、昭和46年刊）『港湾産業の危機と発展』（海文堂、昭和47年刊）『港湾流通』（成山堂、49年刊）『港湾社会』（成山堂、昭和51年刊）『都市と臨海部開発』（成山堂、昭和52年刊）『港湾機能の総合的課題』（港湾労働経済研究所、昭和52年刊）『現代交通と地域経済の諸問題』（時潮社、昭和54年刊）『港の社会科学』（海文堂、昭和54年刊）『港湾産業活動の課題』（丘書房、昭和58年刊）がある。さらに訳書、共訳書としては『港湾運営に関

する研究』（港湾都市協議会，昭和38年刊）『低開発国工業化の過程と諸問題』（評論社，昭和42年刊）等が発表されている。その他多くの論文，調査研究書については，いずれもすぐれた研究業績として衆目をあつめ，高い評価をよんでいる。こうした研究業績をふまえ，わが国港湾の経済的合理性と社会的合目的性—著者がつねに主張される合理化と近代化の統一と整合，その体系化—をとおして，港湾政策のあり方を学際的視点から考察されたのが本書である。

2. 本書の構成と概要

本書は，7部22章から構成されており，研究論述の視点を7部の区分にしたがって紹介すると，おおむねつぎのようである。

第1部 「人間の問題」と港湾の政策的基礎

第2部 流通の「合理化」と港湾の「近代化」

第3部 港湾の開発・整備と課題

第4部 都市と港湾の政策的課題

第5部 港湾体制の近代化政策

第6部 「港湾政策」の近代化問題

第7部（補）「港湾政策」の背景の基礎

第1部は，3章から構成されており，港湾政策の基礎的問題として，人間，思想，合理性と合目的性の諸問題がとりあげられている。この「部」は，政策と人間の非合理的存在にかかわる問題意識であって，本書の基礎的課題を構成する。とくに「理論と政策」をめぐる「価値」については，M・ウエバーの「没価値性」と関連するとともに，第6部の「港湾政策論」と第7部の港湾政策の背景の基礎とも密接なつながりをもつ（はしがき，3ページ）とされる。

第2部は「ターミナル（港湾）と総合交通体系・intermodal transportation」の問題意識と港湾の主体性・港湾の発展と民間諸力の3章からなっている。ここでは，国民経済・社会との関連で，港湾政策をめぐる「合理化」

と「近代化」の意義についてのべられる。すなわち、社会科学においては、研究対象に人間と社会がふくまれるがゆえに、合理性の追求（合理化）とともに、もう一つの問題意識として、人間と社会のもつ合目的性（近代化）を追求しなければならない、とされる。

第3部は「地域」と「港湾」における開発の総合性・環境問題と港湾整備・「臨港地域」の整備とそのあり方の3章構成により、港湾開発・整備のあり方が論述される。「地域」や「港湾」は、国民経済における歴史的な総合的遺産であるとし、その開発にあたっては体系的合理化（施設、技術、機械）と、体制的近代化（制度、組織、人間関係およびその基盤となる人間、精神、思想）の視点をあわせもたねばならない、といわれる。

第4部は「都市と港湾」の政策的基調・市民生活と港湾政策・「港湾都市」の構成と政策的課題の3章によって、港湾政策の社会的合目的性を都市と市民との関連で考察される。つまり、経済的自由—利潤追求、市民的自由—個の自覚と人格平等の思想が、身分から契約へ、権力から合理的「経済」へ移行させ、「近代化」をもたらす契機となる。この近代化を典型的に実体として表現するのが都市であり、ターミナルとしての港湾機能であると論述される。

第5部では、港湾管理・運営問題と近代化・「港湾経営化」の基礎的課題・港湾運送事業対策と港湾産業・「港湾労働政策」の形成と課題の4章からなっている。ここでは、おもに港湾機能を形成する体制的諸問題と近代化政策との関係について、経済的合理性と社会的合目的性との関連で、港湾政策のあり方が考察されている。港湾の管理・運営と港湾経営の理論的相違および現象的対策の矛盾なり、港湾運送事業や港湾労働政策を「近代化政策」の観点から、実証的資料にもとづいて理論展開をされている。それゆえ、この「部」にもっとも多く紙幅が当てられている。

第6部は「港湾」の基本的概念と政策・「港湾問題」における「対策」と「政策」・「港湾問題の「現象」と「本質」・港湾の展望と政策的課題の4章構成である。この「部」では、これまで考察し検討を加えてきた諸問題を港湾の政策論として把握するとき、なにが考えられるのか、が問われている。

港湾という社会的構成体は、現実にはきわめて多面的な側面をもっている

ので、個別的諸要因を総合的に理解することが重要である。そのためには、港湾の基本的概念を構成する「ターミナル論の形成」が必要であるとされている。「対策」と「政策」、「現象」と「本質」の意義や相違を正しく理解することが、問題の所在を正確に把握することになる、ともいわれる。

第7部(補)の問題意識は「プロテスタンチズム」と経済政策の方法論・「生産の人間像」をめぐる一人間存在と経済科学への一素描—の2章からなっている。この2章は著者が(基督教文化学会年報, No. 4, 昭和31年, および同No. 9, 昭和38年)に発表された論文であり、大学在学中にキリスト教の洗礼をうけられた敬虔な著者の人生観や、世界観の基底をなすとともに、一貫した人間主体の港湾研究の理念のもとになっていると考えられる。

3. おわりに(本書の意義)

自由主義経済体制のもとにおける経済政策は、とくにわが国の場合限られた国土、資源、資本、労働力等に技術手段を適応し、国民生活の物質的諸手段の極大化をはかることにより、いっそう豊かな生産と分配の実をあげることを課題としている。こうした政策課題を実現していく過程は、経済活動の主体が公共部門より民間経済組織体の方が圧倒的に大きいため、現実の経済活動の相互調整には、市場機構の作用にまかせるだけでは不充分である。ここに「国民経済の要請」をうけて、ほんらい自由であるべき経済活動に対し、政府介入の必要が生じてくる事情は周知のとおりである。

このような「経済政策」にもとづいて展開される「港湾政策」は、一般の「産業政策」と同様、その産業を直接の対象として保護、育成、調整、整備等を通じ、経済発展と産業の近代化ならびに国際競争力の強化をはかることによって、雇用の安定、社会環境の保全を達成することであるといわれる。しかしながら、港湾諸産業が独立の「産業」として政策対象とされるようになったのは、第2次大戦後、それも高度経済成長期以後のことと理解されている。このことは、民間主導の経済の発展成長の過程で、個々の経済主体の投資規模の大型化、大量生産化が進行し、投下資本の回転率の向上を目的と

した社会資本の整備——交通における基礎施設の整備開発——の一環として、「港湾問題」が台頭し、社会的関心の高揚をみたわけである。つまり、国民経済の拡大再生産の過程で、港湾機能の果たす経済、社会的重要性があらためて認識されるようになったということであろう。

それまで港湾は、海陸交通の結節点であり、 SHIPPING センターや貿易の基地としての役割が問われてきたものであって、臨海工業地帯化や重化学工業化の過程においてさえ、そのインフラを支えるところに意味づけられてきたのである。したがって「港湾政策」の対象は「港湾機能の需要者」に多く向けられ、「港湾機能の供給者」はその陰にかくれていたという批判もあった。

本書は、わが国の地理的、自然的、かつ、社会的条件から、国民経済にとって重要な港湾機能形成と港湾活動について、歴史、理論、政策にわたり、「近代化理論」を駆使しつつ人間存在の経済科学としての「港湾政策論」を明らかにされたところに、貴重な港湾文献としての意義がある。今後「港湾政策」の正しい実践にあたって、本書がその理論的、実践的根拠を与えるものとなることを期待したい。

（発行所 株式会社丘書房、昭和60年3月 A5判 418ページ、定価4000円）

中本昭夫 著

『佐世保港の戦後史』

『続佐世保港の戦後史』

柴田悦子

(大阪市立大学)

