

山口大学大学院東アジア研究科
博士論文

国際的視点からみる地方都市港湾の機能転換
ー 再開発・住民参加・交流事業 ー

2025 年 3 月

礪 田 将 史

目次

第1章 課題設定	1
I. はじめに	1
II. 定義	4
III. 本論文の構成	4
第2章 日本における地方都市港湾の再開発と「住民参加」	
ー門司港・下関港の比較検討ー	8
I. はじめに	8
II. 高度成長後の「港湾再開発」と「住民参加」	11
1. 「港湾再開発」に至る歴史的経緯	11
2. 「住民参加」に至る歴史	12
3. 「港湾再開発」と「住民参加」の必要性	13
III. 北九州港（門司港）における再開発と「住民参加」	15
1. 門司港における再開発に至る経緯	15
2. 「北九州港西海岸ポートルネッサンス 21」の概要	15
3. 「門司港レトロ事業」の成功	16
4. 再開発成功の要因	18
IV. 下関港における再開発と「住民参加」	20
1. 下関港における再開発に至る経緯	20
2. 「下関港ポートルネッサンス 21 計画」の概要	21
3. 「下関港東港区再開発事業」の計画中断	21
4. 再開発失敗の要因	23
V. 小括	24
第3章 イギリス・ブリストル港の再開発と「住民参加」	
ーサッチャー政権下における 1970 年代以降を中心にー	27
I. はじめに	27
II. 港湾再開発に至る歴史的経緯	29

1. 第2次大戦後の産業国有化から民営化へ	29
2. 港湾の民営化	30
III. イギリスにおける都市再生制度～デベロップメント・プランの展開	31
1. 都市再生政策としてのデベロップメント・プラン	31
2. デベロップメント・プランの具体的手続	32
3. イギリスにおける都市再生計画と「市民参加」プロセス	34
IV. 港湾再開発の要請と「市民参加」	35
V. ブリストル港における再開発と「市民参加」	36
1. ブリストル港における再開発に至る経緯	36
2. ブリストル・ローカル・プランの策定	37
3. 港湾再開発の成果及び成功の要因	41
VI. 小括	43
 第4章 イギリス・カーディフ港の再開発と「住民参加」	
ーサッチャー政権下における1970年代以降を中心にー	47
I. はじめに	47
1. 「港湾再開発」の主要な主体と考察する港湾の選定	47
II. カーディフ港における再開発と「住民参加」	48
1. カーディフ港における再開発に至る経緯	48
2. 「カーディフ湾都市開発公社」による再生戦略と計画策定	49
3. 「港湾再開発」の成果及び課題	50
(1) 再開発の成果と課題	50
(2) イギリス議会における法案審議	50
(3) ウェールズ政府による監査の実施	52
4. 再開発失敗の要因	53
III. 小括	56
IV. ブリストル港及びカーディフ港との港湾再開発の相違	56
 第5章 日本の姉妹都市（友好都市）交流における「港湾」の歴史的意義	
ー下関市と釜山市・青島市との交流を例にー	62

I. はじめに	62
II. 姉妹都市交流の歴史と課題	66
1. 姉妹都市交流の起源及び日本における姉妹都市締結	66
2. 姉妹都市交流における「港湾」の関わり	67
3. 国における国際交流政策の推移	68
4. 日本における姉妹都市交流の課題	69
III. 下関市及び釜山市との交流と「港湾」の役割	71
1. 姉妹都市締結の経緯と釜山市との交流事業	71
2. 関釜フェリーの誕生と就航	71
3. 「港湾」を利用した交流	72
(1) 「リトル釜山フェスタ」の開催	72
(2) 「朝鮮通信使」行列参加者の関釜フェリー利用	73
(3) 市民ツアー「市民友好の船」の企画	73
4. 釜山市との交流事業の検証	73
IV. 下関港及び青島市との交流と「港湾」の役割	74
1. 友好都市締結の経緯と青島市との交流事業	74
2. 「日中友好の船」(オリエン特フェリー)の就航	75
3. 「港湾」を利用した交流	76
(1) 「日中友好の船」によるクルーズ	76
(2) 「オリエン特フェリー」利用による日中双方向の交流	76
(3) 市民ツアー「市民友好の船」の企画	77
4. 青島市との交流事業の検証	78
V. 小括	79
第6章 結論	88
I. 日本とイギリスにおける「港湾再開発」及び「住民参加」プロセスの比較	88
1. 地方自治制度の比較	88
2. 「住民参加」プロセスの比較	89
(1) 日本の場合	89
(2) イギリスの場合	90

3. 「港湾再開発」に至る経緯及び「住民参加」プロセスとの関係性における 比較	90
(1) 「港湾再開発」に至る経緯	90
(2) 「港湾再開発」における「住民参加」プロセスとの比較	91
4. 両国の港湾再開発における比較	91
5. 両国において住民参加を導入した港湾の運営主体としての共通性	92
II. 新たな交流事業（姉妹都市交流）の展開	94
III. むすびに ～再開発・住民参加・交流事業の視点を通じた機能転換	97
IV. 今後の研究課題	98
註	100
参考文献	103

第1章 課題設定

I. はじめに

本論文は、主に 1970 年代以降における船舶の大型化、コンテナ化により本格化した港湾の衰退に伴う、港湾の他用途への転換すなわち「機能転換」をテーマとし、再開発・住民参加・交流事業の3つの視点を用いて、比較経済史の立場から、「港湾」の歴史的意義を考察する。この機能転換の代表的事例である「港湾再開発」は、その隣接都市との関係において、物流機能以外の「都市機能」「まちづくり」の方向性を有する。したがって、機能転換には、住民意思すなわち住民参加プロセスが重要である、との仮説を設定する。

また、機能転換では、住民意思が重要であるとの問題意識から、港湾において住民意思が歴史的に反映されてきた非物流機能である「交流事業」とりわけ港湾管理者である地方自治体が同じく展開する「姉妹都市交流」にも着目する。こうした交流事業もまた、機能転換の進展に好影響を与える要因の一つである、とするもう一つの仮説を設定する。

以上から、本論文は、港湾の非物流機能における機能転換において、再開発、住民参加、及び交流事業の3つの視点から、衰退港湾の維持・再生に、財政的に大きく影響する地方港湾を事例として考察する。一国経済の盛衰をも念頭に置きながら、第2次大戦後から長期的視野で、同時期の政治・経済史の大きな流れの中で、1970年代の「港湾の衰退」、及びこれに伴う「機能転換」がどのような位置づけにあったのか。これまで注目されることの少なかった地方港湾の機能転換に関して、国内的・国際的（アジア（韓国・中国）、欧州（イギリス）というグローバル）な視野での比較検証を行うものである。

本論文における「港湾」は「商港」とする。この船舶の大型化、コンテナ化は、主に先発工業国を中心に、旧来の港湾の衰退を招いた。港湾は、海岸の防護を目的とし、常に巨額の維持補修が必要であることから、この旧港の再開発・再生は、先発工業国において喫緊の課題である。1990年代以降は、アジア経済の台頭により、中国、韓国をはじめとして大規模なコンテナ港が建設される中、コンテナ船のさらなる巨大化・船会社による過当競争により、初期に整備されたこうした大規模港湾に、新造されたコンテナ船を着岸させることができない状況が起こり始めている。こうした新たな「港湾の衰退」が懸念され、アジアをはじめとする新興国においても、港湾の「機能転換」は重要な課題となりつつある。

日本における港湾（商港）は、2024年12月現在で、計993港である（多賀谷（2023））。

26)。1970年代の港湾の衰退により、機能転換政策として、1986年には53港で「ポートルネッサンス21」事業が、74港で「マリンタウンプロジェクト」が、そして1989年には13港で「歴史的港湾環境創造事業」がそれぞれ実施された。各事業の対象港湾は、規模の違いはあれ、いずれも「国土の均衡ある発展」を目的として推進された。

これに対し、2000年代からアジア港湾の台頭により、国際情勢・貿易での競争が激化すると、国は、これまでの「国土の均衡ある発展」という政策路線を転換し、2005年には「スーパー中枢港湾」を定め、国内の港湾貨物を集約させることにより、港湾の競争力を高めようとする「選択と集中」を展開することとなった。その後もこの傾向は続き、2010年には、国は、「国際コンテナ戦略港湾」として、阪神港（神戸・大阪）、京浜港（東京・川崎・横浜）を選定した。現在も、京浜港、大阪港及び神戸港を「国際戦略港湾」に選定し、国際海上貨物輸送網の拠点としているほか、名古屋港をはじめとして18港を「国際拠点港湾」と定め、物流港湾の大型化、競争力強化を進めている（多賀谷（2023），28-29）。

こうした近年の政策は、1970年代の船舶の大型化、コンテナ化による港湾の衰退に伴う機能転換とは異なり、各港湾が物流港湾として生き残るために、港湾管理者が特定の貨物取扱に特化した港湾施設を選択し、その投資を集中させるために、それ以外の港湾施設の機能を低下あるいは別用途に転換させようとする傾向に変わりつつある。すなわち物流競争がある限り、どの港においても機能転換の必要性があるといえる。

以上から、当初機能転換が始まった1970年代だけでなく、別の要因において、現在もなお、機能転換が必要とされ、港湾の再生及び再開発が喫緊の課題となっている。

そこで、本論文は、港湾再開発を含めた港湾の機能転換は、「まちづくり」の方向性を有し、住民意思の反映すなわち「住民参加」プロセスがその成功の要因の一つである、という従来の先行研究にはない新たな視点から改めて考察することとし、機能転換政策理論における今後の発展性に資するものとする。

本論文は、こうした問題意識を踏まえ、「機能転換」を実施する主要な施策として、まず港湾の「再開発」を取り上げる。「機能転換」とは、「物流としての機能を果たせなくなった港湾空間を他用途に転換するもの」（金井（1980），115，鈴木（1987），1），「港湾再開発」とは、「沿岸域の部分としての港湾区域，臨港地区，隣接地域，漁港区において，施設または機能が物理的，経済的，社会的に劣化しているか，または環境悪化あるいは港湾機能全体の不整合等の理由により機能の廃止，転換，更新，または導入を図り，当該地

区空間の環境整備とともに総合的高度利用を図ること」(黒田(1987), 47)をいう。また「住民参加」とは、「その社会の構成員が支配者の選択をする,あるいは直接的・間接的に政策形成に関与する制度と活動」と定義する。この「住民参加」の方法は,①住民投票,②直接請求,③意見提出・聴取手続,④公聴会,⑤事前説明会,⑥審議会,⑦協議会,⑧協定,⑨各種委員の委嘱,⑩オンブズマン,⑪パブリックコメント,⑫訴訟,⑬住民アンケートによる意見表明などを指すものとする(高乗(2016), 82-92, 島田(2016), 15, 22)。

併せて,「市民参加」とは,「住民参加」の要件に加え,居住する住民のみならず,地域外の市民,企業及び団体など。より幅広い主体の参加を促す仕組みと定義する¹⁾。

この「港湾再開発」は,物流機能強化以外の方向性であり,隣接する都市の「まちづくり」と大きな関連性を有する。したがって,居住する都市の「住民」の意思すなわち「住民参加」プロセスが重要ではないか,と課題を設定する。本論文の前半では,この「港湾再開発」とこの「住民参加」との関係性を考察する。

続いて,本論文では,非物流機能である「交流事業」を考察する。機能転換は,港湾を物流機能以外すなわち「まちづくり」に活用する方向性であり,港湾に隣接する住民の意思の反映が重要な要素であると考ええる。そこで,歴史的に港湾において,住民の意思が重視されてきた「交流事業」に着目し,住民意思の反映すなわち住民参加プロセスとの関係性から,機能転換と交流事業との関係性を考察する。

機能転換政策より以前における港湾との関わりあいにおいて,住民意思は重視されてきたのか,あるいは,重視されてきたとすれば,どのような施策においてか,と考察する中で,港湾における「交流事業」に思い至った。物流機能振興を目的とする「港湾」は,一方において,人々の交流の玄関口であり,歴史的に,港に人々が集まり,そして都市が形成されていった。このたびの「機能転換」は,「物流機能」から再び「都市機能」及び「まちづくり」への転換であること,また交流自体がその港湾と共に生活する住民の意思によりなされていることから,非物流機能である「交流事業」に注目するものである。

