

市民と港

その、かわり合いの構造的な課題

北見俊郎

一—はじめに(国土事情・ターミナル・都市)

二—都市と港と市民

三—市民意識と港

四—市民と港の構造的な課題

一—はじめに(国土事情・ターミナル・都市)

① 海岸線は重要資源

今さら言うまでもなく、日本は島国である。

三九二二の大小さまざまな島からなる国土面積は約三八万km²で、すべての島の海岸線をつなぎ合わせると約三万kmにもなる。このせまい国土面積にくらべて海岸線の長さはきわめて大きく、国民一人あたりの海岸線のもち分は約二五cmにおよぶ。これを西ドイツにみると国土面積は日本の約二倍、人口は約二分の一であつても一人あたり約七cm、フランスで約八cmになる。しかも日本の可住地面積(山岳、河川、沼、

湖等の人間が居住しえない地域をのぞく)は、

アメリカが全体の四九%、イギリスの六四%、

西ドイツ六四%、フランス六二%に対して、わ

ずかに二一%にすぎない。さらに日本の島はほ

ぼ中央が山脈で、可住地域の多くは臨海部に多

い。その上、天然資源にめぐまれず重要原材料

の殆んどは輸入に依存している。

こうした国土事情をふまえた日本の経済・社

会・文化にとつて、海岸線は実に重要資源と言

わねばならない^{注1)}。とりわけ明治以降の資本主義

経済の発展は、そのような国土事情を合理的に

用いてきた。原料輸入・生産輸出という日本貿

易の原形は、豊かな海岸線をもたにして、その

臨海部に、港・商工業・都市の発展がきわめて

有機的にして合理的に、高度な海外依存度に応

えると共に、経済・社会の発展をなしとげてき

た。その発展の拠点は実にゆたかな海岸線にあ

つた。

② ターミナルは文化の拠点

「Transportation is Civilization」とは、わずか

三つのタームで真理を示している^{注2)}。「交

通は文化である」とは、たしかに世界の四大文

明発祥地をとりあげるまでもなく、河川交通か

らはじまる水上交通によって古代文化がおきあ

がった。水上交通のみならず陸上交通をふくむ

「交流」によって文化の形成がみられたことは

歴史的にも論理的にも明らかで、「交流」によ

る他からの文物制度の導入や刺戟によって文化の形成や発展がみられる。その逆に「孤立」による「交流」の拒否はそれだけ文化の未発達を意味する。したがって、文化の形成や発展は「孤立」を打破するところから始まる。

たしかに、以上の意味から、「交通は文化である」と言える。それは「交通」もしくは「交流」というそのものの人間の活動それ自体も文化概念に属する。しかしながら、ここで言う「文化の形成・発展」というのは、「交流」によってもたらされたもろの効果が文化として形成し、定着し、発展をみるのは主に交通におけるターミナル (terminal) を中心とする場においてである。そこでは「交流」を契機として、他の多くの要因を参加させてその場なりの文化を形成させることになる。その形成された文化の具体的な代名詞が「港町」であり「港湾都市」といえよう。これは世界的にも海港、河川港のみならず、内陸における陸上交通上のターミナル等に多くの集落や都市が形成されてきたことも同じである。したがって、むしろ「Terminal is Civilization」とも言える。

③ 異質な港町「横浜」

いずれにしても、以上のような意味で、港は文化形成の核であり、「港町」や都市形成の拠

点でもあった。すでに述べたように、それはわが国のみならず世界の主要都市はいずれもターミナルを拠点とし、港と水運によって都市の形成・発展をみてきた。

あらためて言うまでもなく、横浜港と港都横浜は、以上の意味から世界的にも典型的な姿を示している。古代には北九州、瀬戸内、近畿の水路によって中国や朝鮮との「交流」をもち、中世封建社会の成立と徳川幕藩体制の形成に与って必要とした「鎖国令」は、それまでのヨーロッパ諸国との「交流」を長崎の出島に限り、ほぼ「孤立」の状態を続けた。したがって内航船による航路と、江戸、大坂、兵庫、酒田、新潟等の港町の形成をみたものの、幕末の横浜開港は新しい外国貿易と、全くの一寒漁村に急激に造成された異質な港町という意味でも特色を有している。