1

佐世保と共に戦後を生きた中本昭夫氏が、「佐世保港の戦後史」「続佐世保港の戦後史」を続けてまとめられた。昭和20年敗戦から高度経済成長を経て昭和50年まで、30年間におよぶ佐世保港を中心とした歴史である。上巻は20年から30年まで、続巻は31年から50年までを年代を追っていわば日記風にまとめたもので、単に佐世保港にのみ限ったものではなく、時それぞれに発生した日本の動き、代表的文化の紹介を含めていることが読者の理解を一層深める助けとなっている。「いま考えるとひょうたんから駒が出たという気がしてならない」と著者が書いているように、氏が古い資料の処分を思いたち、燃やしている最中に火の中から見つけ出したメモがこの本の原資料である。「燃え残りの資料をとり出し整理するうちにこの本になった」（上巻、まえがき）というのであるから「ひょうたんから駒」なのである。大切に仕舞いこんだ重要書類が見つからず、1日中書類の山くずしに終わる凡人とは違うと感服するほかない。

軍港として戦争中重要な役割を果たした佐世保港の戦後の出発点は連合国軍による港湾施設の占領であるが、有識者たちは佐世保港を商港として発展させる道を選び、自治体をあげて努力が始まった。昭和23年貿易港指定を受け、念願の商港としての第一歩を踏み出すのであるが、軍港的機能（戦後日本でもはや軍港はありえない）と商港の機能を両方持ち続けざるを得なかった佐

世保港の悩みは、戦後の出発点からの「宿命」であったといえる。

昭和24年、となりに関門港が開港する。当時、佐世保は九州内で搬出入とも第3位、ただし取扱い貨物の一位は石炭である。当時でこそ石炭にける期待は並々ならぬものがあったが、これも佐世保港の将来にとって発展要因にならなかったことも事実である。丁度この頃、戦後第1回目の自由港構想が具体化し、神戸、横浜と共に佐世保も名のりをあげた。しかし港湾行政当局は、25年制定の「港湾法」で明らかなように、自由港構想は実らず、むしろ港湾局（地方自治体を含む）による港湾諸施設の整備、管理、運営の権限確立と、自国の経済発展と直接結合できる港湾建設を目指したのであった。自由港に名乗りをあげた佐世保港は、ここでもツキはこなかったのである。

朝鮮戦争による軍需貨物積出しの急増を体験し、朝鮮へ向う将兵の前線基地、一時的休養地としての役割を担わざるをえなかった佐世保、市内に米軍将兵や関係者の出入が多く、これらの事実が平和条約調印後「軍商二本立港湾」の道を選択する結果となる。昭和26年、重要港湾の指定をうけ、重要港湾の中で国内産業開発上特に重要な港湾として、準特定重要港湾の格付けがされる（昭27年）。運輸省の商港機能を重視する佐世保港への施策はこのように行われたが、反面、海上自衛隊の米軍基地一部への進出など軍港的機能の増強も同時進行したのである。朝鮮戦争は日本に特需景気と基地を残したといわれる。佐世保市と佐世保港の場合はもちろん後者であった。

2

昭和30年以降、「日本全体をみると、その発展はめざましく、体制の改革と経済の発展という大事業を同時進行させて驚異的な実績を残した。その中で佐世保港は佐世保市と共に時代の流れにとり残されたことになるかもしれない」（続、376ページ）と著者自身はいう。今日の佐世保の実態を導き出すには、「続佐世保港の戦後史」に収められた昭和30年から50年に至る20年間の歴史的分析が必要となる。続巻にとり上げられた年代は、日本経済にとって激動の時代であったと同時に、佐世保港にとっても異った

意味で激変の時代であった。

エネルギー源の石炭から石油への転換、これが佐世保港に与えたダメージは測りしれない。主要貨物の一つを失った佐世保港は、内貿岸壁を整備、商港としての機能整備に努力を続ける。その時佐世保を襲った台風12号（昭31）のつめ跡は予想以上で、あとになって考えれば、この自然災害が佐世保港の基盤整備（航路、船の避難場所の整備、埠頭の増加による沖取り解消など）を本格的なものにしたといえるかもしれない。

しかも高度経済成長期、造船ブームによるSSKの成長も佐世保に活気を与える。さらに、観光ブームも加わり美しい西海公園、九十九島といった観光資源に恵まれてわが国西端の観光地として発展を続けたのである。

商港と軍港の両立によって成り立つ佐世保港は、軍港にまつわる諸問題が常に矛盾要因として働いたことも事実である。アメリカ原子力潜水艦のあい次ぐ入港（39～41年）、ついに有名なエンタープライズ入港をめぐる入港阻止運動の昂揚（43年）、テレビはこの事件を大きく報道、佐世保の名前は全国に知れわたるが、この間佐世保港の取扱貨物＝商港の機能は大きな発展をみることが出来なかった。加えて佐世保港を有名にしたのは原子力船「むつ」問題である。最後にはSSK・ドックでの修理を受け入れるが、それまでに至る長い期間、市民の原潜に対する不安が反対運動となって、佐世保港は原潜運動の西の拠点ともなる。

佐世保市の戦後の発展を支えた造船ブームとSSKの成長も長くは続かなかった。昭和40年代前半、すでに造船不況のきざしが現われ、先の「むつ」修理受入れも造船不況を反映したものであったといえる。この間米軍側から名切地区と崎辺地区の返還が行われた。本来なら港湾整備、拡張にとり組まれるはずであるが「崎辺地方の百万トンドックも（米軍との話合いで百万トンドック建設を目的に返還が実現した——筆者）、オイルショックによる国際競争力とわが国船社のバランス問題、SSKの経営不振によって十年を過ぎても見通しは立っていない。」（336ページ）という具合である。

本著が各時代の歴史的出来事を順を追って記録風に述べているため、上、続巻にバラバラに述べられているのであるが、佐世保港のかかえる理論問題と

して重要なのは「水域問題」である。(上巻,「水域問題はじまる, 昭30」, 続巻,「水域問題調整案提示, 昭32」, 「佐世保港水域使用問題再燃, 昭36」,「水域協定を急ぐ, 昭38」, 「水域問題進まず, 昭38」, 「水域協定締結, 昭38」など)。問題の発端は漁船が佐世保港内米軍管理水域で漁撈を行い, そのたび司令官権限で補えて海上保安部に引渡すが, すぐ釈放されて同じことを繰返す。一方米軍は佐世保港使用の行政協定にもとづき漁業補償を行っており, 地元日米間の交渉で漁業制限地域も緩和しているのに, 米軍管理水域での漁獲を続けて困るという米軍側の抗議からはじまる。最終的には「水域協定」が日米間で締結される(昭38)のであるが, この協定は漁船のみが対象ではなく, 佐世保港内を自由水域から強い制限水域までに五段階に区分けして, 日米双方の運営協議で具体的運用がされることになる。これほど長期の検討を行い, 厳密で細かい協定を作ったにもかかわらず, 「米軍が自由に使用出来る水域を最少限に制限する」のか, 「日本船の航行や漁船の操業に制限を加える」のか, 今日のが国港湾法規では明確になっていないという。著者はこの点に関し, 港湾労働経済研究所年報に「水域に関する研究」を発表, 港湾経済学会でも報告をされ, 参加者に大きな感銘を与えたのであった。この二冊の書は, 文字どおり佐世保港の戦後史を知る上で貴重な文献である。史実に忠実であることが読者に正しい認識を与える。また史実の評価についてはほとんど述べていないところが, かえって読者に自分で考えねばならない思考性を要求する結果となっている。ただ, あまりにも佐世保市当局の人物や関連政財界人の登場が多すぎて, これは直接佐世保に関係ないものには読みづらい点である。

「佐世保では, 終戦から昭和30年までの, あの凄まじいばかりの自主発展への市民のバイタリティは正直言って感じられない」(376ページ)と著者は嘆いているが, この二冊の読んだ市民の多くは, 真剣に佐世保の将来を考え, その中から大きい飛躍への手がかりを見出すにちがいないし, それを筆者も期待している。

(芸文堂「佐世保港の戦後史」287ページ, 1300円, 昭和59年, 「続佐世保港の戦後史」395ページ, 1800円, 昭和60年)

是常福治著『戦後における 港湾労働近代化のあゆみ』

田 中 省 三

(日本海事検定協会)