本論文では,第二次大戦後とりわけ 1970 年代以降の交流事業として,地方港湾を管理する地方自治体が,同じく事業主体となっている「姉妹都市交流」に着目する。この姉妹都市交流では,第二次大戦後の「平和交流」を目的に開始され,伝統芸能,教育交流などの「文化交流」を経て,より経済的な利益を追求しようとする「経済交流」へと至る経緯をまず確認する。その中で,歴史的に姉妹都市交流が港湾とどのように関わってきたのか,

自治体での事例を考察する。その上で、日本、イギリス、中国及び韓国の事例を踏まえた国際的視点から、「再開発」・「住民参加」・「交流事業」の3つのテーマを通じて、地方都市港湾の「機能転換」を検証するものである。

Ⅱ．定義

まずは、本章における各定義を確認しておきたい。既に述べたように、「港湾」とは、「商港」としての港湾を指す。「港湾」は、海岸の防護という性質上放置・廃棄することはできず、巨額の費用による維持が必要となる。冒頭で述べたとおり、施設が老朽化すると、維持費用だけが嵩むこととなり、その再生、再開発は、先発工業国をはじめとして、重要な課題である。

次に、「機能転換」とは、「物流としての機能を果たせなくなった港湾空間を他用途に転換するもの」と定義する。このうち、「港湾再開発」とは、「沿岸域の部分としての港湾区域、臨港地区、隣接地域、漁港区において、施設または機能が物理的、経済的、社会的に劣化しているか、または環境悪化あるいは港湾機能全体の不整合等の理由により機能の廃止、転換、更新、または導入を図り、当該地区空間の環境整備とともに総合的高度利用を図ること」と定義する。また、「住民参加」とは、「その社会の構成員が支配者の選択をする、あるいは直接的・間接的に政策形成に関与する制度と活動」をいう。本稿では、「その地域に居住する者」による手続を「住民参加」と統一する。これに対し、「市民参加」とは、居住する住民と併せて、それ以外の他地域の市民、企業、団体など、より幅広い者も対象として参加するものをいう。引用文献については、文献に表記のまま使用する。

以上から、機能転換における港湾再開発の「成功」とは、「当初の計画数値が達成されているか、あるいは入込客数、人口、住宅数の増加がみられるかといった客観的指標の成果と併せて、住民参加プロセスなどにより、住民意思が適切に反映されていること」と定義する。「港湾再開発」は、「誰のための再開発か」という根本に立ち返り、居住する都市の住民の意思すなわち「住民参加」プロセスが重要ではないか、との課題設定からこのように定義するものとする。

Ⅲ．本論文の構成

本論文の構成は以下の通りである。

第1章では、各用語の定義を定めるとともに、港湾の「機能転換」は、住民意思の反映

すなわち「住民参加」プロセスが重要であるとの、課題設定を行った。また、機能転換における「住民意思」の反映を重視し、歴史的にこの住民意思を重視してきた同じく非物流機能である「交流事業」にも着目した。こうした交流事業もまた、機能転換の進展に好影響を与える要因の一つである、とするもう一つの仮説を設定した。以上を踏まえ、本論文は、港湾の非物流機能における機能転換において、その主要施策である港湾「再開発」、
「住民参加」及び「交流事業」の3つの視点から、地方港湾を事例として考察し、国内及び国際的な比較検証を行うことを述べた。

第2章では、1970年代の日本における政治・経済史及び港湾の衰退の歴史的経緯を整理した上で、地方都市港湾の再開発を考察する。現代日本経済史・都市史及び港湾再開発に係る先行研究を整理し、具体的な考察港湾として、日本において初の「機能転換」政策である「ポートルネッサンス 21」事業の調査対象港湾のうち、①地理的な近接性、②開港の歴史的経緯、③港湾再開発の方向性の共通性から、山口県下関港及び北九州市門司港を選定し、市議会議事録をはじめとする一次史料を活用し、「住民参加」手続との関係を考察・検証する。

第3章では、サッチャー政権化における1970年代以降を中心に、イギリスにおける政治・経済史及び港湾の衰退の歴史的経緯を整理した上で、地方都市港湾の再開発を考察する。現代イギリス経済史・都市史及び港湾再開発に係る先行研究を整理し、その上で、地方自治体が管理する地方港であるブリストル港を考察する。都市再生の一環として実施された港湾再開発について、都市の公文書館が保有する議事録及び事業計画書などの一次史料を活用して、都市計画制度における「住民参加」プロセスとの関係を検証する。

第4章では、イギリスでは主流である連合英国港湾会社(Associated British ports)管理による民営化港湾において、港湾再開発の主たる主体であった都市開発公社(Urban Development Corporation)による再開発として、カーディフ港の事例を考察し、同じく「住民参加」プロセスとの関係性を検証する。同港は、第3章で考察するブリストル港との関係で、①同じブリストル海峡に面するという地理的な近接性、②都市再生としての港湾再開発の方向性という共通性に注目し、選定したものである。第4章末に、第3章及び同章で考察したブリストル港及びカーディフ港との港湾再開発における相違を検証する。

第5章では、「機能転換」における「交流事業」の重要性を確認する。機能転換の成功には「住民意思」が重要であるとの課題設定から、歴史的にこの住民意思の反映である交流事業に着目する。同章では、主要な港湾管理者である地方自治体が、同じく主体として

実施する「姉妹都市交流」に着目し、その歴史と交流における課題を概観する。交流目的が変化していく中で、歴史的に姉妹都市交流がどのように港湾と関わってきたのか、自治体での事例を考察する。

この事例考察の対象として、物流振興と並行して、人流としての交流が進められてきた歴史から、物流と同時に交流をも担ってきた「国際フェリー航路」を取り上げる。具体的には、①旅客運送を行っている、あるいは過去に行っていた「国際フェリー航路」であること、②「姉妹都市交流」において、実際に「国際フェリー航路」が活用されている、あるいは活用されていた航路であること、③戦後初の「国際フェリー航路（国際航路）」であったこと、また、姉妹都市交流が直接の就航の契機となった「航路」であったことに着目し、山口県下関市と、大韓民国釜山市及び中華人民共和国青島市との交流事例を中心に考察する。

併せて、1990年代後半からのアジア経済の台頭により、アジアの経済成長を取り込もうと、北部九州の都市を中心として、自らの都市の成長を促すために、「経済交流」を重視し、「姉妹都市交流」を活用しようとする新たな傾向を確認する。その上で、姉妹都市交流における「港湾」の果たした役割を明らかにする。

第6章では、本論文の結論を示す。まず、日本とイギリスの事例考察を通じ、両国の港湾行政の組織及び行政制度における相違、並びに「港湾再開発」に関する比較検証を行う。併せて、姉妹都市交流をはじめとする交流事業と、港湾の「機能転換」との関係性を検証する。また、新たな交流事業の傾向として、2000年代以降における非物流機能である姉妹都市交流が、物流機能強化の手段として、日本をはじめヨーロッパとりわけイギリスにおいて、戦略的に活用されつつある事例を考察する。この事例は、国ではなく都市が独自の主体となり、都市の経済発展に向け、貿易・物流振興を目指すもので、産業革命以後ヨーロッパから波及していった経済発展が、逆に、アジア新興国からヨーロッパへ向けて波及していく世界的に新たな動きの一つである。

こうした傾向は、今後のさらなる研究により、これまで物流振興の発展と捉えてきた港湾における「グローバル・ヒストリー」論を、機能転換をはじめとする非物流機能との両面から捉え直すことをはじめ、同理論の今後の発展性への契機の一つとなりうるものと考ええる。

結論として、機能転換とりわけ港湾「再開発」には、日本及びイギリスでの事例比較から、住民意思の反映すなわち「住民参加」プロセスがその成功の要因の一つであること、

同じく住民意思を重視する港湾における「交流事業」の進展は、機能転換の成功を促す重要な契機の一つであることを明らかにしたものである。

第2章 日本における地方都市港湾の再開発と「住民参加」―門司港・下関港の比較検討

I. はじめに

本章は、日本において 1970 年代から本格化した、船舶の大型化、コンテナ化等による旧港の衰退に伴い、機能転換の主要な事例である「港湾再開発」について、北九州港（門司港）及び下関港を事例に、その再開発の過程における「住民参加」の重要性について論じるものである。

「機能転換」としての「港湾再開発」に関しては、金井（1980）、雑喉（1985）、鈴木（1987）及び横内（1987）をはじめ、多くの先行研究があるが、「住民参加」との関係性について述べたものは管見の限り少ない。この背景の一つには、「機能転換」としての「港湾再開発」が、基本的に「港湾の開発」であることから、地方自治体をはじめとする港湾管理者がその主体となり（港湾法第2条第1項）、港湾計画（同法第3条の3）に基づき実施していくことが原則であるためであろう。

もっとも、「港湾再開発」と「住民参加」に関しての言及がまったくないわけではない。例えば、柴田（1991）は、「都市的機能を含めたウォーターフロント開発が、（中略）地域「住民参加」によって行われるならば（住民が：執筆者補足）納得できるプロジェクトであるに違いない」（柴田（1991）、156）と述べている。しかし、その柴田も「港湾再開発」に関連し、「地域住民の生活と結合した施設の建設には、その施設の有効性を高めるために計画段階からの「住民参加」が必要である。しかしウォーターフロント整備に限らず、わが国では「住民参加」の方式や慣習が育っていない」（柴田（1991）、9）とし、「都市計画についても「港湾再開発」についても「住民参加」の制度化は達成されていない。大都市に比して地域への帰属度が高い地方都市では、各都市に適した「住民参加」の方式を制度的に確立していく必要がある」（柴田（1991）、11）と課題を指摘するにとどまっている。

また、安易に「機能転換」が実施される懸念を指摘する研究もある。とりわけ篠原（2022）は、「地方への製造業および流通拠点の立地を促し、大都市集中から地方分散による経済格差是正を促進する手立てとして、地方港の役割を再認識する必要がある」（篠原（2022）、12）として、「機能転換」ではない「物流港湾」としての港湾の役割を強く求めている。しかし、一方で、篠原（2022）は、1996年の「第9次港湾整備5カ年計画」

により、全国にコンテナターミナルが建設されたことを肯定的に評価しつつも、その乱立を批判し、「近隣港湾の統合による広域的港湾管理が必要となろう」（篠原（2022）， 13）とも指摘している。

確かに、こうした広域的港湾管理については、各港でコンテナ、バルク貨物など取り扱いを変えるなど、その特性を生かした「物流港湾」としての管理運営を第一に考える必要がある。しかしながら、グローバリゼーションの進展による国際間分業の深化に伴い、産業と地域の関係が希薄になりつつある現状において（篠原（2022）， 6），港湾背後地への産業・工場誘致といった従来の港湾運営は次第に難しくなりつつある。国全体の貿易政策として、「選択」と「集中」により、どの港湾を「物流港湾」として最重要視するかという課題の検討と同時に、それ以外の港湾の広域的管理についても、地理的分布を念頭におきつつ、物流における主要港を定め、その他は「機能転換」として、物流機能を他用途に転換するというこゝも、今後は有力な選択肢の一つとなりうると考えられる。

現に、清水港をはじめとして、「駿河湾港物流促進戦略（2013 年策定）」により、物流面における広域的港湾管理は既に始まっている。更に、「駿河湾港整備基本計画（2014 年策定）」では、これに加えて防災、そして、「快適な就業・生活環境」までも含めた「まちづくり」も盛り込まれた（篠原（2015） 47， 50）。このように、地方自治体においても、「港湾再開発」における「住民参加」の重要性が、少しずつではあるが認識されてきている。

そうした中、「港湾再開発」の方向性として、観光振興との関連が近年論じられるようになってきた。例えば、堀野（1998）は、ウォーターフロントの観光的機能に注目し、東京臨海副都心の考察を行っている。また、堀野（1999）は、Tunbridge（1988）及び Law（1988）の論文に依拠しつつ、米国ボルチモアにおける観光資源の形成過程を検証している（堀野（1999）， 44）。この他にも丸山（2018）は、堀野（1999）の研究を踏まえ、港の観光地化が、その周辺の土地も含め、本来の港湾業務の転出及び転用をもたらしていることを明らかにしている。しかしながら、いずれも、「港湾再開発」における「住民参加」との関係性に触れたものではない。