しかも、横浜は幕末以降、新たな海外との「交流」によって、「孤立」を打破られた近代日本文化の窓口となると共に、戸数わずかに一〇一軒にすぎなかった横浜村は短期間のうちに急激な人口を擁し、港都横浜の誕生をみることになる。

二——都市と港と市民

① 城と都市・市民と港

横浜は城のない町である。それは長年にわたって天領であったがためでもあるが、近代日本の主要都市は、かつての城下町でもあった。

伝統をもったかつての封建都市の計画は城を中心として、幾重にも堀をめぐらし、城を護ることを第一条件にしていた。したがって、いざ、という時にもっとも早く被害を受けるのは住民でもあった。また鎖国令と島国のために、後述するヨーロッパの都市と港と市民をめぐるかかわり合いは日本の城下町には一般的に見当たらない。

ヨーロッパの諸都市は、周知のように、通常都市国家的形成をもち、多くは城壁によって囲まれ、市民は城内に居住した。とくに港との関係で特徴づけられる例としてハンザ都市があげられる。ハンザ (Hanse) は「旅商人の仲間——同盟」で中世ヨーロッパの商業発展に大きな役割を演じ、十七世紀後半までハンブルクは「ハンザ同盟」の中心地であった。ハンブルク (Hamburg) は、当時エルベ河とアルスター湖とを運河で結び、その周辺を城砦 (Burg) で囲み、その「城門」 (Port) が港であった。そこでの自由貿易、港の活動は市民の生活、都市の発展と直結していた。このように城門 (港) と城内 (都市) 市民 (Burger) 城の中に住む人) の関係が一体化し、都市と港を支える基盤

はブルガー（市民）としての団体であった。またTown（都市）^{ハレザン}（垣根）に由来しているということも意味深い^{注4}。

②—日本における都市・市民・港

中世ヨーロッパにおける都市・港・市民の関係は、近代にうけつがれるが、わが国においては、明治以降、かつての城下町の中心地であった城跡の多くは県庁とか陸軍の師団・連隊司令部として、明治政府の軍事的・政治的出先機関の中心地に変化した。さらに輸出産業の振興、国家資本の創立、軍需産業の核心の地ともなり、他方、そうした富国強兵策にとって必須な港湾造成の本格的整備が明治の中頃より国家によって進められ、港は「国家の営造物」として定着化した。

前節でとりあげたわが国封建諸都市の典型としての城下町の構造を、ヨーロッパのハンザ都市と比較すると大きな差異がある。ハンザ（自由貿易を行う民間資本・旅商人）による都市と港づくりを行い、市民は（城の中に住む人）で、彼等がやがて近代資本主義の支え手になって大きな役割を演ずると共に、一方では近代的市民社会の担い手にもなる。したがってヨーロッパのみならず、後述するアメリカの「都市と港と市民」の関係においても、それらは近代社会に

おける「市民と港」のかかわり合いが中心になっている。

その点、わが国においては、少なくとも第二次世界大戦までのそれは、とりわけ港は軍事的・政治的な配慮のもとづく中央集権的行政の枠内において、計画・造成・管理・運営がなされ、都市と市民が近よれる存在ではなかった。このことは逆に、欧米においては早くより民間資本、市民階層、都市の充実と自治性を有していたのに対し、わが国では「一般的に資本の蓄積も未熟であり、資本動員の機構も整備されず、私的資本の可能性は技術的にも、経営的にも、さらには政治的にも否定されざるをえなかつたとするならば、当然国家みずから積極的な政策をもってあたらざるを得なかつた。これは明治初年より、もともと国家による港湾の調査、計画がすすめられてきた予定の経路であり、また『富国強兵策』の一環として欠くことのできないものであつた。」^{注5}