1. はじめに

世界の海上輸送と港湾荷役革新に時代を画したコンテナ輸送に対応して、いち早く港湾整備に取り組んで、世界屈指のコンテナ港に成熟した港湾——神戸港の近代化は周知されている。神戸港の港湾整備と都市づくりが、一定の独自性に富んだものであるが故に、港湾整備の合理的な近代化がもたらしたものに關する研究は早くから行われてきた。

「神戸港と市民経済」（1969年，1975年，1982年，神戸市港湾局）や「神戸港と市民意識」（1976年，同）にみられる調査研究は港湾都市の将来像への展望と時流の先取りとして、論議を呼んだ。今回、神戸市港湾局が、神戸都市問題研究所への委託事業である「神戸港近代化の影響調査」（1984年12月）の目的の1つである港運業及び港湾労働への影響調査と分析は、関係者の注視と待望されるものであった。しかしながら、市議会や労働組合、港湾関係者の評価は寡聞にして知らない。もっとも、報告書では、港湾労使の近代化に対する否定的評価の紹介がなされているが……。

港湾の機械化荷役に対応した埠頭整備が着手され、10数年近い歳月を経、近代化の影響について、今更という感を拭えないながらも、このような調査作業が一定のまとめをする意義は大きい。著者は、調査作業の段階で、早くから、港湾労働の近代化に関する基本的な説明なり、補足的分析の必要性を口にされていた。そして、出来上ったのが、本書である。

戦前戦後の港湾労働研究については、大島藤太郎「封建的労働組織の研究」をはじめ、戦後港湾労働の実態調査で明らかにされた非近代的労働組織の研

究、若干の労働運動史、或は様々な社史等に色彩られた港湾労働の特質を見ることができる。つまり、そこには、わが国での“近代化”の重要な側面である“非近代性”が貫かれている。戦後40年、わが国港湾における労働は、とりわけ、労働と技術の関係及び労使関係に根本的变化をみることができる。1970年代初頭に始った世界的なコンテナリゼーションは、わが国主要港での港湾労働の近代化——港湾荷役、関連業務すべてにわたる徹底的な「合理化」という1点に集中した。それは、また、国家行政を中心とする改革を迫ったものであった。前記の神戸港の調査報告は、この「合理化」がもたらした様々なdemeritを認知した上で、「近代化」の積極的評価を行い、これを抜きに、神戸という港湾都市の発展を占うことはできないとしている。本書は、そのdemeritの象徴である港湾労働と港運業の“近代化”に関して、多量の資料にもとづいて、解説を綴っている。そして、著者も述べているように、論議に立ち入っていない。

2. 本書の構成と内容

本書の構成の概要は次のようになっている。

I. 民主改革と港湾——労働組合の結成と港運業の再編成。

II. 復興期——特需ブームと港湾秩序の混乱

III. 神武・岩戸景気——ポート・コンゼッションと3・3答申。

IV. 3・3答申と港湾労働法の制定。

V. 3・3答申と港湾管理、港運業の近代化。

VI. 港労法と日雇労働の近代化。

VII. 輸送革新と港湾運送業。

VIII. コンテナ船時代と港湾労組の産別化。

IX. 景気の低迷とハイテク時代。

X. 現状と課題。

本書は、大きく分けて、戦後港湾労働の歩みを3つの近代化への段階で区分されている。

① 港湾労働の近代化の核である半封建的労働組織とその基盤である港運

業の近代化への脱皮——戦後の混乱期から1967年の新3・3答申といわれる港運業の集約とその受皿作り、同時に、労働法制定の社会的経済的基盤と背景の経緯。

(2) 輸送革新による港湾全体の変貌、わけでも、コンテナ輸送の下での主要港の荷役体制は、港湾労働と港運業に根底から再編成を迫ったものである。

(3) 世界的なコンテナ輸送の進捗と競争激化の下での、わが国港湾の「労使関係」の成熟の中味の紹介と経緯をたどったものである。

第1章、第2章で戦後、GHQの執った民主化政策の揺れ動きに沿った労働運動の出発と、港運業の再編、混乱、そして朝鮮戦争による新たな混乱が多彩な資料で綴られている。この戦後近代化の第1歩の現象と問題点は極めて根本的なもので、今日に連綿と継がれているものである。章末のGHQの各種コンファレンス・メモは今日でも興味深い内容を秘めている。この時期の特筆すべき事項は、労働者供給権をめぐる問題であろう。

戦後日本経済の一大転換と経済復興を保障した高度成長経済政策は、港湾の全貌と本質を浮彫りにした(第3章、第4章)。経済計画における物流部門での対応をめぐり、港湾労働と港運業の実情を世情に晒すことになった。はからずも、手配師という無法を許す状況に暗黙の姿勢を長年にわたって示していた港湾関係者の体質は、労働者の撲殺事件に象徴されるし、今日も、その非近代性の残滓を否定できないのである。具体的に、港湾労働政策での画期的転換を与えたといわれる3・3答申の内容が今日にも継がれていること自体が問題となろう。

第4章、6章では、港湾法制定に至る過程での労使及び官側の動向と実態が克明に資料を連ね解説されているのは、解説を超えた説得力をもっている。また、これらの総決算ともいべき到達点である共同雇用が、第8章での産業別労使関係の展開と発達につながっていくのであるが、今日、尚、未形成になっている共同雇用の実現の諸要因が垣間見られ興味深いものがある。そして、現在の港湾労働者の共同雇用問題は、近時、制定をみた労働者派遣業法とからんで、新たな脚光を浴びることが予想される。港湾労働の近代化の内容を鮮やかに変化させたのは、本格的な大型荷役機械の導入、即ちコン

テナリゼーションの開始と発達である。

(第5章, 7章) この時期に特筆すべき事項は労働問題のみでない。

戦後港湾の近代化に時代を画すものとして作り上げられた港湾法は、民主的な地方自治の出発と結び合うところに要点と期待があった。3・3答申が、労働問題と並んで近代化の対象に「港湾管理」を置いたところに、港湾「近代化」路線の本質がある。港湾法の運用に際して、民主的運営と民主的制度と結びついた近代化は、すぐれて時代を超える対応であろう。この時期に集中した港湾施設の効率的利用をめぐる一連の答申は、港湾法の理念を形骸化する港湾変革の真骨頂の出来事であった。その果実は「外貿埠頭公団法」の制定となり、更に4埠頭公社へ変身を遂げ、港湾の管理、運営に大きな矛盾を内在させるに至っているのである。

港運業においては、事業の集約から、自由競争への行政指導が早くから着手され、1973年の8・18答申による近代化の締めくくりが行われる。(本書では、残念ながら、この画期的答申が欠落している。改稿の機会には是非挿入されることを望みたい。) コンテナリゼーションが決定的要因となり、産業別労働組合運動の形成と展開となった内容については、第8章に詳しい。第4章でILOの動向と併せ紹介されている先進海運諸国の雇用形態に次いで、これら諸国の港湾労働への影響の紹介が愜しいところである。また、わが国港湾の産業別労働組合運動の形成に多大の影響を与えた「アジア・太平洋港湾労働者会議」の紹介と資料添付、更に、共同雇用の実現を要請しているILOの港湾労働条約の決議と勧告は是非、収録して載きたいものである。

第9章, 10章では、わが国戦後港湾で年来の望みであった労使関係の確立と中央団交、それ以降の今日に至る産業別労使協議の諸成果が、1980年代初頭頃までのものが収録されている。幾多の諸制度、数多くの諸協約は見事な出来映えである。にも拘らず、港湾の雇用と生活不安は深刻の度を深めており、魅力ある港湾労働の将来像を映し出すことができないのである。

3. 本書の特徴と意義

300頁を超える港湾労働の近代化の歩みを丹念に綴られた著者の努力に敬意を表するとともに、この豊かな資料は研究者にとって得難いものである。若干の欠落部分を補う機会を心から願うものである。

著者の断りにある価値評価を敢えてさけられた本書について、一定の批評を行うのは、些さか気を重くするのであるが、本書を通読して、1つのことが明らかにされたのは、本書のまぎれもない歴史としての証言であった。