「港湾再開発」における「住民参加」について触れた研究として、丸山（2019）がある。丸山は、門司港における再開発地域を中心に、その周辺地域に向かってまちづくりが進む状況を考察する中で、「門司港レトロ事業の事業策定の背景としては、歴史的建造物の取り壊しに対する住民の反発と N P O 法人等の市民活動の活発化があげられる（丸山

(2019), 34)」と指摘している。丸山の指摘は、先行研究にあって「港湾再開発」と「住民参加」の関係性を示唆する数少ない指摘の一つであるが、丸山自身、「港湾再開発」と「住民参加」における具体的な事例の考察、両者の関係性、重要性に踏み込んではいない。

これまでの研究において「港湾再開発」において「住民参加」の視点が欠落していることに関しては、先に述べたように、「港湾開発」の主体が法律上地方自治体にあったことが大きく影響していると考えられるが、これに関し、篠原（2022）は、「従来から、（中略）「地域住民のための港湾」とはいったいどのようなものかが十分に議論されないまま、地方自治体に港湾管理を任せ続けてきた」（篠原（2022），12）と述べている。「住民参加」とは、現法上の港湾管理者ではない者が、港湾の方針、施策及び管理の一部に携わることの意味するものであることから、果たして「住民」が港湾管理者（＝地方自治体）と同じように政策をはじめとする判断ができるのか、恣意的な判断となる可能性はないのかとの諸問題が浮かび上がる。これらの点については、今後さらに詳細な検証を行う必要がある。

もともと、改めて観光開発を含む「まちづくり」を含めた港湾の「機能転換」を考察する場合には、物流港湾としてのこれまでの国及び地方自治体による港湾の専門的・技術的知見のみならず、都市計画をはじめとした「まちづくり」としての、より広い政策的視野を求められることはいうまでもない。「機能転換」において、「住民参加」は、「港湾再開発」における港湾施策の方向性、具体的な施策の決定に至る「手続的保障」として、個々の港湾の方針決定に重要な役割を果たすものと考えられる。

近年では「みなとまちづくり」に関する研究も盛んになってはいるが、その多くは各港湾での成功例を紹介するものであり、その中には、森木（2012）のように「みなとまちづくり」政策に至る歴史的経緯を整理している研究もある。しかし、「みなとまちづくり」に対し、丸山（2019）が指摘するように、NPOをはじめとする様々な団体が事業に関係していることが考えられうるにも関わらず、どのような「住民参加」プロセスで、そこに住む住民の意思がどのように反映されているのかについての言及はない。

以上から、1985年の「21世紀への港湾」から始まり、現在の「みなとまちづくり」に代表される日本の「港湾再開発」とりわけ「機能転換」において、「まちづくり」と密接な関わりがありながらも、住民の意思を反映させる「住民参加」プロセスについては、現在に至るまで本格的な検証は皆無に等しい状況にあった。

そこで本章では、「機能転換」としての「港湾再開発」において、「まちづくり」としての側面から、これまで注目されてこなかった「住民参加」との関係性を改めて論じたい。ここでは、この「港湾再開発」の起点・原点である「ポートルネッサンス 21」事業に立ち返る。同事業は、総合的な港湾空間形成のための開発整備の拠点となる地区の整備を推進するため、総合的な地区整備のマスタープランとして港湾管理者が策定する基本計画のもとに実施しようとするもので（社団法人日本港湾協会編（2007），162，586），1986 年度には、全国の重要港湾以上のうちから 22 港（24 地区）において各港の港湾管理者にて共同で実施された（黒田（2014），110）。

この事業が実施された当時において、「住民参加」がどのように位置づけられてきたか、「住民参加」が実際の事例において、どのように反映され、再開発に影響したのか、これまで注目されることが少なかった地方における「港湾再開発」に注目し、社会経済史的視点から具体的な検証を行うものである。

具体的な考察港湾として、「ポートルネッサンス 21」調査対象港湾のうち、北九州港（門司港）及び下関港を選定して考察・検証を行う。これは、両港（両地域）が、①地理的に隣接していること（同じ関門海峡の対岸に位置）、②開港の歴史的経緯（明治維新以降の近代港湾として発展）、③「港湾再開発」の方向性（観光振興）の共通性において注目されるためである。

以下では、国土交通省策定の「21 世紀への港湾」、「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」、「北九州港西海岸ポートルネッサンス 21 計画調査報告書」、「下関港ポートルネッサンス 21 計画調査報告書」及び下関市議会会議録等の一次史料を主な手がかりとしたい。

Ⅱ．高度成長後の「港湾再開発」と「住民参加」

1. 「港湾再開発」に至る歴史的経緯

1955 年以降の高度経済成長期において、日本の経済を牽引した臨海工業地帯の造成をはじめとする港湾開発は、1970 年代に入ると変化が生じた。すなわち、世界的に船舶の大型化、コンテナ化その他の要因により、これに対応できない旧来の港湾は衰退していくこととなった。これに歩調を合わせる形で、港湾政策も「経済の拡大とこれに伴う港湾貨物取扱貨物量の増加を前提に施設の供給を考える、いわば量的充足を基調とした計画論理が崩れ、その見直しが迫られた」（社団法人日本港湾協会編（2007），148）。こうした

中、1985 年には長期港湾整備政策「21 世紀への港湾」が策定され、「総合的な港湾空間」として、新たに「生活」としての機能が盛り込まれることとなった（社団法人日本港湾協会編（2007），148）。

これにより、「港湾再開発」が注目され、「ポートルネッサンス 21」事業が展開される。同事業の事前調査にあたる「ポートルネッサンス 21 調査」は、「船舶の大型化等に対応できていない当該港湾の発祥地などを含む内港部の再開発等により総合的な港湾空間の形成を図るため、事業実施に向けた空間利用、施設計画、事業計画を策定するものであり、全国 53 港で実施された」（社団法人日本港湾協会（2007），163-165）。この「ポートルネッサンス 21」の計画策定にあたっては、当時欧米から導入された「ウォーターフロント開発」の手法が注目され、バブル経済の拡大と相まって、大規模なウォーターフロント開発が計画される。しかしながら、これには巨額の投資が必要であることから、すべての港で展開されたわけではなく、都市機能の大幅な改善強化に至ったのは、東京臨海副都心、横浜みなとみらいなど、新たな制度を活用した大都市に隣接するわずかの港湾にとどまった（樋口他（2021），535-536）。

その後、国は、2000 年 11 月の「みなとまちづくり」施策、同年 12 月の「新世紀港湾ビジョン：暮らしを海と世界に結ぶみなとビジョンー国と地域のパートナーシップによるみなとづくりー」（澤（2001））を展開した。このように世紀転換期に至り、国は、ようやく地方も念頭においた港湾政策への「まちづくり」施策の導入を決め、同時に住民など多様な主体の参加をはっきり打ち出していく。これらを受けて、地方港湾は独自の再開発の方向性を模索していくことになる。更に 2003 年、国が「ビジット・ジャパン事業」を推進したことに伴い、多くの地方港湾が、クルーズ船寄港など観光振興の方向性を採用するようになっていく。

2. 「住民参加」に至る歴史

まずは、本章で取り上げる限りにおいて、「住民参加」の定義、重要性を確認しておきたい。「住民参加」の「住民」の定義であるが、法制度上、「住民」が「その地方公共団体の区域内に住所を有する者を指し、法人も含まれる（地方自治法第 10 条第 1 項）」と定義されていることから、以下断りのない限り、この定義に基づき「住民」を措定する。その上で、「住民参加」とは、前述のとおり、「その社会の構成員が支配者の選択をする、あるいは直接的・間接的に政策形成に関与する制度と活動」と定義する。

「住民参加」は、その歴史的経緯として、公共事業に反対する意思表示としての「住民運動」に起源を有する。その後、1960年代～70年代のいわゆる「革新自治体」の拡大に伴い、行政への対抗の位置づけから、ともに行政と同じ方向を向く「住民参加」へと変化していく。最初の「住民参加」の事例は、1969年の地方自治法の改正に伴い導入された長期計画の策定に関し、当時革新自治体であった武蔵野市、旭川両市において、1970年にこの計画策定に参加したとされている（小林（1993）、232、高田（2011））。また、1969年に都市計画法が改正され、国の権限の多くが都道府県知事に移譲されたことから「まちづくり」への参加が始まり、「まちづくり団体」が登場し始めたことも、「住民参加」を促す大きな流れとなった（小林（1993）、232）。1970年代後半には、革新自治体が姿を消していくこととなるが（佐藤ら（2005）、4）、長期計画や「まちづくり」への参加、また、「日本列島改造計画」に代表される、より大規模な公共事業の展開により、1970年代に財政難から赤字国債の発行を余儀なくされることで、国から地方へと、「地方分権」への政策転換も起こり、「住民自治」の具体化として、「住民参加」は地方自治体の政策において不可欠の要素となっていく。

3. 「港湾再開発」と「住民参加」の必要性

このように「まちづくり」「地方分権」などの「政策」に対する「住民参加」を重視する傾向が1970年代以降顕著となる中で、「港湾政策」において、「住民参加」はどのように位置づけられてきたのか。

前述のように、港湾の開発は、港湾法により、港湾管理者たる地方自治体（あるいは港湾局）が主体となり（同法第2条第1項）、港湾計画を定め（同法第3条の3）、実施することが原則であった。「港湾再開発」も同様である。とりわけ高度経済成長期においては、港湾開発は、国の重要政策として位置づけられ、国主導であったことから、「住民参加」が採用される土壌は極めて少なかったと考えられる。

さらに、港湾政策は、貿易及び物流に関係し、一般に、直接住民に影響を及ぼさず、関係企業、船主など、利害関係人が限定される（国土交通省港湾局（2003）、6）という事実から、港湾開発、「港湾再開発」いずれにおいても、特に住民の意見を反映する「住民参加」という仕組みは確立されてこなかった。1970年代の急激な公共事業の推進の反動として、財政の行き詰まりから、地方分権がクローズアップされ、多くの公共施設の建設において、地方分権の推進から「住民参加」が導入されていくプロセスとは対照的に、公

共事業としての港湾開発には、依然として、「住民参加」が本格的に盛り込まれることはなかった。

しかしながら、前述のように、「機能転換」としての「港湾再開発」は、その港湾を有する都市の「まちづくり」とも密接に関わる。ここに「港湾再開発」において「住民参加」を考慮する必要性が生ずる。この点、1985年に策定された「21世紀への港湾」には「住民参加」の記述はない。国が港湾政策の中で「まちづくり」、及び住民など多様な主体の参加をはっきり打ち出すのは、前述のとおり2000年11月の「みなとまちづくり」施策及び同年12月の「新世紀港湾ビジョン」が、管見の限り最初と考えられる。2002年の交通政策審議会答申において、国は、港湾管理者らと並んで、地域のNPO等とのパートナーシップを明記し（森木（2012），12），国としても「住民参加」の重要性を認識し始めた。

また、国が主体となる「公共事業」としての港湾開発において、「住民参加」が最初に打ち出されたのは、2003年の国土交通省による「国土交通省所管の公共事業の構想段階における「住民参加」手続きガイドライン」、および同年8月の国土交通省港湾局による「港湾の公共事業の構想段階における住民参加手続きガイドライン」においてである。その後、国土交通省は、2008年4月にもさらなる見直しを行っている。

しかしながら、港湾事業におけるガイドラインは、あくまで国が主体となる事業が対象であり、港湾管理者たる地方自治体とは「連携」して「住民参加」手続きを実施するものとされていること（国土交通省港湾局（2003），2），また、構想段階の対象は、「施設の規模及び配置」とされ、より詳細な段階は港湾計画にゆだねられており（国土交通省（2009），16），住民の意思を反映させるには残念ながら十分とはいえない。

この背景をより深く考察すると、前述の「港湾局策定のガイドライン」においては、港湾が国における貿易政策に深く関わっていること、及び港湾の特殊性として、（1）施設が多様（岸壁、防波堤、臨港道路、緑地等）であること、（2）一般市民への馴染みが薄いこと、（3）日常生活への直接的関連性が薄いこと、（4）他事業に比べ私権制限の影響が少ないこと（国土交通省港湾局（2003），6）などから、行政側は、「住民参加」への対応はこれで十分とみていた向きがある。