したがって、ハンブルクの例にみたように都市と市民（城の中に住む人）と港の有機かつ主体的関係は、わが国における城下町の住民（城の外に住む人）と港の関係には一般的に認められず、明治以降になつての中央集権制下においては、都市と港は市民を媒介とすることなく、三者の関係は各々が直接的に明治政府につ

らなる関係にあつた。

③—横浜の形成と港

限られた例ではあるが、ヨーロッパを中心とする都市・市民・港の関係をわが国の場合と比較してみた。ここでおことわりしておくことがある。それは、後述においても欧米とわが国の事情の比較があつても、そのこと自体に何らの価値判断をふくんではないと言ふことである。とりわけ日本の港湾研究は明治以降、港湾造成が中心課題であり、したがって土木工学を中心とする自然科学的方法論によりなされ大きな成果をあげてきた。しかしながら社会科学的方法論をもつて研究されはじめたのは、ほぼ三〇年ぐらいのことであり、社会科学的方法論構成にとつては前提として思想やイデオロギー等の特定の価値観をふくむ場合もあり、科学的用語上にも価値観をふくめて使用する研究者もいる。その是非は別として、ここではそうした問題もできうるかぎり客観的にみることによつて、特定の前提的価値観をのぞいているつもりである。例えて言えば今まで使用した用語中「中央集権」にしてもその用語自体は客観的な学術用語であつて、善悪の問題とは関係がない。考えてみれば、このようなきわめて初歩的なことわりをしなければならぬこと自体が、港や市民の

関係における本質的課題ともつながっているようにも思われる。

ところで一章各節で、海岸線、港の役割、文化とターミナル、港都横浜の誕生等、前提的な項目について述べた。それはわが国の国土事情からしても、いかに国民生活にとって港が重要であるか、とりわけ横浜港と港都横浜は正にその発展を共にするものであり、黒船来航によって鎖国という「孤立」を破られることによって、ターミナルとしての横浜は文化発展の典型としての一大港都を開港一三〇年にしてつくりあげてきた。横浜は城のない町であると述べた。あの意味では、すでに述べたように横浜には他の城下町の伝統もない新開地でもあり、他の封建諸都市と歴史的な過程を異にする。正に横浜こそは幕末開港と共に港湾機能の造成をはじめ、居留地の建設、生糸貿易の発展に代表されるめざましい外国貿易のターミナルとして、かつては典型的な港町を形成した。開港後一年にして国内商人が一九七軒、三年後には二九〇軒という急増ぶりを示し、百番館の建造、外国人の増加にともなつて、公園、病院、公館、街路、競馬場、墓地、屠牛場などの新しい施設が相次ぐ埋立と共につくられる。また洋式工業、新聞、電信、鉄道、女子教育、キリスト教の宣教等、あらゆる点において近代日本の文化に大きな影

響を与える場となつた。

その後、関東大震災と第二次世界大戦中の空襲によつて、二回も灰じんと化したのが、その程度横浜の復興と発展について港湾機能はきわめて大きな条件となつている。とくに大戦後の経済発展に果した横浜港機能の拡大と高度化はきわめて大といわねばならない。

三——市民意識と港

① 生活感情と生活意識

およそ国民なり市民なりの人間がもつ内的な問題として、「生活感情」と「生活意識」がある。前者は主として人間の感性、心情、共感やシンパシー (Sympathy) とつた情感でことを理解する側面である。後者は人間としての理性にもとづく意識的、論理的な側面であらえ、現実の経済・社会における生活経験の多様性を統一する理念であると考えられる。