それは、戦後港湾の骨格を作るに際して、民主化と近代化が表裏一体であらねばならないことを様々な資料と実態が事実確認できる。3・3答申以降の多数の答申と行政指導は「合理化」による港湾全体の貫徹そのものであって、今日も連綿と続けられている近代化政策は、港湾の労使関係の確立と表裏一体の、一層の合理化の進展そのものではないかと杞憂するのは、歴史の斜め読みであろうか。著者は港湾労働の将来像に想いを寄せて、技術革新が、苦役の典型であった港湾労働の変化を「過渡期」と結んでおられるが、今後の「労使関係」にみられる港湾労働組合運動に大いなる関心と注目をしているのは筆者のみであろうか。

(神戸都市問題研究所, 1984年8月, 317頁, 2,200円)

B. S. Hoyle, D. Hilling Seaport System and Spatial Change

山 上 徹

(日本大学)

1. はじめに

各国の港は、経済発達の段階に応じつつ歴史的に変化をし、つまり産業構造の変化を如実に反映していかなければならない。世界の海運、港は、今や大きな再編成・再開発の時期に直面しているとも云えよう。船舶に対応して港の機能を空間的に配置せねばならない。

地理的条件の相違はあれども世界各国一様に進展し変化するものでもなく、多分に経済発展段階と密接に関係し、ライフサイクルで特質を考察することも可能であると考ええる。

ここに紹介する書は、そのような問題意識に対しかなり寄与する内容で構成されていると考えられる。編者B.S.HoyleはSouthampton大学非常勤講師で、D.HillingはLondon大学の講師である。本書の公刊への道程を序文より引用するならば、

1) 過去25年間の間、海港の問題や類型、先進国、途上国、とくに成長パターンとの関係、海港システムの異なる国間の発達に関心をもってきた。

2) 東西アフリカに関しては、独自の研究活動が続けられてきた。それは世界各国の港の開発に関心をもち、つまり南北問題の両面から港の問題を研究してきた。

3) 世界的にも港に関する研究活動は、増加してきており、ここに集約化して公刊する意義があると判断した。

4) しかし港の経済事象は複雑・多岐な経済的事象から成り立つものである混合経済の場である。そのアプローチには、interdisciplinaryな研究を必要とし単に、土木工学を中心とする視角でことたりず、経済、社会と港の機能とのかかわり合いがあり、学際的研究が必要である。

その問題意識に挑戦しようとしたのが本書である。大筋の問題意識は共通しているといえるが、22の各論文自体は完全に一致しているとはいえない。しかし学際的研究により体系だったものを形成しようとする準備作業の1つとして高く評価できるものである。また本書は、世界港湾開発会議（World Port Development Conference、アムステルダム、1984年5月）に合わせて公刊されたものである。次に各論文のタイトルを示してみよう。

2. 本書の構成と概要

序文

- 1, 港の開発の空間的アプローチ-(D.Hilling,B.S.Hoyle)
- 2, 海港開発-規模の問題-(J.H.Bird)
- 3, 船舶運航業者の港経由活動と発展過程-(M.C.Willingale)
- 4, 信号所, 港, 港なしの場所-(H.C.Brookfield)
- 5, 港の諸問題と小島経済-南西太平洋を事例とし-(A.C.Dunbar-Nobes)
- 6, 日本の海港-経済発展と国家介入-(P.J.Rimmer)
- 7, 港の発展における自由放任主義-ホンコンを事例とし-(David K. Y.Chu,T.N.Chiu)
- 8, ナイジェリア港システムの発展-急速経済変化に対応して危機的管理-(B.Dickinson)
- 9, 石油依存経済と港の開発-中東沿岸国-(A.R.Walker)
- 10, 中国の港の発展-急速な経済成長計画下での調整-(T.N.Chiu, David K.Y.Chu)
- 11, 海港開発と国家の役割-ポーランドを事例とし-(Zbigniew Taylor)
- 12, 地政学的港の開発効果-(E.Stern,Y.Hayuth)
- 13, セバーンエスチュアリー港の制約-(D.Hilling)
- 14, 工業港の計画と景気上昇経済変化への問題-(D.A.Pinder)
- 15, フォスのコンビナート港-地域成長センターか?-(J.N.Tuppen)
- 16, 総合空間システムにおける内港の競争-北イタリアのジェノバ-ボルト

- 17, リーとサボナーバドゥー (E.Biagini)
- 17, カナダ西海岸のバンクーバー港の圧倒的優勢 - (C.N.Forward)
- 18, 開発途上地域経済における海港システムと農産品輸出 - オーストラリア・クイーンズランドの砂糖港 - (B.S.Hoyle)
- 19, ペルーの海港と輸送システムの構造的発達 - (J.B.Chapman)
- 20, 工業分散過程における海港の役割 - 南アフリカを事例とし - (B.Wiese)
- 21, リベリア海港の輸出類型の変化 (W.R.Stanley)
- 22, 海港の開発戦略 (B.S.Hoyle, D.Hilling)

索引

それでは、若干の論文のみについて概述してみたい。

1 については、港は、一般的に「接続」もしくは「結節」の場であるとの考え方による研究として地理学のアプローチがある。海上の内陸輸送との接続点として港の整備で、いかにその生産要因が配置されているかの問題、とくにHinterlandとForelandの問題に関して論述してある。

2 については、海港は、世界経済において必要不可欠であるにもかかわらず、港の研究は、第2次大戦に本格的に理論構築が開始されたことが指摘されている。本論文では、その遅れた要因を示している。1) 港の経済事象の複雑性を指摘し、とくにHinterlandとForelandの接合という特殊な空間事象であることに存するとしている。2) 海上と陸上との局地運送を中心とした荷役形態が原因であり、都市と結合の問題もあり、複雑な問題がある。そこで関係を略図などで示している。このような特殊性の上で、貨物荷役の技術的变化、港の計画問題を解明し、その規模を問題にしている。

6 については、日本の港をDr.Peter Rimmerにより、分析されたものである。かれはオーストラリア国立大学(カンベラ)太平洋研究スクール人文地理学部 に所属しているが、オーストラリアー日本財団のフェロシップによりこの研究をなしたのである。

日本の高度成長を可能にした背景は、日本の風土に根ざす特殊性として、とくに徳川時代(1603~1867)を重視し、徳川時代の経験が、その後の日本

経済発展の原動力になっていると考えている。戦前（1945年以前）と高度成長期の特徴を分析し、政府の役割の重要性を指摘し、政府が成長のための環境づくりに積極的に介入し、その役割の拡大化を指摘している。このようにわが国の港と経済発展の関係を日本の風土の特質から分析し、考察した貴重な論文ではなかろうかと考える。

10の中国港の開発に関しては、中国の国土は広大で、各地の自然条件や経済発展状況には、非常に格差がある。中国の交通・運輸業は経済資源の分布と発展に立脚して強力な交通網の建設を進めるべく港の拡張、新設、船舶の建設などを長期的計画で加速的に進めようとしている。1980年から始まった20年目標の年間総工業・農産品の指数は、4倍になることを旨としている。

しかし中国は、従前よりどちらかといえば、理念と現実を同一視しがちであり、高目標・高速度の追求に走りがちである。提供可能とする「モノ、カネ、ヒト」を上回った建設規模を想定しがちであった。技術革新のなかでもコンテナ化問題への対応が指摘されているが、港の役割を最重点に開発することが国際貿易の促進の側面からも必要なことを強調している。

3.あとがき

以上、述べてきたように本書は、世界の先進国、途上国における両体制を含み、グローバルな研究論文集であり、紙幅の関係で個別的にその概要を論じられない。過去、本学会においても広範な問題の研究がなされてきたが、共通テーマはその時々社会的要請に示唆できるような問題の解明に主眼があったといえる。本書によれば、港の研究視角の展開過程を提示されているので、示してみよう。

- 1) 史的・一起源的研究（HinterlandとForelandの研究）1956年～1969年
- 2) 経済的研究（港が工業立地上、港の開発投資の評価にとって最も経済的地点としてみとめる）1948年～1977年
- 3) 港と地域開発 1963年～1981年
- 4) 技術的志向（コンテナに対する一般雑貨、バルキキャリアの成長）1967年～1974年