しかしながら、「機能転換」としての「港湾再開発」であれば、「まちづくり」の要素はより大きくなり、（2）一般市民への馴染みも、また、（3）日常生活への直接的関連性も当然大きくなる。従って、以上を踏まえれば、機能転換の場合は、港湾の特殊性を一部修正し、より詳細な事業計画段階においても、「住民参加」手続きの導入を推進する必要がある

と考えられる。

それでも、「住民」が港湾管理者（＝地方自治体）と同じように、政策をはじめとする判断ができるのかとなれば、現時点では難しいと言わざるをえない。また、「住民参加」により、施策に恣意的な判断がなされる可能性も残念ながら否定できない。従って、現時点では、「住民参加」が適正に「港湾再開発」に生かされるだけの条件はまだ達成されていないと言わざるをえない。

とりわけ機能転換では、港湾土木としての専門性だけでなく、総合的な港湾都市計画の視点も求められる。「まちづくり」として住民の意見をより建設的に反映させるためには、こうした計画の策定にあたり、地域ビジョン策定の主体として高い専門性を有する組織が担うべきではないか、また、そのためにどのような機能を拡充していけばよいか、それに必要な人材はどのような知識経験を持つ者であればよいか、など様々な課題がある。これらは、今後の研究課題である。

ここでは、「港湾再開発」における「住民参加」の重要性を改めて確認し、具体的な考察港湾として、「ポートルネッサンス 21」調査対象港湾のうち、「はじめに」で述べた共通性に注目し、以下、北九州港（門司港）及び下関港の考察を行う。

Ⅲ. 北九州港（門司港）における再開発と「住民参加」

1. 門司港における再開発に至る経緯

門司港は 1889 年に開港し、既に 1924 年当時には、製糖、石炭、セメントを主力輸出品とする全国有数の貿易港であった（内務省土木局編（1924-1925），425）。しかし、1942 年の関門鉄道トンネルの開通をはじめとする高速交通網の発達等により（北九州市港湾局（1988），1），1979 年頃までには施設が老朽化し、次第に貨物量が減少する中、外貨貨物は、より大型の船舶が停留できる、別の田野浦、太刀浦地区へとシフトする（北九州市港湾局（1988），5）。

2. 「北九州港西海岸ポートルネッサンス 21」の概要

こうした門司港の衰退に対し、北九州市は、1979 年に港湾計画を改訂し、利用されなくなった旧船だまりを埋め立てる「西海岸「港湾再開発」事業」を計画し、再開発構想「ルネッサンス西海岸」が打ち出された（北九州市港湾局（1988），2）。そのテーマは「みなとまち門司 歴史と未来が会える港街ー新しい港湾都市空間の創造」とされ、ウオ

ウォーターフロントの再生を核として、再開発の地域は大きく以下の3つに分けられた。「Aゾーン：埠頭ターミナルゾーン」は、客船の来訪やイベントの開催などテンポラリーな利用に対応し、「Bゾーン：港湾業務を中心とするビジネスパーク」は、門司港駅および門司港湾合同庁舎に隣接する特性を生かし、そして「Cゾーン：門司港地区活性化の核となる「新しい魅力づくりゾーン」は、常時人々がにぎわう西海岸地区再開発の中核となる機能を配置することとされた（北九州市港湾局（1988），17-18，24，28，図1）。概算事業費は、業務・住宅ビル等に101億9,000万円、海洋博物館等に56億6,500万円（北九州市港湾局（1988），126），商業核施設等に135億5,000万円、そして、ホテル・コンプレックスに84億3,000万円と試算している（北九州市港湾局（1988），67）。

この調査と時期を同じくして、背後の門司港市街地では、旧国鉄の民営化に伴うJR九州本社の中核機能の福岡市への移転、同地に存在する明治・大正期の歴史的建造物の解体危機などの要因が重なり、これらの解決策として、北九州市港湾局が策定したウォーターフロント開発のアイデアを活用し、西海岸のCゾーンを中心に「門司港レトロ事業」として、一体的に「港湾再開発」が行われることとなった。

3. 「門司港レトロ事業」の成功

「門司港レトロ」の中心として目を引くのは、当初の計画から埋め立てられずに水面として残された旧船だまりである。当時の建物が保存され、独特の街並みを誇るこの地区にあって、美しい水面を残し、この景観を中心として再開発したことが、今でも多くの観光客を惹きつける魅力といってよい。これにより、この再開発は、土木学会デザイン賞2001最優秀賞を受賞している。

1979年当初の港湾計画による埋め立て計画に反対し、この水面の維持に大きな役割を果たしたのが、後述する「門司まちづくり21世紀の会」をはじめとするまちづくり団体である。同会は、門司港再開発の整備構想案を北九州市に提案するなど、先述のとおり、「住民参加」としての意見提出を幅広く行った（特定非営利活動法人門司まちづくり21世紀の会（2010），31-32）。解体される予定の旧国鉄所有の「門鉄会館」の保存とともに、北九州市に繰り返し要望したのである。結果として、北九州市は、旧船だまりを埋め立てず、水面として存続させるよう港湾計画をはじめとする事業計画を変更し、明治・大正期に建設された多くの建物を保存する「門司港レトロ事業」として、再開発することとなった。

こうした方針転換にあたって、行政である北九州市も、まちづくり団体の活動及びその活動方針を重視した。前述の「北九州市ポータルネッサンス 21 調査報告書」において、「港湾関連自動車交通が門司港地区都心部をバイパスして関門トンネルに接続する経路とする」ことについて、「もじまちづくり 21 世紀の会（原文ママ）」が提案したことを明記（北九州市港湾局（1988），28）していることもその表れであろう。

1995 年には「門司港レトロ」がグランドオープンした。当初の計画時点での目標数値及びその後の具体的な経済効果の数値は管見の限り確認できなかったが、このオープン当初に年間 100 万人を超える集客を記録し、2013 年にピークとなる 255 万人に達した後、その後も 200 万人前後で推移する一大観光地となった（国土交通省（2004），北九州市（2023），5）。1995 年のオープン時から、「門司まちづくり 21 世紀の会」はさらに活動を積極化し、同会をはじめとするまちづくり団体らが主体となり、行政及び商工会議所等をメンバーに加え、「門司港レトロ」事業を運営面から支え、ソフト事業を展開する「門司港レトロ倶楽部」を立ち上げた。

同倶楽部（北九州市（1996），124-127）は、行政主導の傾向が強かったレトロ事業を、今後は民間が手をつなぎ、盛り立てていこうと、以下に紹介する「まちづくり六団体」が、グランドオープン直後の 4 月に「門司まちづくりネットワーク」を結成し、この団体から行政に連携を呼びかけ、成立したものである。これは、新たに組織を立ち上げ、継続的な協議を進める「協議会」としての住民参加である。同倶楽部の活動は現在も続いており、「まちづくり六団体」をはじめ、門司文化団体連合会、北九州商工会議所などの関係団体と北九州市から構成されている。

また、この「まちづくり六団体」（北九州市（1996），127-130）は、(1)「門司港まちづくり 21 世紀の会」（昭和 60 年 7 月設立。法人会員 106 社、個人会員 75 人）、(2)「門司みなと商店街振興会」（平成 4 年 3 月発足。栄町の三、四、五番街銀天街の 90 店が合同して発足したもの。）、(3)「門司港発展期成会」（昭和 38 年結成。会員 44 人。バナナの叩き売り口上の保存に活動の重点をおく。）、(4)「門司の躍進を考える会」（昭和 60 年 12 月、会員 20 人で発足。コンサート開催など文化面からのまちおこしに注力。）、(5)「門司の景観を考える女性の会」（平成 6 年 4 月、門司港レトロ地区のマンション建設問題を機に、女性の視点をまちづくりに生かしたいと、会員 10 人で発足。門司港一帯の景観ウォッチング開催など市民の景観への関心を高める運動に専心している。）、(6)「まちづくり活性化門司」（平成 6 年 8 月、みなとまつりに参加したボランティア 50 人が、地域の活性化に貢

献しようと結成したもの。他のまちづくり団体の主催イベントに積極的に参加している。)からなるものである。

当時の状況について、北九州市港湾空港局港湾整備部主幹 木原義幸氏からは、「直接の担当ではなかったが、その頃の印象として、住民団体も、企業も、行政も皆同じ方向を向いて、再開発の実現に一致協力していた」との口述証言を得た(2022年2月21日、北九州市港湾空港局にて聞き取り)。残念ながら北九州市の関係部局への聞き取り調査でも、当時市内において、全体でどれくらいの「まちづくり団体」が存在し、それら団体への行政の支援策があったかに関する統計情報は確認できなかったが、門司港の再開発だけでも、少なくとも上記の6団体が活動しており、再開発に大きく関わっていたことが明らかとなった。

1980年代の日本の公共事業においては、前述のとおり、「住民参加」は、その行政プロセスに組み込まれてはいなかった。その後、国や地方自治体は、「みなとまちづくり」政策あるいは清水港に代表される「駿河湾港整備基本計画」のように「住民参加」の重要性を認識し始めたが、門司港のケースでは、その当時から「住民」の参加が確認され、管見の限りではあるが全国的にもきわめて珍しいケースではあるまいか。

4. 再開発成功の要因

では、なぜ、門司港にのみこうした「住民参加」の手法が功を奏したのか。その要因としては、(1) 物流機能低下による利害関係人(港湾関係企業)の消失、(2) 都市の衰退による新たな利害関係人の登場(地域住民及びまちづくり団体)、(3) 「住民参加」をはじめとする「調整者」としての行政の積極的な対応、(4) 開発時点での有利な経済状況の利用、が考えられる。

まず、(1) 物流機能としての港湾は、荷役業者その他多くの利害関係人が存在するため、「住民参加」の新たな「まちづくり」にむけての調整が難しいのが現状である。しかしながら、門司港では、同地区の衰退により、物流としてのうまみがなくなったことで、物流業者その他関係団体が別の物流拠点にシフトし、これまでの利害関係人が存在しない状態となった。(2) こうした中、門司港背後の市街地衰退がきっかけとなり、これを解決すべく新たな利害関係人である「住民」そして「まちづくり団体」が「港湾再開発」に「住民参加」として登場する。こうして、隣接する市街地のまちづくりも含め、一体的に門司港の「港湾再開発」が推進された。そして、グランドオープン後も「門司港レトロ倶楽部」

として発展し、新たな利害関係人が「港湾再開発」の運営を支えたのである。

併せて、「ポートルネッサンス 21 調査」の一環として、北九州市は、住民が幅広く「住民参加」を行えるよう、近隣の博多・小倉・対岸の下関地区等の港湾関連企業 231 社に対し、積極的にアンケート調査を行っている。すなわち行政が主体となって、住民参加である「住民アンケートによる意見表明」を実施している。その結果、回答のあった 93 社のうち、条件付きで再開発地区の業務ビルへの入居を希望すると答えたのは、わずか 22 社（約 27%）にとどまった。この事実は、既に門司港が港湾物流拠点としての魅力を失い、多くの港湾関連企業が港湾の「利害関係人」ではなくなったことを如実に示している（北九州市港湾局（1988），付 1-2）。また、この時点での事業者の反応を確認できたからこそ、B ゾーンにおけるオフィスの計画を縮小し、観光振興を目的とする「門司港レトロ事業」にシフトできたともいえる。

また、(3) 行政としての北九州市もまた、新たに現れた「利害関係人」との間に立ち、「調整役」として重要な役割を果たしたことも併せて指摘したい。「住民参加」手続がより円滑に行われるよう、積極的な意見聴取に努め、かつ「住民参加」で得られた成果、すなわち「門司まちづくり 21 世紀の会」の提案した事業計画を、同市が作成した「北九州港西海岸ポートルネッサンス 21 調査報告書」に明記している。

こうした行政の積極的な姿勢は、同調査報告書の中でも、「再開発の具体的な計画に対する地域のコンセンサスの形成を図ることが必要不可欠であり、（中略）広く市民各層が再開発に関心を持ち、彼等自らが何らかの形で「参加」、行動し、その促進を図っていく基盤が形成される」として、「住民参加」の重要性が繰り返し述べられており（北九州市港湾局（1988），76），1988 年策定の同市の総合都市計画である「北九州市ルネッサンス構想」を具体化するもので、大いに評価されるべきものであろう。

