

単なる掘込港湾としてでなく

上 村 正 明*

1. 掘込港湾開発の意義

輸送は、ターミナルを通じて地域とかがかり合いを持つといわれている。港湾は、海上輸送のターミナルであり、これが立地している地域に、海上輸送によって生みだされる各種の便益を集中的に定着させる機能を持っているように思われる。

従来、港湾建設の技術水準や港湾整備における投資水準のもとでは、港湾の立地地点は静穏な大湾域や内海、あるいは大河川の河口に限定されていた。この結果、日本の港湾は、きわめてかたよった地域分布を示すこととなった。すなわち、東京湾、大阪湾、伊勢湾、瀬戸内海の沿岸に埋立を基本とする港湾が、集中的に立地した反面、外洋に面する地域には河口港等がまばらに立地しているにすぎなかった。港湾のこのような地域的偏在が、太平洋ベルト地帯の発展、さらには大都市地域の過密を促進するひとつの要因になっているのではなからうか。

ところが、昭和30年代の後半には、外海に面する波の荒い砂浜海岸にも港湾の建設が可能となった。戦後における港湾建設技術の発展によって、掘込港湾という新しい港湾の建設方式が確立されるとともに、これを実現に移すだけの港湾投資が可能となったからである¹⁾。

掘込港湾は、「海岸から水路を掘込み、内陸に埠頭などの重要な港湾施設を造成し、これを防波堤および陸域全体で防護した人工的な海港である」²⁾ので、ともすれば用地の取得と水路の造成のための費用がかさみがちである。このため、掘込港湾は地価の安い比較的開発の進んでいない地域への立地を強く指向する。また、工業生産等の用に供する土地の広大さに比べれば、比較的小規模な水路しか必要としない工業港に最適な港湾建設の方式でもある。つまり、掘込港湾は比較的開発の進んでない地域に工業港を建設しようとする際に、その特性が最大限に生かされるといえる³⁾。

昭和37年に閣議決定をみた「全国総合開発計画」は、工業開発を戦略として地域格差を是正しようとするものであったが⁴⁾、掘込港湾の特性がこの目的にきわめてよく合致したため、新産業都市開発計画や工業整備特別地

域整備計画の基幹プロジェクトとして、東日本を中心に各地に掘込港湾が建設された。鹿島港、苫小牧港、新潟東港、仙台新港などはこの時期に開発された代表的な掘込港湾である。

また、昭和44年に閣議決定された「新全国総合開発計画」は、交通通信の新ネットワークを先行的に整備することによって顕在化する、全国各地域の開発の可能性を評価したうえで、東北地域と南西地域に大規模工業基地を建設しようとしている。ここにおいても、むつ小川原や苫小牧に開発されようとしている掘込港湾が、北東地域の大規模工業基地計画の基幹となっている⁵⁾。

このように、掘込港湾は地域格差の是正、さらには国土の均衡ある発展をめざす1960年代の地域開発政策の有力な手段として活用されてきた。

2. 掘込港湾の開発に伴う問題点

昭和30年代の後半から開発が始められた掘込港湾のなかには、鹿島港などのように大型の臨海工業地帯として形を整えはじめたものもでてきている。一方でこうした掘込港湾の開発に伴って生じた種々の問題点が各方面から指摘されてきてもいる。これらのなかには、掘込港湾という港湾の建設方式に固有な問題点と、掘込港湾というよりは、むしろこれを場として展開される工業地帯の開発に伴うものと理解される問題点があるように思われる。

前者に分類される問題点の第一は、港湾用地、工業用地として必要となる、広大な土地の取得の際に生じている。多くの場合、全面買取方式がとられているが、計画区域内の住民の反対により計画が大幅に遅れている例、事業実施側の説得が不成功に終って計画規模を縮小した例などがみられる。また一方で交換分合方式もとられているが、その際に必要となる代替用地の確保に問題を残している例がある。第二は、水路をしゅんせつする際に発生する大量の土砂処分の問題である。掘込港湾の場合、必要とする土地がすでにあるので、土量のバランスをはかることが一般にきわめてむづかしい。このため、しゅんせつ土砂のあるものは沖捨てされ、あるいは水際線に投棄されて漁民とのトラブルの原因となっている事例も