5) 比較研究(例えば、その視点には港群間、海外港との比較、システムの比較研究がみられる) 1962年～1978年

6) 未来志向(政策決定を推進し、それらの研究を促進する) 1965年～1978年

7) 世界的システム(世界的湖を経由) 1963年～1975年

8) ウォーターフロントからの撤退、成長の後退 1978年～

港の研究過程にも時代的要求を反映するものであることが理解できる。このような研究領域を全て考察するには、個人的能力には限界があるが、港の研究視角を認識することも必要な時期にあるのではなかろうか。それにしても途上国が、今日その国際的な貧困格差から脱出するためには、みずから工業国となり、つまり国民総生産を増加させていかねばならない。しかし南北問題は、全世界的な経済構造の中にあり、単なる途上国の港の開発という対岸の問題から、地球上の全てを包含する世界史的な問題へと問題意識が本書にあり、本書のもつ本来的な意識がそこに存在する。しかしながらその研究者のアプローチの多くは、先進国における資本主義的工業化の過程と港の開発をそのまま肯定してはいないであろうか。途上国の港の現状が、先進国の港よりも遅れすぎていることの結果とはみない考え方も必要である。つまり先進国をつくり上げていった過程の盾の裏側をなす途上国が世界とともに歩みつつ、つくった結果ではなかろうかと考える。その場合にハード・ソフトの両面による近代化の問題解明が必要であろう。

本書は、このような広範なかつ構造問題への挑戦を試みられた貴重な書であり、港の研究視角も世界的システムの観点からの研究がとくに必要な時期にあると判断するので一読をお薦めしたい。

(John Wiley&Sons 1984,481pp.)

学会記録

国際経済と港の動向

第23回全国大会（名古屋港）シンポジウム概要

昭和59年度名古屋大会のシンポジウムは首記論題の研究発表に対する質疑応答をもとにして行われたが、ここにその要点をとりまとめて収録するものとする。

報告テーマと発表者ならびに予定討論者は次のとおりであり、司会は藤井隆氏（名古屋大学）であった。

<テーマ・報告者・討論者>

- (1) 国際海運の変化と港湾
（大阪市立大学）柴田悦子 （関西大学）東海林滋
- (2) 自動車産業による資本輸出と港湾
—世界資本主義の現段階—
（港湾都市情報サービス）千須和富士夫 （函館大学）和泉雄三
- (3) 外部環境の変化と港湾経営
（東京大学）岡野行秀 （名古屋コンテナ埠頭）紅村文雄
- (4) 国際化の中の産業の発展と港湾
（名古屋港管理組合）日比野光伸 （明治学院大学）岡崎不二男
- (5) 世界経済の中の日本経済
—港湾経済の背景—
（神戸大学）片野彦二 （名古屋市立大学）松永嘉夫
- (6) 国際海上輸送革新と港湾管理
—名古屋港の場合—
（名古屋港管理組合）原口好郎 （名古屋大学）井関弘太郎

藤井：ただいまからシンポジウムを開催します。諸先生方から、多岐にわたるご報告ご議論がありましたが、それらをふまえた上で、テーマにふさわしい討論を、と希望しますのでよろしくお願いします。それでは東海林先生から。

東海林：柴田先生のご報告になった国際複合一貫輸送の港湾に対する影響に関して、私なりの意見を言わせて頂きたい。私は柴田先生の視点の他に、港湾サービス諸提供者に対して、中進国の追いあげ・便宜置籍船・複合一貫輸送の問題などがいかに影響するのか、また影響する側の方も少し細分化して、船の国籍・船会社・コンテナ化とか技術的变化とかによって、どう変るかという視点を加えたいのです。在来の公共ふ頭を有する港湾管理者は大きく影響されるが、案外、港運業者は、転換が容易なところがあるのではないのでしょうか。各々に影響を受けるところが違う場合があるのでは

ないかと思うのです。

船につきまして、もう一つ大きな柱は、運送システムでありまして、現在、インダストリアル・キャリアの色彩が強い、そういうものが、港湾サービス提供者にどう影響を及ぼすのか、そして複合一貫輸送が、各々にどう影響するかというふうに、枠を作って考えてもいいように思われました。一つの捉え方といいますが、海運と港湾との関係を考えるやり方を申し上げたわけでございます。

藤井：次に和泉先生から千須和先生に対しお願いします。

和泉：直接投資ということで、自動車産業を中心に、実証的分析をされていますが、発展途上国に対して、直接投資がどう行われているのか説明して下さい。第二に、日本の自動車産業の資本輸出は、日本の従属性をもった下請制度をも同時に“輸出”しているのか、第三に、関連しますが、日本は自動車産業の資本輸出を、独自性を主張しながら、国際独占資本と闘いつつ行うべきだということでした。この独自性とは何でしょうか。

千須和：松浦先生のご質問と合わせて答えます。第1点、発展途上国、例えばタイやインドネシアの場合、現地生産は、商用車が一番普及し利用も多い。また、ASEANにおける自動車開発では、アジア・カー構想という、自動車を規格化して同地域の中で類型の車の普及をはかり、国際的分業で生産をするという構想があります。ところが各国とも工業生産の格差があるために、現在停滞中です。

2点目、下請関係の“輸出”の問題ですが、資本進出の条件は、現地市場の確保如何にあるのであって、低賃金が条件ではありません。採算性についてはむしろ、下請関係ではなく市場確保と、その国の工業化による需要拡大の要素をつくることにあるようです。

3点目、日本資本主義の独自性とは何かという問題を含めたご質問ですが、わが国の場合では明治以降、欧米の援助のもとに、東南アジア地域への支配を伸ばしていったことが、歴史的に明らかになっています。各国とも民族的な資本成長を土台とした資本の運動が当然ある。だから各々に独自の発展がある。開発途上国でもその条件が全くないとは言えませんが、現在のところ、技術先進国による市場分割の段階にあると言えるでしょう。

藤井：それでは、岡野先生に対して紅村先生、どうぞ。

紅村：わが国の港湾経営の特徴は、施設面では世界有数の水準にありながら、運営管理・経営は行政がやるものだという、かなり安易な形態にあると思います。それを考えますと、岡野先生の港に対するご報告は、核心をついたのだと存じます。ただ論拠として引用された、昭和58年度運輸白書の、主要8港における、企業会計方式による財政収支の推移でございますが、これは非常に問題がありまして、収支を比較するにあたり、費用の方に原価償却費に計上されるべき建設費や管理費まで包括されて

おりますので、果して収支の実態を反映していると言えるかどうか。それだけに、この資料だけで一つの結論を出せるか疑問に思われます。運輸省は、昭和53年度以降、別の資料を作成していますが、この方が実態的です。

岡野：ご指摘の点について、もう少し勉強したいと思います。

藤井：それでは日比野先生に対して、岡崎先生どうぞ。

岡野：第二節の主張の部分が少し短絡的な気が致しました。仔細な分析をしている学者もおりますが、工業化率の上昇と、輸出総額に占める第2次産業製品のシェアの上昇とは、必ずしも相関関係をもたないと思われます。ですからご報告の工業化率と貿易構造とは、一概に云々できないと思うのです。

日比野：ご指摘の点、今後の課題にと思います。それから私は、日本の貿易に伴う工業製品の増大に関して、わが国も世界の一員として、国際協調の上で産業構造を考えねば、より一層の発展はできないと考えています。

藤井：どうもありがとうございました。それでは松永先生から片野先生あてをお願いします。

松永：貿易摩擦につきまして、片野先生は、わが国が外国とうまくやるには、経済成長率を他の国並にすると良いのではないかと、このことだったように伺いました。しかし、そうすれば果して貿易黒字の余剰は、小さくなるのかという疑問があります。内需を拡大して成長率の維持あるいは上昇を、という議論も多いようですが、これとの関連をどう考えればよいのか。また、現在わが国経済は、輸出過剰の経済であります。従って、成長率を抑えれば、かえって五月雨的に増加する感じがします。

第2に、国際的に産業構造の調整を円滑化するためには、為替相場の伸縮性を確保するのみならず、貿易経常収支の均衡を図らねばならない。ところが、現実には貿易黒字は増えるばかりです。一体どうしたらよいのか。発展途上国をもっと援助するために、どうすればよいとかについてもご意見を賜りたい。