これほどに「住民参加」及び「市民のコンセンサス」を求める積極的な姿勢は、北九州市が 1960 年代前半に革新自治体であり、「住民参加」の意識が強く醸成されたということも少なからず関係しているといえまいか。また、こうした高い意識の中で、同市に新たに登場した「まちづくり団体」は「住民参加」として、「港湾再開発」に積極的に関わり、結果として成功につながる一因となったと考えられる。

また、北九州市は、市関係部局と関係企業で構成する「門司港地区開発アドバイザー会議」及び「門司港開発準備委員会」の立ち上げとその運営に関わり、これらの組織は、その後の事業会社設立（門司港開発株式会社）などに重要な役割を果たした（北九州市

(1996), 113-120, 169-175)。こうした行政の「調整役」としての積極的な役割も特筆すべき点である。

併せて、(4) 再開発時点では、バブル経済の余韻が残る経済状況の中で、1993 年にはホテル建設など同地区の中核企業が計画され、1996 年に建設を着工、1999 年 1 月には完成し、多くの宿泊客を集めたことも事業成功の要因の一つといえる。

このように、事業の「構想段階」だけではなく、「まちづくり団体」が積極的に再開発の計画時点から声を挙げ、行政及び企業と連携しながら「住民参加」し、再開発施設のオープン後は、「門司港レトロ倶楽部」が現在も継続的に活動している。門司港レトロ事業において、「住民参加」の果たした役割が、開発計画時のみならずその後の運営においても、いかに大きなものであったかが窺われる。

以上の考察から、門司港における港湾再開発は、課題設定による「当初の計画時点での目標数値及びその後の具体的な経済効果の数値は管見の限り確認できなかったが、入込客が毎年 200 万人前後で推移する一大観光地となったという客観的成果が達成されていること、及び充実した住民参加プロセスなどにより、住民意思が適切に反映されている」とみなされ、成功といえると考ええる。

それでは、対岸の下関港はどうであったのか。続いて、下関港の事例についてみていきたい。

IV. 下関港における再開発と「住民参加」

1. 下関港における再開発に至る経緯

下関港は、江戸時代には、既に北前船の寄港地として栄えた日本有数の物流港であった。明治維新後、近代港湾として 1875 年に新たに開港した後も、1924 年時点では対外貿易において、門司港にその座を譲っていたものの、瀬戸内海と日本海物流の結節点として、依然として対内貿易の主要港であった（内務省土木局編（1924-1925）、410）。しかし、門司港と同様に、1942 年の関門鉄道トンネルの開通をはじめとする高速交通網の発達、船舶の大型化、コンテナ化などの影響により、次第に貨物量が減少傾向となる。こうした下関港の衰退に対し、下関市は、「下関港東港区ポートルネッサンス 21 計画調査」を実施する。同市の同調査報告書（1986）によると、下関市の地位が低下しつつある中、下関市の観光特性として、市内及び県内には多くの観光資源があるにもかかわらず、これらの周知、組織化が十分でなく、観光客は県下 1 位で多いものの、宿泊者数が少なく（下関市（1986）、

19-20)、また、下関港の概況として、国際港、漁港、さらに生産の場として多様な機能を果たしているが、一方で、一部の地区では施設が老朽化・陳腐化している旨の課題が示されている(下関市(1986), 24)。

2. 「下関港ポータルネッサンス 21 計画」の概要

下関港東港区は、歴史的に、市の中心部が下関駅周辺地区と唐戸地区に二核化している中で、その2つの核を結ぶ中心部にあたり、都市軸形成上重要な位置にある。また観光史跡に恵まれ、関門海峡の眺望を享受できる位置にあるが、東港区内の土地利用の大半が倉庫であり、都市軸形成かつ周辺土地利用との一体性を阻害していた(下関市(1986), 28)。

そこで、「計画」が策定された1986年現在からの)今後の整備計画として、同市の2つの核を含めた関門海峡沿いのエリアを「海峡コースタルコリドール」と位置づけ、数か所のゾーンに分け、一体的に整備する計画とした(下関市(1986), 41)。この中で、東港区の再開発を本計画の対象地域とし、その導入機能として、①交通センター、②複合アミューズメント機能、③ホテル・コンベンション機能、④臨海公園、⑤水路を取り込んだプロムナード、⑥海峡の歴史、港などをメインテーマとした文化交流センター、⑦多目的ホール、⑧レジデンシャルオフィス、及び⑨クルージング・イベント船バースの9項目を挙げている(下関市(1986), 62, 115, 図2)。用地整備計画として、約9.8haの新規埋め立てを行うこととした(下関市(1986), 117)。概算事業費については、基盤施設として、東港地区67億4,000万円を含む総事業費88億9,000万円、上物施設として、東港地区267億4,900万円を含む総事業費344億6,900万円と試算した(下関市(1986), 126)。

3. 「下関港東港区再開発事業」の計画中断

さて、その後の再開発の状況を、下関市議会会議録(1984-2007年)を主な手掛かりとしてみたい。これをみると、開発計画は、目的別のゾーニングも含め、一貫して市の主導で行われていることが分かる。

1989年に開始された埋め立ては、1996年に一部竣工し、ようやく事業計画が具体的に動き出す。新規用地の東側には、2001年に新水族館「海響館」、新唐戸市場が開業した。

新規用地の西側の開発にあたっては、2000年11月には事業会社(「下関みなとまち開発株式会社」)が設立される。具体的な計画は、下関市議会 平成13年第2回定例会(2001

年 6 月開催）議事録から以下のとおりである。

市が 1999 年 12 月に公募を行った際に同社から提示された新施設コンセプトは、旧英国領事館との基調をあわせて、「ロマンティック・ポートタウン（下関浪漫）」とされた。複合アミューズメント施設、ホテル、そして約 2 ヘクタールの臨海公園が計画されている。

しかしながら、こうした計画に対し、平成 13 年第 4 回定例会（2001 年 12 月開催）において、議会で設置された「あるかぼーと開発調査特別調査委員会（以下「特別委員会」という。）」は、事業会社が具体化した事業提案が、当初示していた事業計画から大きく異なっている、と報告を行った。

すなわち、当初施設ごとに計画していた駐車場は、立体駐車場とされ、かつその規模も 1,000 台から 2,200 台に拡張された。また、商業施設の核テナントの延べ床面積は、約 4,000 坪から 6,000 坪に増加し、その結果、臨海公園は 2 ヘクタールから 0.3 ヘクタール程度まで縮小する内容となっていた。これは、住民参加における事前説明会が十分になされていない結果といえる。

これを踏まえ、特別委員会は、繰り返し議会に説明されてきた、既存の商業施設と競合しない業種・業態を参入させるとする内容とは大きく異なるとして、地元商業者を参考人とする意見聴取を行った。それによれば、（1）計画が実施されると中心市街地が集中的に影響を受け、売り上げの 20%程度が吸収される、（2）下関の小売業に求められているのは、大型の総合スーパーではなく、お互いが共生できるアウトレットモールなど、これまでの下関にはない商品や追加需要を引き起こす商業である、（3）商業施設の経済効果は 1.77 倍と示されているが、他地区の落ち込みというマイナス効果は触れられておらず、実際には、新規的な経済効果はマイナスになると考えられる、といった意見が相次いだ。

結論として、特別委員会は、本市並びに市民の財産でもある「あるかぼーと地区」の公共用地を売却、あるいは賃貸するという関わりにおいて、事業の公共性はあくまでも確保されなくてはならないとし、また、この公共性については、関門海峡の景観を市民が憩いながら享受できる場所の提供と、地元商業との共生や交流人口の拡大が図られる複合商業施設の整備により初めて確保され得るとした。行政である市は、同じく、この時点においても、意見提出・聴取手続である住民参加を行っていない。

こうした特別委員会からの報告を受け、2005 年 11 月、2006 年 9 月をはじめ、住民参加として、市主催の地元事前説明会（地元中央自治連合会、地元自治会、商店街等）が複数回開催されるものの、地元商業者と下関市との意見の隔たりを埋めることができず、同年

11 月には計画に反対する意見書提出が中央地区連合会から提出され、議論は平行線をたどる。同年 12 月には、商工会議所と事業会社の合意書締結にこぎつけたものの、2007 年 3 月の平成 19 年第 1 回定例会では、議会の反対を受け、事業用地売却が否決され、計画は中断となった。

4. 再開発失敗の要因

以上のように、下関港では、行政と地元商店街をはじめ関係団体とは最後まで対立構造が残り、「住民参加」の行政プロセスを導入することができず、合意形成には至らなかった。この失敗の要因を門司港での考察と同様に、(1) 従来の利害関係人の消失、(2) 新たな利害関係人の登場、(3) 「調整役」としての行政の対応、及び (4) 開発時点での経済状況の観点から検証する。

まず、(1) 下関港は、門司港と同様に、港湾の衰退から港湾関連企業など従来の利害関係人が関心を示さない状況となっていたが、(2) これに引き続き同地区に関心を有し、主体的に活動する新たな利害関係人（「住民」及び「まちづくり団体」）が現れなかった。

下関港の「港湾再開発」では、「ポータルネッサンス 21 計画」時から、レジデンシャルオフィスゾーンなどを計画していたにもかかわらず、平成 19 年第 1 回定例会会議録にも指摘があるが、門司港の事例のような、住民参加としての同開発に関する市民アンケートも実施されていない。こうしたアンケートが実施されなかったことで、住民は情報を詳しく知る機会が与えられず、彼らが新たに住民参加する機会が実質的に奪われてしまったといえる。「港湾再開発」は、下関市総合計画に位置づけられていたものの、「住民参加」としての施策は、市政モニター等の広聴体制の充実強化などにとどまり（下関市（2007）、135）、「住民参加」制度の過渡期であったためか、結果として広く「住民参加」を促すことが期待できなかった。

また、(3) 行政としての下関市は、当初から地元商店街など関係者との交渉に関わっておらず、事業会社の設立後には、専ら事業会社のみが行い、同社に任せたままの状況であった。事業会社設立前に、下関市が直接こうした関係者との交渉にあたったかについては、管見の限り確認できず、意見聴取及び事前説明会としての住民参加も不十分といわざるをえない。

その後、前述のとおり、計画進行の後半である 2005 年に、市はようやく住民説明会を開催する。こうした状況に鑑みれば、市民アンケートの不実施と併せて、市は「調整役」

としての役割を十分に果たせていなかったといえる。

併せて、(4) 下関港東港区の新規埋め立てが行われた時期は、バブル経済の開始から崩壊の時期と重なっている。山口県のメインバンクである山口銀行は、バブル経済時期においても不動産投資に慎重な姿勢であり²⁾、新たな埋立予定地に対し、積極的に事業展開した状況は確認できなかった。また、埋め立てが一部竣工し、具体的な事業計画が始まった1996年は、既にバブル崩壊の時期にあたっており、計画自体に消極的な経済状況であったことも影響したと考えられる。

以上から、下関港における港湾再開発は、課題設定によれば、「再開発計画自体が、議案の否決により中断となり、当初の計画数値は達成されなかったこと、また、住民参加プロセスの不足により、住民意思が適切に反映されているとはいえず」、失敗といえると考えられる。

このように下関港では、「住民参加」が十分に機能しなかったことをみてきたが、ただ、考察した1980年前後では、「住民参加」は、全国的にまだまだ浸透しているとはいえず、むしろ下関港の事例がむしろ一般的であったと考えられることを指摘しておきたい。

V. 小括

本章では、門司港及び下関港を事例として、わが国における地方都市港湾の再開発と「住民参加」との関係性について考察した。

本章で注目してきたのは、「機能転換」としての「港湾再開発」と「住民参加」との関係性である。日本では、従来から港湾開発においても、また、「ポートルネッサンス 21」事業から本格化した「港湾再開発」いずれにおいても、特に住民の意見を反映する「住民参加」という仕組みは確立されてこなかった。「公共事業」としての港湾開発には、2003年になりようやく「住民参加」がガイドラインにより初めて採用されたが、あくまで国が主体となる事業が対象であり、港湾管理者たる地方自治体とは「連携」して「住民参加」手続を実施するものとされていること、また、あくまで構想段階が対象で、かつその内容は「施設の規模及び配置」に限られており、より詳細な段階は港湾計画にゆだねられていることから、住民の意思を反映させるには十分とはいえないことをこれまでの歴史的経緯を整理し、改めて確認した。