元来、日本人は特定の島国で、鎖国という長い「孤立」の時代を有し、したがって単一民族的な過去の共通体験を生活基盤にしているので、ことの次第を客観的に、理づめで考えるよりも、共同体的情感で理解したり、問題を解決しがちであるという。一方、欧米人は長い間の「交流」で異民族、異文化、歴史の差をこえた社会

にあつて、彼らが、ことの是非をきめるのに媒介となりうる共通の生活感情が乏しく、且つ人間としての理性による「意識」で共通の理解を求めめる傾向が強い。

さて、問題は以上の「生活感情」と「生活意識」を都市と港と市民との対応で考えるところのようなことが言えるだろうか。すでに一章の各節で述べたように、島国日本にとって海岸線は重要であり、さまざまな国土事情から港湾機能が国家にとって欠くべからざるものであること、都市や港町についても文化の典型として一般的に日本人はよく知っている。しかし、その多くの部分は「生活感情」の面からであつて、「生活意識」との関連においては一般的に乏しい。また「感情」と「意識」とを、国民の立場と、市民の立場から考えると、両者とも後者の、つまり「市民意識」と港の関係が、「国民意識」よりも弱い傾向にあると言えよう。このことは、第二次世界大戦までの、伝統的な全体主義思想が背景になつていふことと、他面では近代的な個の自覚と「市民社会」における都市の再確認や港への「意識」的未成熟さの故でもあると思われる。

② 港をめぐる市民の「感情」と「意識」

「生活感情」においては日本人は港をよく知つ

ていると述べた。これは「市民感情」の面から考えても同じことが言えよう。これは従来筆者が他稿においてもふれてきたが、流行歌、民謡、演歌等々をはじめ、ドラマや小説の場では、実に多く港は登場し、港にからむ人間模様が演じられる。

しかしながら「市民意識」と港の関係は「感情」にくらべて低い。この問題は港のみならず都市についても言えることでもある。もともと経済成長期を伴って発生した公害問題、自然破壊、環境問題等、一連の都市問題によって、

市民の自覚や「意識」は向上しつつある。また、横浜においては近年におけるMM21等のプロジェクトや埋立等を通じて市民の認識に変化がみられる。しかし、すでに述べた欧米における市民意識との比較においては「市民意識」において、港が何んであり、港と市民生活の関係、港の機能と都市機能、市民個人と港のかかわり合いについて一般的に関心度も低く、「市民意識」が世論となって行政や政治に影響を与えることは少ない。

その理由はすでに述べたように、欧米との対比において考えれば、都市形成をふくめて（ここでは港が重要な機能でありながら）港は「国家の営造物」とならざるを得なかった明治以降の歴史的な性格が、欧米における民間資本の役割

をはじめ、都市・港・市民を一体化せしめてきた歴史的な性格といかに異なるものであったかに求めることができる。

したがって日本の場合、長い間の鎖国と、明治以降の中央集権下の中で、都市も港も市民も一体化しうることも、三者の有機性を図ることもむずかしく、港の機能的な重要性は直接国家機能に結びついてきた。そこでは当然のことながら市民としての「意識」が発生する余地はなく、港への「感情」だけが残される結果ともなった。

③ 港の行政と市民意識の变革

すでに述べたように、一連の経済成長期と都市問題を経験して、市民の側においても行政の側においても「市民意識と港」の関係について少しずつ変革がみられることは評価すべきである。ここに二種の資料がある。一つは「横浜港を市民に親しまれる港にするために」^{注9)}他は「神戸港と市民意識」^{注10)}でいずれも昭和五十一年発表の調査結果である。

横浜港の場合、「港に対する認識」として

「港と周辺の施設の利用度は意外に高く、山下公園 九九%、港の見える丘公園 八九%、ふ頭知名度、山下、大さん橋、本牧等七〇%以上。生活との関連度 九〇%、市民の要望、港湾環境・港湾計画 七五%、等である。神戸港