片野：第1点目ですが、私は成長率を下げるとは言っていない。ただ、輸出の急速な拡大に対する先進諸国の制裁が強力に行われれば、日本は経済の底が非常に浅いので、大打撃を被る可能性が高い。それを避けるべきだと言いたかったのです。また、内需拡大については、現在民間企業の稼働率、利潤率が下がっていますので、それ程期待できないでしょう。

先進諸国の経済を良くするために、もっと大きな枠で考えるべきことは、安定した大規模な有効需要を拡大するということです。海外投資を増やして途上国の購買力を高める方法とか、どうすれば海外投資を円滑に行えるか、投資リスクを小さくする方法などを考えねばなりません。それから途上国の国策として、フェード・アウト政策が非常に強力に出されていますが、本国において、比較劣位にある産業なら、経験的に言って投資意欲は抑制されないと思います。

2番目の点については、私も、おっしゃるとおり困難な問題だろうと考えています。

藤井：「国際経済と港の動向」というテーマに対し、だんだんと問題が絞られてきたように思いますが、次に関連するフロアのご質問をおりませながら、パネラー同志による討議を始めます。最初に原口さんに、コンテナ時代を迎えながら、港はどのようになっていくのかお話し願いたい。

原口：世界経済の変化の中で、私ども名古屋港の管理運営に、重要な問題といえば、将来のエネルギー需要の変化に関する問題であります。次に、産業が途上国に移行して新しい付加価値の高い産業が、地域別に多様化することに対する対応の問題、もう一つは、世界各地の経済成長のシェアに関する地域の変化が、同時に起ってくるという問題です。

第1の問題ですが、将来の見通しは難しいものの、原料・燃料に関しては、船が専門化・大型化していくでしょうから、これをいかに受けいれるべきか考えねばなりません。また、大切な問題として先端技術の進展があります。情報システムの発展と合わせて、テレポート等新しい港の姿が浮きぼりになっておりますので、都市の中核管理機能と一体的に港を考えていく必要があります。

第2、第3の産業再編成や経済成長シェアの地域別配分の変化につきましては、海陸空複合一貫輸送の進展が出てまいります。その場合、港湾は他の輸送手段と補完しあいながら、背後圏の産業活動に寄与していくと思われます。その意味で私は、複合一貫輸送の進展は、コンテナ化の対応というような形を伴うだろうと考えるわけです。

藤井：ありがとうございました。次に岡野先生からご意見をいただきたい。

岡野：木村先生からの、運送産業と港湾管理者に対する規制緩和は、どこまで可能だろうかというご質問と関連して、所感をと思います。

国際的な輸送態様の変化による港への影響が、各々異なった形で現われてくる時に、変化に対して、中央の役所で統一的に対応できるかどうか疑問です。国際的な港間競争の中では、各々の港が何をすればよいのかを自分で対処すべきで、その障害となる規制は、はずしていく外ないと思います。総合交通体系の中で、港が位置づけられる姿というのは、どういう港湾をどのように造って運営するか、にかかると考えるのです。

港は公共施設ですので、マネジメントについて、国は一定の規格でできる指導は必要としても、それ以外は、港を実際運営し、また、使用する側に委ねなければ、国際競争に対応できない。

藤井：柴田先生、海運の方からはいかがでしょうか。

柴田：その前に、高見先生から、アメリカ海運との競争は、私の報告以上に熾烈なのだというペーパーをいただきました。私も認識していますが、社会主義ブロック、

発展途上国と中進国の海運とあわせ、3つのジャンルにわたって、海運競争を把握せねばならないと改めて確認しました。

さて、本題ですが、競争条件は物財生産の場合と、港湾や運送といった輸送サービスの場合とはかなり違うように思います。前者はコスト低減によって収益率の上昇を図ろうとしますが、後者の方は宅配便のごとく小まわりのきく輸送体系が、現在非常に収益性が高い。このことは、大なり小なり港にもあてはまるのでありまして、ただ巨大な港だけが生き延びるというのではなく、多様な需要に適應できる港が生き延びられると思うのです。

たしかに海陸一貫輸送といった語が脚光を浴びていますが、それだけではいけません。その限りでは、港湾活動の隘路になっている規制は、修正する必要があるかと存じます。ただ、規制をせずに競争だけがベターかといえば、これは考えてみるべきだと考える次第です。

藤井：片野先生、港に関連していかがですか。

片野：先程からのご討論に出てきたように、先進国を含め各国とも工業化には熱心でも、港湾については不十分なところが多いことは確かです。経済発展を達成するには、少くともインフラストラクチュアを充実させた上で、それに見合った産業設備を確保せねばならないと思います。

それを前提としますと、先進国においては、新しい輸送体系をいかに組み込み、いかに港湾施設を改善するかという問題、発展途上国におきましては、港湾施設をもっと充実していかなければならないという問題があります。

原口：和泉先生からご質問がございました。お答えします。

名古屋港の特に専門ふ頭の造成に対する国の補助について、これは自動車専用ふ頭の場合はありません。トヨタ専門ふ頭での船内荷役は、一般の港湾業者が下請でやっております。

それから、専門ふ頭に対する港湾管理者の管理が及ぶ範囲についてのご質問ですが、水面管理が主たる管理範囲だと思われます。

藤井：以上で討論を終らせていただきます。ご討議を通して、現在当面している日本の国際社会における経済や貿易上の立場、世界の動向とその中での港の周辺環境、港湾の主体的経営等々に関する諸問題が、はっきりしてきたと思います。柴田先生の言われたこれから討論せねばならない多くの課題がある。岡野先生は、かつてのように政府が「こうあるべし」と、港湾の発展を規格化する時代ではなく、今は、いかに各港で主体的な経営をするかという問題もありましょう。また、片野先生からは、厳しい国際情勢の中で、発展途上国の状況にも注意しながら、港湾や海岸の問題を考えていくべきであろうとのご指摘もありました。

新しい時代にふさわしい港湾のあり方をさぐろうという方向で、各々について、あ

第23回全国大会（名古屋）概要

昭和59年度第23回全国大会は10月31日（水）～11月2日（金）の3日間、名古屋港ポートビルを中心にして開催された。

本大会の共通論題は「国際経済と港の動向」と題し、国際経済情勢の変化を背景とする港湾活動の基本的問題等が多角的にとりあげられ、シンポジウムでは、これを基にして活発に討論がなされた。（この点については、本号年報に収録されているので併せて参照していただきたい。）

自由論題に、主として港湾管理の経済性の追求を目的とする情報システムの現況、地域活性化の視点からの港づくり、「水域研究、公有水面埋立行政問題、そして高度情報化社会における港湾産業の動向などについて報告、発表がなされた。

会期中は、例年通り「港湾見学会」、総会、懇親会等がもたれ、100余名の参加者があり、有意義な大会であった。今大会では、とくに中部部会関係者をはじめ、名古屋港管理組合等関係者各位のご尽力のもとに開催されたことを心から深く感謝いたします。

研究報告会

自由論題（報告35分、質問10分）

- 名古屋港船舶入出港システムの現況と今後のシステム開発……永井 武 司
 （名古屋港管理組合）
 地域活性化をめざした港湾づくりに関する一考察……金井 萬 造
 為 国 豊 治
 （地域計画・建築研究所）

記念撮影・昼食

- 水域に関する研究……中 本 昭 夫
 ——佐世保港を事例として——（佐世保市）
 公有水面埋立行政と環境保全 香 川 正 俊
 ——行政組織行為と法的観点を中心に——
 高度情報化社会における港湾産業活動……松 橋 幸 一
 （横浜港湾カレッジ）

共通論題（報告40分）

- 国際海上輸送革新と港湾管理……原 口 好 郎
 ——名古屋港の場合——（名古屋港管理組合）

外部環境の変化と港湾経営……………岡 野 行 秀
（東京大学）

国際海運の変化と港湾……………柴 田 悦 子
（大阪市立大学）

昼食・休憩

国際化の中の産業の発展と港湾……………日比野 光 伸
（名古屋港管理組合）

自動車産業による資本輸出と港湾……………千須和 富士夫
——世界資本主義の現段階——（港湾都市情報サービス）

世界経済の中の日本経済……………片 野 彦 二
——港湾経済の背景——（神戸大学）

シンポジウム（共通論題：国際経済と港の動向）

司会 藤 井 マーモ 隆
（名古屋大学）

部会活動状況

〔関東部会〕

昭和60年より、3回の研究会を開催しましたが、その主なテーマは次の通りであります。

- (1) 昭和60年1月26日(土) 午後1.30～3.30

(於 日本港湾協会 参加者14名)