また、事例の考察として、北九州港では、「門司港レトロ」再開発にあたり、まちづくり団体である「門司まちづくり 21 世紀の会」らが中心となった「住民参加」が、港湾計

画を転換するほどの重要な役割を果たす一要因であったことを明らかにした。行政である北九州市も、港湾関連企業など利害関係人へのアンケート調査を行うなど、行政だけの判断ではなく、より慎重に「機能転換」への方向性を決定したこと、及び先述の「ポータル・ネッサンス 21 調査報告書」には、施策計画において、「門司まちづくり 21 世紀の会」が提案したことを明記し、「住民」の意思を丁寧に施策に反映していた。さらに、同市は、その後の「門司港地区開発アドバイザー会議」及びその後の「門司港開発準備委員会」の立ち上げ及び運営に関わり、企業間との積極的な調整も行っている。こうした努力が、「まちづくり団体」と企業をつなぎ、官民連携型の「門司港レトロ倶楽部」の創設につながった。「門司港レトロ倶楽部」は、現在でも「港湾再開発」後の運営に主体的役割を果たしている。

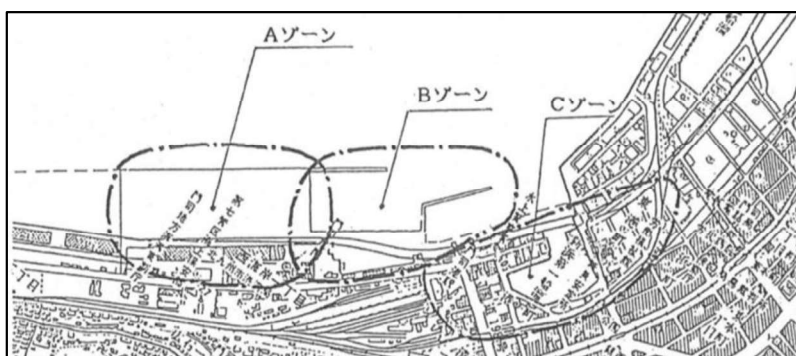
このように、門司港の事例は、1985 年当時、「住民参加」が行政プロセスに組み込まれていない中で、全国的にも珍しいケースであるとともに、「機能転換」としての「港湾再開発」において、「住民参加」がその成功に重要な役割を果たしたことを示す一例といえる。

一方で、下関港では、港湾の衰退により港湾関連企業など従来の利害関係人が関心を示さない状況ではあったが、これに引き続き同地区に関心を有し活動する新たな利害関係人（「住民」及び「まちづくり団体」）は現れず、再開発の成功につながらなかったことを明らかにした。これは、下関市が市民アンケート調査も行っておらず、住民は情報を詳しく知る機会が与えられなかったことから、彼らが新たに「住民参加」する機会が実質的に奪われてしまったこと、また行政である下関市も、市民らの「住民参加」をうまく促すことができていなかったことなどが主な要因といえよう。ただし、考察した 1980 年前後では、「住民参加」は、全国的にまだまだ浸透しているとはいえず、むしろ下関港の事例がむしろ一般的であったと考えられる。

本章では、「機能転換」としての「港湾再開発」において、「まちづくり」としての側面から、先行研究ではこれまで注目されてこなかった「住民参加」プロセスの重要性を明らかにした。

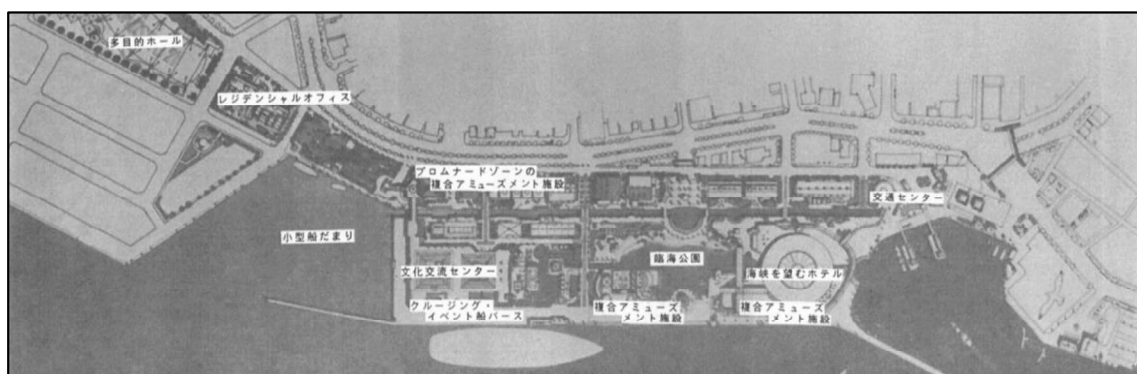
日本及び地方自治体の政策においても、当初は注目されてこなかったが、現在は「みなとまちづくり」政策の展開などから、次第にその重要性が認識されてきたこと、また、北九州港（門司港）及び下関港の事例考察においても、その果たした役割を改めて確認した。

図1 再開発計画策定区域のゾーニング



(出典：北九州市港湾局（1986）『北九州港西海岸ポータルネッサンス 21 計画調査報告書』, 16)

図2 下関港東港区再開発計画図



(出典：下関市港湾局（1986）『下関港ポータルネッサンス 21 計画調査報告書』, 54)

第3章 「イギリス・ブリストル港の再開発と「住民参加」

ーサッチャー政権下における 1970 年代以降を中心にー

I. はじめに

本章は、イギリス・ブリストル港（図3）を事例に、1970年代から本格化した、船舶の大型化、コンテナ化等による港湾の衰退に伴い、物流機能以外の他用途に転換する「機能転換」として代表的事例である「港湾再開発」を考察し、その再開発の過程における「住民参加」の重要性を論ずるものである。

イギリスの都市史研究は、米川(1956)、松本(1972)らにより展開され、第2次大戦前後の状況においては、長谷川(1990, 1991)、本内(2006)らが戦後の戦後都市復興計画を、近藤(1971)、Fair(2022)及び菅(2006)らは、戦後から1960年代までのロンドン都市圏をはじめとするニュータウン政策を、Fennelly(2017)、Child(2023)、Carter(2023)及び Shaev, Hackett, Brunnström and Mohammadi(2023)らは、都市における移民施策を、そして、McClelland(2018)及び Webb(2018)らは、歴史的建造物の保存に係る都市施策をそれぞれ考察している。また、イギリス都市・農村共同体研究会 東北大学経済史・経営史研究会編(2004)、コトキン、庭田 訳(2007)、Mass(2019)、馬場 編著(2019)、Nochta, Wahby and Schooling(2021)及び Lees(2024)は、こうした分野を複合的に研究している他、とりわけ都市計画に関する研究として、山口(1970)、高見沢(1994)、中井・村木(1998)が、イギリスの現行制度の原型である1968年都市・農村再生法(Town and Country Planning Act)成立後の制度の手続過程を詳細に考察している。この点、都市史研究における「港湾再開発」に関する考察は、管見の限りほとんど見受けられず、川島(2017)、Hall(2023)らが旧ロンドン港・ドックランズを、Balderstone, Milne and Mulhearn(2014)がリバプール港の衰退の状況を取り上げているが、「住民参加」プロセスを詳細に考察したものではない。

また、第2次大戦後をテーマとする現代イギリス経済史においては、内田(1969)、アンドルー、都築・小笠原訳(1989)は、イギリスの経済衰退を論ずる「英国病」を、オブライエン et al. (2000)は、グローバル・ヒストリーの観点からイギリスの工業化を、クラーク、西澤・市橋・椿及び長谷川訳(2009)は、20世紀における詳細な政治経済史を、また、内田編(1989)、中村(1999)、湯沢(2002)、Hall(2023)らは、サッチャー政権以後の施策を考察しているが、同じく「港湾再開発」に係る研究は、管見の限りほとんど見受けられない。

さらに、経済地理学の分野では、Hayuth(1988)が1970年代における港湾の衰退経緯を詳

細に考察し、港湾再開発に関しては、レン(横内監訳(1986)), Hoyle(1988)らの研究があるが、「住民参加」との関係性について述べたものは管見の限り少ない。こうした背景には、1980年代にかけて本格化した「港湾再開発」をはじめとする「都市再生」政策が、サッチャー政権の影響により、中央政府が主導する都市開発公社(Urban Development Corporation)の主体で実施されていたことが挙げられよう。もっとも、「港湾再開発」に限らず、より広義の視点から見た「都市再生」と「住民参加」に関しては言及がまったくないわけではない。例えば、Bull and Jones(2006)は、「地域の期待に応えるためには、より自律的な地方政府とより多くの市民社会の参加が依然として必要である」(Bull and Jones(2006), 767)と指摘している。また、各港湾の再開発研究としては、大都市港湾では、Hoyle(1988), Feriotto (2015)が旧ロンドン港ドックランズを、種田(2010)及び Hussein and Fageir(2015)がリバプール港を考察している。地方港湾では、Edwards(1988), Jauhainen(1995), 石神(2013, 2014)及び Gooberman(2018)らの研究が挙げられる。

一方、イギリスにおける住民参加に関する研究としては、横山(1974), 高見沢(1994)らが、「住民参加」が都市計画における施策として法制化され、導入された旨を考察している。その後も、中井・村木(1998)が都市計画施策における導入手法を詳細に考察している。

港湾再開発と住民参加との関係について、石神(2014)は、「(都市：執筆者補足)再生プロジェクトの計画・遂行に当たっては地域における市民参加が重要である」(石神(2014), 184)と指摘しているが、各自治体での取り組みあるいは参加団体の概要の紹介にとどまり、「港湾再開発」において、なぜ「住民参加」が必要なのか、その計画実施段階における「住民参加」の詳細な考察は行われていない。この点、Gooberman(2018)は、地方港湾であるカーディフ港を考察しているが、同事例は、主要な事業主体であったサッチャー政権下の中央政府の組織である「都市開発公社」によるものであり、同公社による再開発では「住民参加」は制度上重視されておらず、また、地方都市が自ら計画主体となり、実施した事例ではない。

以上のように、イギリスの主要な港湾再開発の研究においては、「住民参加」はそのプロセスとして重視されず、現在に至るまで本格的な検証はほとんど見受けられない状況であった。そこで、本章では、1970年代から本格化した、イギリスにおける機能転換の主要な事例である港湾再開発について、「都市再生」及び「まちづくり」としての側面から、地方自治体が実施する地方港湾での再開発において、これまで注目されてこなかった「住民参加」との関係性を改めて論じたい。

本章の構成として、まず第2次大戦後の産業政策を概観した後に、都市における課題への対応策として、都市計画におけるデベロップメント・プラン(Development Plan)を確認する。このプラン策定のプロセスの中で、「住民参加」がどのように要請され、具体的にどう実現されているのかを考察する。続いて、第2次大戦後の歴史の中で、港湾が同様に国有化され、その後民営化し、旧港の衰退から港湾再開発に至る歴史を確認する。そして、地方自治体が管理した地方港湾であるブリストル港を事例に、図4のとおり市中心部に位置する旧港「フローティング・ハーバー (The Floating Harbour)」が、当時どのような都市の課題を抱え、都市再生の要請の中で、旧港をどのように活用し、再開発していったのかを考察する。同市のデベロップメント・プランである1997年のローカル・プランの策定において、同港の再開発に「住民参加」プロセスがどのように関わっていたかを論ずるものである。

以下では、ブリストル市議会議事録、プラン策定における報告書「ブリストルにおける貧困(Poverty of Bristol)」,「ブリストル・ハーバーサイド・デベロップメント・プロジェクト(Bristol Harbourside Development Project)」等の様々な一次史料を主な手がかりとしたい。