* 正会員 運輸省第二港湾建設局 企画課長

ある。またあるものは、海浜に積上げられて海岸保安林を埋没させるなど、環境破壊の原因となっている例も見受けられる。

後者の問題としては、公害の問題、施設整備テンポのアンバランスに伴う問題などがあげられよう。公害については、各地で事業実施側と住民あるいは漁民側等との間で激しい対立がみられる。しかし、これらの対立のなかには、事象を評価する立場の対立や、不明確な因果関係を互いに自者に有利になるように理解したために起る対立などがあり、にわか結論をだしにくい性格のものが多いように思われる。また第二の問題点の原因となる施設整備テンポのアンバランスは、工業生産に直接的な効果を発揮する用地、用水、港湾などの産業基盤施設と工業生産には間接的な地域住民のための住宅、教育、医療、交通、上下水道、都市公園等の生活基盤施設との間に起っている。事業実施関係者の努力にもかかわらず、現実には産業基盤施設の整備が先行しているため生産性は高いが、地域社会になじみにくい単能的な臨海工業地帯が形成されつつあるように思える。このようなアンバランスが公害の発生とあいまって、工業開発を原動力とした地域の総合開発を待望している地域住民や工業開発に伴って新たに転入してきた人々の期待を十分に満すことができないひとつの要因となっているのではなかろうか⁹⁾。

3. 掘込港湾開発の方向

今後において開発が予定される掘込港湾は、むつ小川原、苫小牧のように大規模な工業基地を収容するきわめて大規模なものになるものと想定される。このため、すでに開発がすすめられている鹿島、苫小牧などの掘込港湾に比べて、開発効果が大きくなる可能性を持つ反面、この開発によって影響を受ける人々が多くなるので、解決すべき問題点もいっそう複雑かつ多岐にわたるであろう。

大規模な掘込港湾の計画を人々が評価する際には、地域住民の立場、企業の立場、地方公共団体の立場、国の立場などがあり、立場の相違によって各種の観点が存在する。地域住民のなかには、雇用機会の増大、生活水準の向上を期待して、このプロジェクトを歓迎する立場がある反面、公害の発生や、永年にわたって築かれてきた地域社会の秩序が乱されることなどに対する危惧の念からこれに反対する立場もあろう。立地企業の立場は、生産性の高い工場を建設しようとする反面、地域社会から遊離しないため応分の負担を覚悟するといったものであろうか。また地方公共団体は、地域社会の発展に寄与す



最近における鹿島港

る限度までプロジェクトの費用負担に応じようと主張するであろう。さらに国は、国土の均衡ある発展のためには、予算の範囲内で財政援助を行なうとの立場をとるかもしれない⁷⁾。

大規模な掘込港湾の計画を策定し、これを実施に移していくためには、上で述べたような各立場のさまざまな利害を調整する場をつくる必要があるように思える。掘込港湾に固有な土地取得、あるいは土砂処分の困難さといった問題点についても、この場を利用して各種の利害と関係づけながら解決していくことが考えられなくてはならないのではなかろうか。

こうした利害調整の場をくぐり抜けて策定される掘込港湾の計画は、もはや単なる掘込港湾の計画とか、大規模な工業基地のプロジェクトの域にとどまっているはずはない。かわって、掘込港湾の建設によって一部破壊された自然を復元するためのプロジェクト、環境保全のためのプロジェクト、地域住民の生活水準向上のためのプロジェクトなどの諸プロジェクトと一体となった、いわば「大規模な掘込港湾を基幹プロジェクトとする当該地域の総合開発計画」へと成長・変貌をとげていることであろう。計画を実施する際にも、この利害調整の場を活用すれば、工業生産に直接寄与する施設の整備が先行してしまうようなこともなくなるのではなかろうか⁸⁾。

参考文献

- 1) 板尾純一：掘込港湾の計画に関する研究，p. 1, pp. 6～7, pp. 10～11.
- 2) 前出 1), p. 2.
- 3) 前出 1), p. 3.
- 4) 経済企画庁：全国総合開発計画。
- 5) 経済企画庁：新全国総合開発計画。
- 6) 運輸省編：運輸政策審議会，大規模開発と交通体系，p. 8.
- 7) 前出 6), p. 13.
- 8) 前出 6), pp. 13～14.