テーマと発表者

- (イ) 横浜港の現状と開発計画

宮沢康生(横浜市港湾局)

- (ロ) 日本築港史に於ける野中兼山の意義

安彦正一

- (2) 昭和60年4月27日(土) 午後1.30～7.00

(於 日本大学会館 参加者26名)

テーマと発表者

- (イ) 産業構造の変化と倉庫機能について

谷端政嗣(東京商工会議所)

- (ロ) カナダの港と社会文化

荒本智種(日本医科大学)

研究発表の終了後、日本大学会館内にて、懇親会(5.00～7.00)を行いました。部会では、懇親会が今まで開催されたことが無かったようで、懇親の意義があったかと思いました。

- (3) 昭和60年7月20日(土) 午後1.30～4.00

(於 日本港湾協会 参加者15名)

- (イ) 中国の14の新しい開放港湾とコンテナシステムについて

高見玄一郎(横浜港湾経済研究所)

- (ロ) 横浜港の豪華客船史

寺谷武明(横浜市立大学)

(イ)の報告は、高見氏が団長となり、5月5日～16日間中華人民共和国交通部とのシンポジウム・視察等により収集した資料をもとに報告された。

3回の研究会を開催したのであるけれども、比較的、出席者が限定されており、多数の方々の出席を期待すると同時に、どしどし発表希望をして載きたいと思います。

(文責：山上 徹)

〔関西部会〕

- (1) 第1回研究会 昭和59年12月7日 参加者23名

テーマ及び発表者

公社埠頭経営の現状と問題点

神戸港埠頭公社 小合彬生氏

- (2) 第2回研究会 昭和60年9月13日(予定)

テーマ及び発表者

中国港湾視察及び日中港湾研究シンポジウムに参加して

田中省三、柴田悦子、豊島兼人

〔中部部会〕

- (1) 昭和59年6月19日、理事会開催

- (2) 昭和59年8月24日、総会・研究報告会・名古屋港見学会を開催。研究報告テーマと報告者は上記の通り。

①「名古屋地域経済の活性化とわが国の輸入拡大のためのフリー・トレード・ゾーン創設の検討」(愛知学院大学、石瀬隆)

②「アジアNICsの貿易事情と港湾の関わり」(名古屋市立大学、内藤能房)

また名古屋港見学会は、名古屋管理組合の港務艇「ぽーとおぶなごや」にて、港内および自動車専用ふ頭に上陸、トヨタ名港センターをも見学(昨年度記載と一部重複)。

- (3) 昭和59年10月31日～11月2日、第23回日本港湾経済学会全国大会の開催港として大会準備委員会(委員長、松浦茂治)を組織し、成功裡に開催終了。本会より同大会研究報告会には3名が研究発表を行った。なお本大会に際しては名古屋港管理組合、愛知県、名古屋市、名古屋商工会議所、名古屋港利用促進協議会等からの支援が与えられたことを感謝する。

- (4) 昭和60年3月31日、部会報「港湾研究」№6を発刊、掲載論文テーマおよび執筆者は、前記(2)①②と同様。

- (5) 昭和60年8月23日、総会、研究報告会を開催。研究報告テーマと報告者は下記の通り。

「ロンドン・ポート・オーソリティにおける会計報告の方法について」(名古屋商科大学)永戸正生

「多国籍企業の視点と港湾——近代化を模索する中国経済を中心として——」

(名古屋港管理組合)日比野光伸

「欧米における港湾の人文地理学的研究の動向」(名古屋大学)林 上

「中部圏9県の経済構造と移出入構造の分析」(名古屋大学)真継 隆

(文責：木村武彦)

〔北海道部会〕

昭和60年度第1回研究会を下記によって開催する。

日時 昭和60年9月27日

場所 北海道経済センター5階、石狩開発KK会議室

(報告テーマ・報告者)

1. フランスの港湾事情

——マルセイユ、ラロシェル港他——

……………筒浦 明(北海学園大学)

2. 北海道一大洗間フェリー就航 その後

……………永瀬栄治(室蘭開発)

3. 港湾考察訪中団参加報告

——北京シンポ・大連、上海港・黄河問題その他——

……………神代方雅(クマシロ・システム設計)

徳田欣次(旭川大学)

北海道部会は昭和41年5月設立、明年で20周年を迎える。記念出版、新たな共同調査(空港を含む)を計画している。

(文責：徳田欣次)

会 員 訃 報

佐藤 佳年先生	昭和59年4月11日	死去
鈴木 昌弘先生	昭和59年12月1日	死去
溝口 玲樹先生	昭和59年12月6日	死去
野村寅三郎先生	昭和60年1月22日	死去
今村 理先生	昭和60年4月9日	死去
白山源三郎先生	昭和60年9月20日	死去

あらためて先生方のご冥福を祈ると共に、
ご遺族のご平安を念じます。

韓国港湾経済学会の発足

1982. 7. 15 日本文部省のご斡旋に依り韓国學術団代表として、現、韓国港湾経済学会副會長金在河教授が渡日、現、東京経済大学学長および補職教授との晚餐をかねた懇談會と文部省当局と、現、國際商科大學理事長金子恭藏先生との大倉ホテルでのレセプションの席で文部省当局からの日本港湾経済学会のご紹介を契機に、韓国ソウル市立大学教授金洪基博士と韓国港湾経済学会設立を構想、日本港湾経済学会に書翰発送の回答として同年8月20日日本港湾経済学会事務局長からの詳細なる書翰とともに學術論文集及パンフレットを入受同年12月25日東南亞諸國の大學研修會に金在河教授の招請講演の帰國とともに韓国港湾経済学会発起人署名を金在河教授と金洪基教授の全國の大學巡歴発起人署名運動開始

1983. 2. 日本港湾経済学会會長北見俊郎教授からの激励と多数關係の書籍と親筆書翰に依る韓日學術交流に合議

1984. 3. 7 韓国港湾経済学会準備創立代表金在河教授、金洪基教授、朴餅洪教授の名義に正式公告と発起人団構成

1984. 3. 27 朴餅洪、圓光大學校商經大學長、經濟學博士のあっせんにより現、韓国港湾経済学会の創立大會を施行豫定を発表したが圓光大學校の事情により延期

1984. 6. 30 韓国港湾経済学会発起人總會と創立會開催

- 1) 仮称 韓国港湾経済学会発起人金在河教授とともに32名、教授一同は同年同月午後2時全羅北道裡里市明宝ホテルでの創立總會で會長に朴餅洪（圓光大）教授、副會長に金在河（慧田専大）教授、崔丁達（慶尚大學）教授、曹寿鍾（忠北大）教授を選任、理事選出は會長団に委任決定
- 2) 會長団は學會運営に必要な財政を抛出することに決議

3) 韓國港灣經濟學會の任員と理事を選出した

	姓 名	所 属		姓 名	所 属
顧問	高承濟	學術院會員 漢陽大學校	理事	閔龍圭	仁川大學
會長	朴餅洪	圓光大學校	"	朴椿浩	高麗大學校
副會長	曹壽鍾	忠北大學校	"	朴喜秀	慶南大學校
"	崔丁達	慶尙大學校	"	房喜錫	韓國海運技術院
"	金在河	磐田大學	"	白綜茲	西江大學校
常任理事	宋龍鍾	圓光大學校	"	韓圭珠	群山水産専門大學
理事	姜龍洙	馬山大學	"	黃永益	朝鮮大學校
"	姜元植	韓國海洋大學	"	金亨錫	亞細亞通商
"	金千植	木浦大學	"	車秀雄	宇星海運(株)
"	金漢中	麗水水産専門大學	"	梁海卿	韓國海運技術院
"	金洪基	서울市立大學	監事	李載亨	中央大學校
"	南金植	牧園大學			