の場合は、（親しみやすくするために）水質清浄 四七・三%、見学の便 一八・一%、公園・緑化 一四・九%、広報 一一・一%、レジヤ、二・八%。その他三人に一人が神戸港を誇りに思い、二人に一人は港の発展によって市民生活が豊かになったと考えている、としている。以上は、いずれも特徴的な一端にすぎないが、こうした数字はすでに述べた第二次世界大戦までには考えられなかったものとしての、市民の意識的変革とみることができよう。また日本における代表的な港湾管理者が、そうした港と市民の問題をとりあげるようになったことも意味深いものがある。

また、近年における臨海部開発のあり方をみても都市機能や市民生活との有機的関連性を重要視し、市民の親水性を回復させるための施設・レクリエーション・ゾーンの形成、ウォーターフロント問題等、市民意識の要望に応えながらも、MM21計画にみられるように、逆に都心臨海部再開発計画によって、市民の意識を高めつつあるといえる。

こうした行政と市民の両面からのうごきがあつてこそ、市民と港のかかわり合いが深められると共に、市民感情からの港も、はじめて実質性をおびてくるものと考えられる。

四——市民と港の構造的な課題

① ポート・オーソリテイ問題と市民

昭和二十五年に「港湾法」が成立した。この原動力となったものは占領軍総司令部（G・H・Q）による占領政策の一環として、日本の港を民主化させることであつた。一口で言えば、アメリカのポート・オーソリテイ（Port Authority）方式による「港湾経営」を日本に導入することであつた。ここでポート・オーソリテイの内容を説明する紙幅がないので他の拙著等のご参照^註を乞う次第であるが、一般的に、官僚政治や政党から独立していること、財政的に独立採算性を原則としていること、都市・市民等を基にした港の経営体であること、等である。

したがってG・H・Qでは、それまでの日本の港を都市や市民に直結させることを考え、結果的に都市による「港湾管理者」の設立が「港湾法」によってできたことになる。当時の運輸省港湾局事務官の「港湾法解説」では、国は港の第一線から手を引いたことになり、もはや港は地域住民のものであり、港の主人公は、港にまったくも身近な利害関係を有し、その開発に情熱と愛情をもつ市民であるとしている。^註このポート・オーソリテイの理念は、長い歴史の過程

をふまえて欧米の港が、二節に述べたような「城と都市・市民と港」の関係の結果、形成された公企業経営体であり、そこでは実質的に港と市民のかかわり合いが成熟化し、市民生活を基盤とした港の「経営」が行われ、市民が港に対して大きな役割を演じている。

「港湾法」の施行によって日本の港も、かなり近代化されたが、「港湾法解説」にみられる期待は今後の課題でもある。現在、ようやく民間資本、自治体、市民意識等も充実しつつある時、本当に市民と港のかかわり合いを実質的なものにするには、日本的伝統や「港湾法」の精神を生かした日本的なポート・オーソリテイの形成が中心的な課題になるであろう。港の体制的な近代化を図らないかぎり、本来の市民と港の深い関係はありえないからである。

② 市民生活と港の本質

前項のポート・オーソリテイ問題の意とする第一の課題は、欧米先進諸港（都市）が長い歴史の中で構築してきた文化の基に、個人の尊厳性に根ざす^{インテリジェンティズム}個人主義と平等観へのリアルな合理性にある。残念ながら日本は未だもってそれに程遠い。たしかに日本は経済的に発展したが、そうした深い文化的基盤に後進性を秘めている。物的条件の整備は短期間でも可能である

が、精神的・文化的な近代化には歴史が必要である。

今まで述べてきたうちの、第一章での国土事情にかかわる問題で「海岸線は重要資源」であることは今後も変りない。したがってターミナルとしての港湾都市の役割も大きい。第二章での、都市と市民と港が一体化してきたことの結果として国家が成立してきたこと、近代的「市民社会」が市民によって支えられていることを、港との関係で深く考える必要がある。したがって第三章での「市民意識と港」の問題も、思えば市民と港のかかわり合いの原点でありながら、いわばそうした精神的な立ち遅れが、国土事情、歴史、中央集権、全体主義の諸条件にさえぎられてきたとも思われる。