Ⅱ. 港湾再開発に至る歴史的経緯

1. 第2次大戦後の産業国有化から民営化へ

1945年7月、アトリー労働党政権は、重要産業の国有化、社会保障及び経済計画の3つの柱を施策の中心とした。第2次大戦中は、生産集中制による軍需生産を中心に国家統制が進んでおり、基幹産業である炭鉱業は、戦時中に衰退し、民間資本では再編成の見込みがつかず、電気、ガス、運輸業も戦時中の異常な消費と損耗のために国家資本による再編成を必要としていた(内田(1969), 187)。対外収支の危機対策、産業の再建、しかも立ち遅れた産業の再編成といった課題に対し、労働党は特に、輸出力を強めるための産業の再建に重点をおき、これらの危機対策を産業国有化によって進めた。1946年にイングランド銀行、航空業、1947年に炭鉱業、通信業、1948年に電力業、運輸業、そして、1949年にはガス業が国有化された。

1950年代以降、植民地の相次ぐ独立を経て、福祉国家の限界や欠陥による貧困問題等により、いわゆる「英国病」と呼ばれる経済の停滞が深刻化する(内田(1969))。都市においては、中心部における失業、住宅及び移民問題などの都市問題として「インナーシティ」問題が大きな課題となった(辻(2000), 2-3, 西山(2011), 26)。イギリス環境省は、

Department of the Environment (1983)において、1981 年センサスに基づき、失業、ひとり親世帯、人口減少率(1971 年～81 年)など計 8 項目を指標として、イングランド各都市の貧困状況の詳細をまとめている。下位から 100 位までの都市の平均は、失業 10%超、ひとり親世帯 5%超、人口減少率 -1%超であり、コービー(Corby)23.3%、ハックニー(Hackney)10.6%、ケンジントン(Kensington)26.2%が、それぞれで最も高い地域であった。

第 2 次大戦後、イギリスにおける貿易においては、EEC 諸国が急速にその地位を高め、1973 年にイギリスが EEC に加盟した後は、イギリス自身一段とその経済的地位を高めたものの(内田(1969), 51, 中村(1999), 121), 1964 年以来、貿易収支は依然として好転せず、特に輸出は伸びなかった。こうした事情と相まって、中東戦争のためスエズ運河航行不能による貿易外収支の悪化、及び国際的高金利による短期資本の流出が金準備を圧迫したこと等が原因で、1967 年にはポンドの切り下げに陥る(内田(1969), 220, 222)。

1970 年代に入り、1980 年までの 10 年間に於いて総港湾貨物量は増加したものの、1978 年から、石油備蓄基地であるサロム・ヴォー(Sullom Voe)港の貨物量増により、その他の港湾貨物の減少が打ち消されており、従来の貨物は実質的に減少したのである³⁾。

産業国営化による成果が上がらない状況の中、1979 年 5 月に成立したサッチャー政権は、事業の民営化を推進する。その主なねらいは、競争原理の導入による経済、産業の活性化であった。政府持株などの売却で財政赤字を穴埋めするとともに、民営化で在来産業への資金援助を減らしてハイテク産業へ重点投資し、産業構造の転換をはかることにあった(中村(1999), 186)。1979 年の British Petroleum 社を皮切りに、計 28 社を民営化し、英国航空(BA)、英国鉄鋼(BS)のような優れた民営企業を生み出した(中村(1999), 180-183)。

2. 港湾の民営化

また、サッチャー政権は、港湾も順次民営化する方針をとった。イギリスの港湾は、その管理主体から、(1)信託港湾(Trust ports), (2)地方港(Municipal ports), (3)鉄道港 (Railway company ports), そして、(4)民間港(Private ownership ports)の 4 種類に区分されている(千須和(1999), 21, 井上聡(2001), 5-7, 井上岳・赤倉(2011), 2-5)。信託港湾とは、1800 年代に乱立したドック会社を統合した公企業体で運営される港湾をいう(松原(1993), 63-64)。

イギリスの港湾では、港湾労働者の存在がその近代化に大きく影響しており、港湾労働者との雇用契約による制約のないフェリックス港がコンテナ港湾として大きく発展するなど、港湾労働者の存在が港湾発展に大きな影響を及ぼしていた(松原(1993), 65-66)。労働

者の就業を守る立場から、港湾の国有化は、当時の労働党政権の方針と親和性があったものと考えられる。信託港湾は、多くの港湾が民営化された後の 1991 年に、ようやく民営化された(松原(1993), 65-67)。

第 2 次大戦前までは、国全体を網羅する港湾政策ないし計画は存在しなかったが、戦後、「1947 年運輸法」(Transport Act of 1947)により、民営鉄道会社が国有化され、「英国運輸委員会」(British Transport Commission(BTC))の管轄下となり、これらの会社が有していた港湾も「英国運輸委員会」の管轄となった。その後は、「1962 年運輸法」(Transport Act of 1962)及び「1964 年港湾法」(Harbours Act of 1964)により、港湾は、実質的に様々な公社の管理下に置かれることとなった(井上 et al. (2011), 2-5)。

1960 年代、そして、1970 年代も従来の港湾貨物が減少する中、サッチャー政権は、1981 年には、「国家港湾委員会」を解散させ、「1981 年英国運輸法」(Transport Act of 1981)により、主要港湾 21 港を民営化し、連合英国港湾会社(Associated British Ports)の管理下に置いた。1983 年 2 月には、株式資本の 51.8%を売却、1984 年には、残りの 48.2%を売却し、当時の主要港湾を完全に民営化したのである。

Ⅲ. イギリスにおける都市再生制度～デベロップメント・プランの展開

1. 都市再生政策としてのデベロップメント・プラン

イギリスでは、インナーシティ問題をはじめとする都市における課題には、都市計画を策定して、地方自治体単位でその解決にあたってきた。その基本方針となる地方計画が「デベロップメント・プラン」である。

まず、イギリスの地方自治について確認しておきたい。イギリスの地方自治体は、議会が執行機関も担い、自治体政策の中心的存在である(内貴(2016), 22)。その一方で、「2000 年地方自治法」(Local Government Act 2000)の制定で一部緩和されたものの、「1972 年地方自治法」(Local Government Act 1972)等の法律により、イギリスの地方自治は、現在もなお、個別に受権された事務しか処理できないこととされている(内貴(2016), 383-384)。

デベロップメント・プランは、1947 年都市農村計画法 (Town and Country Planning Act) によって初めて導入された。それ以前のイギリス都市計画であった「プランニング・スキーム(Planning scheme)」は、1909 年の住宅・都市改革等法(The Housing, Town Planning etc Act 1909)により、同国で初めて都市計画を法制化した制度だが、実質的に私人の土地利用を拘束し、法律と同等の効力を持たせることから手続が長期化するなど課題も多かった

(中井 et al.(1998), 37)。

そこで、こうした制度の硬直性を廃するため、デベロップメント・プランは 1968 年に改正され、上位自治体であるカウンティ(County)では、方針の根幹を定める「ストラクチャー・プラン(Structure Plan)」を、下位自治体であるディストリクト(District)では、より具体的な施策を定める「ローカル・プラン(Local Plan)」をそれぞれ策定することとし、定めるべき内容の分離を行うとともに、手続の迅速化をはかったのである。

各プランは、各自治体がそれぞれ定めることとしているが、国は、都市計画に対する影響が大きい課題に対して、計画方針ガイダンス (Planning Policy Guidance Notes: 以下、「PPG」という。), 及び地域方針ガイダンス(Regional Policy Guidance Notes: 以下「RPG」という。)を定め、全国における統一した基準を設けている(中井 et al.(1998), 14)。

PPG は、中央政府の都市計画の政策方針を記述したもので、法の運用に関してのいわば心構えを、住宅、グリーンベルトといった都市計画のテーマ別に記したものである。1988 年の策定開始から、計 24 種類の PPG が策定されている。RPG は地域の全般的開発政策を地方ごとに記したもので、13 の地方で策定されている(中井 et al.(1998), 15)

2. デベロップメント・プランの具体的手続

デベロップメント・プランの策定方法は、法律及び規則で基本的な手順が定められている。事前審査に始まり、協議段階(Consultation)、縦覧（デポジット）段階（Deposit）、公開審問会(Public Inquiry)、報告書（レポート）の作成、デポジット案の修正(Modification)、最終調整(Final Stages)、採択(Adoption)の順に進行する(中井 et al.(1998), 80)。ここでは、より具体的な施策のプランであるローカル・プランを例に、具体的な手順を確認する。

①事前審査

デベロップメント・プラン策定に先立ち、法定調査として、当該自治体及び隣接自治体の地域の経済的特徴などを把握することが求められる(中井 et al.(1998), 80)。

②協議段階

同プランの素案を住民に提示する次の縦覧段階に先立ち、隣接する基礎自治体(ディストリクト(District)（日本の市に相当：執筆者補足）、地域のパリッシュ(教区)及び全国河川団体(The National River Authority)等関係する団体との事前協議が求められる(中井 et al.(1998), 82)。

この協議段階では、「市民参加」手続が取り入れられ、環境省により、プラン案へのコ

メントを広く求めるべきとされている。ここでの「市民参加」は、住民である居住者に留まらず、企業や各種団体も含まれる幅広いプロセスであり、自治体は、環境保全団体、ビジネス、開発などのインフラ整備と関係のある団体と、必要に応じて協議を行い、彼らの意見を聞くことが課せられる(中井 et al.(1998), 83)。

③縦覧（デポジット）段階

ローカル・プラン策定自治体は、ローカル・プランの素案をカウンティに提出し、カウンティは、ストラクチャー・プランとの整合性が図られているかについて、28 日以内に文書で回答しなければならない。両プランの整合性を図るため、両自治体において協議が行われ、デポジット段階での回答を回避している場合が通例である。また、市民への周知に関しては、PRG12 に詳しく明記されている(中井 et al.(1998), 83)。

ローカル・プランでは、反対意見提出者は、次の公開審問会で証言する機会が与えられ、どの政策に反対なのか、反対の理由は何か、どのような方向にプランを修正すれば良いか、並びに氏名・住所の明記が求められる。また、賛成意見の存在も、自治体にとって非常に重要であり、プランの方針を変更するか否かの判断材料として用いられている。

これらの意見は、まず当該自治体において、法令の適合性などが検討される。反対意見提出者に対しては、両者の意見の溝を埋めるために、自治体は非公式な協議を行っている。それでも合意に至らない場合は、「インスペクター(Planning Inspector)」と呼ばれる審問官によって進められる公開審問会が開かれることになる(中井 et al.(1998), 83, 85-87)。

④公開審問会

公開審問会は、縦覧案での反対意見を表明した者と、自治体の間で折り合いがつかない場合、その審議を目的として行われる手続である(中井 et al.(1998), 310)。公開審問会は、意見の反対者が意見陳述を希望しない場合を除き、その開催が原則として義務づけられる。

公開審問会は、インスペクターが、第三者的な立場から、反対意見の表明者と自治体との間に立って、縦覧案の審議を行う。インスペクターは、環境省付属の独立行政機関である計画審査庁(Planning Inspectorate)に所属しており、都市計画等を取扱う自治体政策、政府方針、法令の専門家である(中井 et al.(1998), 309)。

公開審問会は、大きく事前協議と公開討議に分かれる。事前協議では、意見の陳述を行わない反対者の約 3 分の 2 が、インスペクターからの質疑を受ける。公開討議では、反対者に対し、詳細な説明とプランをどのように変更すべきかの準備を求めている(中井 et al.(1998), 87-88, 91)。公開討議においては、まず、当該自治体の都市計画局を招き、プ

ランの目的、ストラクチャー・プランの方針がいかに関域レベルで詳細化されるか、並びにデベロップメント・プランの変更内容について説明を求める。次に、反対者の発言、その後自治体の発言という手順で進み、それぞれの参考人が意見を述べる。すなわち、原告は反対者、被告は自治体、そしてインスペクターが裁判官という裁判に類似した仕組みを採用している。実際に弁護士が参加する場合も少なくない(中井 et al.(1998), 92-93)。

この公開討議後に、インスペクターが作成した報告書を参照し、自治体は、必要に応じ、反対意見に対する修正を行った上で、デベロップメント・プラン(ローカル・プラン)を確定させることとなる。

以上から、デベロップメント・プランにおける一連のプロセスは、各段階での事前説明会、意見提出・聴取手続をはじめ、公聴会としての公開審問会という訴訟に類似した第三者を介した公平な手続が導入されており、充実した住民参加手続であるといえる。