1984年7月7日 1984年度第1次會長団會議開催

1984年度第1次會長団會議をソウル進明文化社で7月7日開催，理事一般會員加入，學會の全運営に対して下記の如く合議した。

1. 第1次學術發表大會を1985年2月中にソウルで開催することに決議した。
2. 1984年度第1次理事會を7月27日午後2時進明文化社で開催することに合議した。
3. 金在河副會長の帰國報告に日本港灣經濟學會のニュース紹介と，日本港灣經濟學會の個人入會と将来韓日學術交流大會開催に対しての事情に対して北見會長からの伝達があった。

1984年7月27日 1984年度第1次理事會開催

1. 1984年度に學會誌700部発刊，會員及び学界と実業界又各大学の図書館に配布した。
2. News Letter を発刊して學會の近況および学界動静を掲載して學會弘報活動に主力することにした。
3. 學會（機關會員を含む）確保のため積極的な弘報活動を通じて100名の會員を増大することにした。
4. 学界の施行細則を定立した。
5. 理事に韓國海運技術院（機關會員）外2個の業体と朴椿浩（高麗大學校）教

授外に2名を理事に追加選任した。

6. 日本港湾経済学会に韓国港湾経済学会副会長金在河教授の日本港湾経済学会名古屋学術会への招請状が北見俊郎会長から私信とニュースレターがおくってきた。

1984年8月6日 第1次学術発表大会原稿執筆依頼書を国内外発送した
韓国港湾経済学会副会長からの日本港湾経済学会会長北見俊郎教授へ特別招請書翰発送した。

1985年2月27日 第1次学術発表大会と定期総会開催

第1次学術発表大会および定期総会開催。

第1次学術発表大会および定期総会を1985年2月27日午前12時韓国海運技術院で100名以上の会員参席の中に盛大に開催した。

第1次学術発表大会内容

基調論文

論 題：港湾経済学の認識と課題 — 港湾経済学序説 —

発表者： 朴 餅 洪 （韓国港湾経済学会 会長）

第1 発表

論 題：Containerization and Port Requirements

発表者： 房 熙 錫 （韓国海運技術院）

第2 発表

論 題：釜山港コンテナ貨物の流通改善方案に対しての小考

発表者： 朴 昌 式 （安城農大）

第3 発表

論 題：積荷保険においての保険期間に対しての考察

発表者： 金 千 植 （木浦大学）

第4 発表

論 題：REGIONAL DEVELOPMENT OF PORT FUNCTION

—Centering around case study of west coast—

発表者： 金 在 河 （彗田大学）

1985 年 4 月 7 日 日本港湾経済学会から 1985 年度10月の大阪学術大会へ論文執筆
と研究発表を韓国港湾経済学会副會長金在河教授特別招請に快くしょうだくした。

1985 年 8 月 5 日 韓国港湾経済学界副會長金在河教授は 8 月 5 日～8 月12日迄 1 週
間豫定で日本港湾経済学会礼訪豫定。日本國會長をはじめ理事団への人事訪日豫
定、および國際学術大会に対して相談目的のための渡日豫定

1985 年 7 月 7 日 韓国港湾経済学会副會長金在河教授の日本港湾経済学会での発表
論文と韓国港湾経済学会のニュースレター発送

執筆者プロピル 金 洪 基博士（ソウル市立大学）

韓国港湾経済学会 理事

韓国港湾経済学会 発起人代表

ソウル市立大学 2 部 部長教授

編集後記

経済・社会の動きは大きく変化し、経済における効率性と社会における個性のニーズは従来にもましていっそうつよまっており、そのあらゆる面で競争と、多様化がよりいっそう浸透している——たとえば、今日の「軽薄短小」化現象にシンボウイズされている生産・流通面でのコスト引き下げ競争（これは別な面からみれば消費面での需要の多様・拡幅傾向の反映でもある）はいうに及ばず、「住・交・教」の面でも需要選択はますます多様化している——。

経済・社会における需要面での拡幅のある変動は、企業経営にとって大きな不安定要因であることはいうまでもない。そうした需要条件に弾力的に対応しえない企業——とくに中小企業——が市場から撤退していく状況は「競争現象」の投影ともいえるであろう。企業がいったん市場から撤退してしまうと、余程の再建計画等の戦略がない限り供給グループとして参加することはできないであろう。その意味では、企業経営にとって、需要条件の大きな変動は「生」と「死」の命運を分けるシアリスな要因といっても過言ではないであろう。今日、社会的に広く問われている企業経営の活性化の意味も、一つには、「需要追随型」から「需要創出型」志向へ大きく転換することをめざすことにあると思われる。

港湾における企業経営、なかでも公私共同企業体による企業経営と、「港務局」方式の管理運営は財務管理、労務管理あるいは業務管理などの面で、なお多くの問題を抱えているといわれており、その意味からすると、政策的にもさきにみた活性化の理念は、とりわけこの両者の実態に照して検討されることが必要であろう。第8回大会（1969年）以来16年めに開催された、ここ「大阪港大会」での共通テーマ「港湾活性化と都市再開発」のもつ意義はきわめて大きく、それだけに会員の課題報告は広く注視されるはずであり、いっそう深く掘り下げた討論が活発に行われることがのぞまれるであろう。

時間等の諸制約のなかで本号のために寄稿された方に厚くお礼を申し上げるとともに、編集作業のうえでの不備な点等は深くお詫びいたし、今後の編集課題と併せて本年報のいっそうの充実に努めて行きたいと思う。

（文責・富田）

（編集委員）小林照夫、柴田悦子、徳田欣次、富田功、松橋幸一、山上徹

◆日本港湾経済学会のあゆみ

1962年	創立総会および第1回大会開催	(横浜港)	
1963年	第2回大会	(東京港)	共通論題 (港湾投資の諸問題)
1964年	第3回大会	(神戸港)	共通論題 (経済発展と港湾経営)
1965年	第4回大会	(名古屋港)	共通論題 (地域開発と港湾)
1966年	第5回大会	(新潟港)	共通論題 (日本海沿岸における港湾の諸問題と将来)
1967年	第6回大会	(北九州・下関港)	共通論題 (輸送の近代化と港湾)
1968年	第7回大会	(小樽・道央諸港)	共通論題 (流通体系の斉合性と港湾の近代化)
1969年	第8回大会	(大阪港)	共通論題 (大都市港湾の諸問題と将来)
1970年	第9回大会	(清水港)	共通論題 (流通革新と埠頭経営)
1971年	第10回大会	(横浜港)	共通論題 (広域港湾と港湾経営の諸問題)
1972年	第11回大会	(神戸港)	共通論題 (輸送システムの変革と港湾運営)
1973年	第12回大会	(名古屋港)	共通論題 (港湾の近代化と地域経済・社会)
1974年	第13回大会	(長崎港)	共通論題 (地方港湾の役割と課題)
1975年	第14回大会	(千葉港)	共通論題 (港湾と物価問題)
1976年	第15回大会	(那覇港)	共通論題 (港湾経営と財政問題)
1977年	第16回大会	(東京港)	共通論題 (港湾と都市問題)
1978年	第17回大会	(札幌・道央諸港)	共通論題 (地域開発と港湾問題)
1979年	第18回大会	(神戸港)	共通論題 (都市と港湾)
1980年	第19回大会	(佐世保港)	共通論題 (人間生活と港湾)
1981年	第20回大会	(横浜港)	共通論題 (都市経済と港湾経営)
1982年	第21回大会	(富山新港)	共通論題 (地方港湾の構造と課題)
1983年	第22回大会	(松山港)	共通論題 (輸送体系の変化と港湾)
1984年	第23回大会	(名古屋港)	共通論題 (国際経済と港の動向)
1985年	第24回大会	(大阪港)	共通論題 (港湾活性化と都市再開発)

港湾活性化と都市再開発

(『港湾経済研究』No.23)

1985年 10月 15日 印刷

1985年 10月 24日 発行

頒価 ¥ 4,000

編者および
発行者 日本港湾経済学会

印刷所 文化印刷株式会社

〒232 横浜市中区清水ヶ丘69

TEL 045-242-1071

日本港湾経済学会

〒231 横浜市中区山下町279の1地先

(横浜市山下埠頭港湾厚生センター)

日本港湾経済学会事務局