戦後における変革の中で、一つには経済的発展、民間資本の充実、都市問題の発生、市民の自覚等に伴って、港と市民のかかわり合いに変革がみられてきたとしたが、それらも考えてみると、前章であげた、横浜港・神戸港の意識調査も第一歩としての成果であつて本格的なかわり合いは、前項で述べたようなポート・オーソリテイ問題にかかわるような日本の都市と港の体制的な変革を進めないかぎり本質的なものにはならないであろう。ハンブルク港とハンザ都市の市民とのかかわり合いには、市民の現実

の経済生活に、港の変化が直接的にひびくだけのパイプがあった。このような構造的性は時代をこえて重要な課題となるであろう。

③ 港都横浜と市民の課題

さて、以上にわたって、断片的にして幅広い角度から「市民と港のかかわり合い」をみてきたが、本当の意味での「かかわり合い」は今後の課題であろう。それは、港が市民に親しまれるように、市民に利用される施設や環境づくりという現象的な面も必要であるが、本質はもっと根深い、市民・自治体・国家といった関係のあり方を「近代化」してゆくことにある。問題はそれをどのように具体化してゆかにかかっていると言えよう。

終りに以上の諸問題を背景にしつつ、やや具体的に横浜における市民と港の課題をきわめて単純な形で列挙してみることにする。一つには欧米と異なり、横浜港は横浜のためというより、かつての大日本帝国の港として造成されてきた。今後においても国民経済における役割も大きい。しかしながら一面で現実の横浜市民に対し横浜港がどのようなメリットを経済・社会・文化の各面で与えるのかを具体的に考究すると共に市民に明示する必要がある。このことは市民の台所と港のパイプを何らかの形でつくりあげる

必要がある。その基本的手法として、横浜的ポート・オーソリティが果して形成しうるか。この課題には、法律・行政管理・運営のあり方に関するビジョンが必要である。また、市民は目に見えない機能にうとい。この点、個々人の市民の自覚が港と都市と自己の生活にどうかかわり合いがあるのかといったリアリティをもつ必要がある。そのためにも、目に見えるプロジェクトや港祭り等を通じても本質的な課題を市民に啓蒙・教育・PRをする必要がある。さらに総合的には港湾機能と都市機能をいかに有機的に整合化させるかということが港湾都市の本質的な課題であるとすれば、港を都市空間の中核部分として都市計画、交通体系、環境問題等々を市民生活の立場から長期的に取り組み、市民もまたそれにどのような形ででも参加することが必要である。

〈青山学院大学教授〉

(注)

- (1) 詳細については拙著「港湾政策の形成と課題」(丘書房)第一章の「参照」をよ。
- (2) C.Ernest Fayle, A Short History of The World's Shipping Industry, 1933.
- (3) 拙著「都市と港—港湾都市研究・序説—」(同文館)第二章参照。

- (4) 拙著「港湾政策の形成と課題」(前出)第十二章参照。
- (5) 拙著「港湾総論」(成山堂)二二六頁。
- (6) 方法論をめぐる点については前出「港湾政策の形成と課題」第二十一章参照。
- (7) 横浜市「横浜市史」(第二巻)参照。
- (8) 拙著「都市と港」(前出)第四章参照。
- (9) 横浜市「横浜港を市民に親しまれる港にするために」(市政モニターアンケート)。(昭和五十一年一月)参照。
- (10) 神戸市「神戸港と市民意識」(昭和五十一年三月)参照。
- (11) M.L.Fair Administration in the United States, 1964, The Port of London Authority, The History and Development of the Port of London, 1968, 拙著「都市と港」第十四章(前出)。「港湾総論」第十六章(前出)等。
- (12) 卷幡静彦著「港湾法解説」(港湾協会)参照。