3. イギリスにおける都市再生計画と「市民参加」プロセス

このように、イギリスにおける都市再生計画の策定に係る手続を概観したが、この策定にあたり、特に重視されているのは、市民の意見を重視する「市民参加」プロセスである。

第1章、そして本章2. ①事前審査及び②協議段階で述べたように、デベロップメント・プランは、居住する住民以外の、隣接自治体の住民及び企業など、より広い利害関係者を対象とする「市民参加」手続である。イギリスにおける市民参加は、1968年のこのデベロップメント・プランにより、初めて法制化された。以下では、これまでの歴史の中で、「市民参加」制度の萌芽がどのように生まれ、発展してきたのか、都市計画を中心に考察を行う。

1968年法制化以前における「市民参加」の歴史的経緯に関する研究は、管見の限りほとんど見受けられない。その理由は、歴史的に中間団体をはじめとした様々な団体における地方自治への関わり方にあると考えられる。本稿で定義する市民参加は、自治体をはじめとする施策主体に対し、あくまで付随的に行政手続に「参加」する仕組みであるが、これに対し、地方自治制度が確立した1800年代以降、ブリストル市の例では、有力な中間団体は、団体の会員を市議会議員として、直接市政を実施する立場に送り込んでおり、自治体の外部から関わる「市民参加」ではなかったのである⁴⁾。

第2次大戦後に、1947年法のデベロップメント・プランにおいて、市民参加は形式的に認められていたが、それはプラン策定の最終段階である大臣承認時において反対の者は

意見を提出し、大臣がそれを考慮した上で承認するという形をとっており、事実上かなり形骸化していた(中井 et al.(1998), 42)。

これが 1968 年法により、デベロップメント・プラン案の策定にあたり、「市民参加」が公式に位置づけられた。既にみたように、市民参加は策定のできるだけ早い段階、すなわちプラン案の協議段階から実施することが自治体に義務づけられ、初めてプラン案の一定期間の縦覧というプロセスが導入された。また、プランの最終確認について、ストラクチャー・プランと異なり、ローカル・プランは大臣の承認を不要としており、都市計画の戦略的事項については国が関与するが、地域の具体的な話は地域の手、という原則が確立され、手続の短縮化が図られている。

IV. 港湾再開発の要請と「市民参加」

サッチャー政権により、1984 年に主要港湾の多くは民営化したものの、船舶の大型化、コンテナ化等に対応するため、港湾は、より海側の河口に、より大きな規模で新たに建設された。これにより、かつての港湾地区は、利用用途を失い、急速に衰退していく。都市は港を中心に形成されていることから、港湾の衰退は、都市の衰退に直結する。インナーシティ問題はさらに深刻化し、ここに「港湾再開発」が要請され、「港湾再開発」は、「都市再生」、「まちづくり」と密接な関わりを持つのである。

本来の物流機能強化を期待できない港湾は、それ以外の方向性である機能転換としての再開発を目指すこととなる。当時、米国で先行した、「ウォーターフロント開発」の手法がイギリスでも導入された。大規模商業開発型(旧ロンドン港・ドックランズの金融センター(1981 年～))あるいは、観光振興型(リバプール港産業遺産の活用(2004 年～))が代表的である。この開発に大きな影響を及ぼしたのは、イギリス政府が主導した開発主体である「都市開発公社」であった。

都市開発公社は、旧ロンドン・ドックランズ、リバプール港及びカーディフ湾をはじめとして、港湾再開発の主要な事業主体であり、大規模な不動産開発を中心とした都市環境の再生に貢献したが、一方で、「1980 年環境省通達 22/80」により、デベロップメント・プランにおける「市民参加」制度が相対的に重視されなくなった(中井 et al.(1998), 278-279)。すなわち、サッチャー政権は、同通達により、開発は本来許可されるべきものであり、これに反対するためには、明確な理由がなければならないとし、行政は、市民参加をはじめとした多様な意見について、実質的に「聞く」だけに変容させることとなった。結

果として、中央政府による都市開発により、そこに居住する住民の意思は必ずしも反映されない、という事態を引き起こした⁵⁾。

港湾本来の物流機能強化を目的とする場合、その利害関係人は、主に貨物を扱う荷主、船会社、商人などであり、港を有する都市の一般住民の利害は少ない。これに対し、機能転換としての港湾再開発は、本来の物流機能の強化を目的としない「まちづくり」としての性質を有することとなり、この都市の住民に直接関わり、彼らが利害関係人となる。従って、「港湾再開発」において、「住民意見」を取り入れる「住民参加」あるいは「市民参加」プロセスが重要となるのである。

それでは、実際の港湾再開発において、「市民参加」プロセスがどのように組み込まれているのか。イギリスにおいて主流である連合英国港湾会社管理による民営化港湾ではなく、これまでの研究では十分な考察がなされていない、地方自治体が運営する地方港湾であるブリストル港に着目し、同港の再開発について、以下考察を試みる。

V. ブリストル港における再開発と「市民参加」

1. ブリストル港における再開発に至る経緯

ブリストル港は、ブリストル海峡に注ぐセバーン川河口から 10 キロさかのぼった場所に位置している。同海峡は、世界有数の潮汐差を誇り、セバーン川は、満潮時に船が就航可能となる。中世以来、ロンドンに次ぐ貿易港であり、1552 年設立の市民団体である「マーチャント・ベンチャラー (The Merchant Venturers)」が実質的に港の運営にあたり、その繁栄から「地方の首都(Provincial Capital)」と称された⁶⁾。

この港のもう一つの特徴は、セバーン川の一部を堰き止め、船舶を係留する「フローティング・ハーバー(The Floating Harbour)」である。1809 年に建設され、これにより、当時の大型船の寄港が可能となり、その後も長くイギリス第二の港として繁栄した⁷⁾。しかしながら、1970 年代の世界的な船舶の大型化等に伴い、より海側に新たな港湾を整備したことで、「フローティング・ハーバー」及びその主要施設である「シティ・ドック」は利用が減少し、徐々に老朽化していった。「1981 年英国運輸法」以後も、引き続きブリストル市議会が港湾管理者となった(井上(2001), 5-7, 井上・赤倉(2011), 2-5)ものの、旧港の再生は喫緊の課題であった。

イギリス環境省がまとめた、1981 年センサスに基づく Department of the Environment (1983)において、ブリストル市では、失業 10.2% (90 位)、ひとり親世帯 5.8% (55 位)、

人口減少率－8.4%（22位）といずれも高い水準であった。

これを受け、ブリストル市議会は、続く 1991 年センサスにおいて、大規模な調査を実施し、ローカル・プラン策定に向けた「事前調査」の一環として、住民アンケートをはじめとする住民参加手続等により、その成果を『ブリストルにおける貧困（Poverty in Bristol）』とよばれる報告書としてまとめた。

以下、同報告書の内容を確認する。

まず、ブリストル市における経済的な貧困地域の指標として、①住居における快適性（トイレの完備等）の不足、②アパート（フラット）で居住する子どもの数、③子どものいる無収入世帯、④失業、⑤自家用車のない家庭、⑥地域における過密状況の6分野を設けた。その結果、最も深刻な状況に置かれていたのは、フローティング・ハーバーを中心とするキャボット（Cabot）地区、アシュレイ（Ashley）、イーストン（Easton）地区の一部であった⁸⁾。イーストンでは、失業率は 25%に、レッドクリフ（Redcliff）では、子どものいる無収入世帯は 60%に及んだ⁹⁾。後にハーバーサイドと位置づけられるインナーシティの人口は、1981 年時点で 24,772 人に対し、1991 年には 23,029 人に減少し、この地域の失業は 22.58%、子どものいる無収入世帯は 45.84%にのぼることが判明した¹⁰⁾。

2. ブリストル・ローカル・プランの策定

こうした課題を踏まえ、ブリストル市議会は、ローカル・プランのデポジット案を策定する。1993 年 11 月の縦覧において、713 名の住民から 2,300 件の意見提出があり、上位自治体であるエイボン州議会との合同議会において、概ねプラン修正案の同意が得られたものの、特に 4 点について疑義が出された。ブリストル市議会は、指摘のあった施策番号 NE12(グリーンベルト(Green Belt)¹¹⁾のコントロール)、同 NE19(オープンスペース及び自然生息地との親しみやすさの確保)、同 S11(郊外のショッピングセンター：耐久消費財の購入)及び同 L1(オープンスペースの保護及びその潜在的なレジャー利用としての用途)について再度修正を行い、1994 年 11 月 11 日に、この修正案を提出した¹²⁾。

その後、1994 年 12 月 7 日に、ブリストル市議会 計画開発委員会が開催され、フローティング・ハーバー東側のクイーン・スクエア（Queen Square）広場における港湾再開発の提案について、前述の協議段階における、市民及び各関係団体からの意見の聴取結果が報告された。これによると、市民団体 8 者、個人 11 名、広場における占有者(店舗、企業等)49 者、私企業 5 社がそれぞれ意見を述べている¹³⁾。

この意見聴取は、ハーバーサイドと旧市街地の間に面したクイーン・スクエアにおいて、自動車の通行を一時的に禁止する措置に対して行われた。1905年に設立されたブリストル市民協会をはじめ、多くの市民団体がバスも含めたすべての車両の進入禁止を求めたのに対し、広場の店舗その他企業はこれに反対する意見が多かった。結果として、市議会は、ローカル・プランにおいて、自動車による経済効率ではなく、車両の乗り入れを禁止し、ハーバーサイドを完全な歩行者専用地域とする決定を下したのである。

市民団体のうち、中でも「ブリストル市民協会」は、1905年に設立され、植樹活動への資金援助の他、長年にわたり、市の課題を指摘し、様々な施策の計画への意見提出を行ってきた。こうした「市民協会」は、他の都市(カーディフなど)にも存在するが、同市では、特にその活動が積極的であり、「都市の再生」及び「まちづくり」に「市民参加」し、意見を述べている。同団体の主な活動支援(後援)者として、ブリストル市長、商工会議所等10団体程度が名を連ね、運営委員会の委員にも、個人委員、弁護士の他、古代ブリストル保存協会等様々な団体も参加している。計画の立案・設計なども時折手掛けており、技術者をはじめ、ある程度の社会的地位の人々も属していることがうかがえる。

同協会は、旧港であるフローティング・ハーバーの衰退に際し、いち早く1970年に「シティ・ドック及びフローティング・ハーバーの存続に係る市民集会(タウン・ミーティング(Town Meeting))」を実施し、「フローティング・ハーバーは、物流港として存続させるべきか」、「そうでなければ将来どのような方針とすればよいか」、「巨額の費用を投じて、臨港道路にするべきか」などと呼びかけ、同協会は、フローティング・ハーバーは、都市の遺産であり、これを将来にわたり維持すべきことを積極的に意見提出して訴えたのである¹⁴⁾。

このたびの意見聴取では、同協会は、(1)自動車の一時的な通行禁止措置としての試行は成功した。次の段階として、クイーン・スクエア内に斜めに横断する道路を撤去し、バス通行は広場の外に誘導するべきだ。(2)グローブ・プリンスストリート交差点の再構築が、結果としてクイーン・スクエアに面した南側の交差点を拡張せざるを得なくなった(交通量が増大した：執筆者追加)ことを懸念している。(3)市議会の以下の試み：クイーン・スクエア内の駐車場の撤去、広場の短期駐車場の確保、全体的な用地利用戦略、都市デザインに対する提案、広場全体の維持の重要性について、いずれも支持する¹⁵⁾、と述べている。周辺の交差点の改良が対象地域に影響を及ぼしていることを懸念しているものの、賛同できる施策は、積極的に支持していることが分かる。

また、ローカル・プラン自体の策定にあたって、1995年2月10日に、エイボン州及びブリストル市の合同議会小委員会（協議会）が開催され、同協会は、中心市街地における開発プランを2件提出しており、そのいずれも旧ドックを含めた水辺空間を再び都市空間として組み入れたもので、市議会は、こうしたプランに多くの賛同が得られたと評価している¹⁶⁾。

続いて、ブリストル市議会は、1995年2月13日に「ブリストル・ハーバーサイド・デベロップメント・プロジェクト(Bristol Harbourside Development Project)」に関する草案(コンサルテーション・ドラフト(Consultation Draft))を発表した¹⁷⁾。このプロジェクトは、ローカル・プラン策定にあたり、特に港湾再開発に特化して、中心市街地開発の方向性を定める実行計画である。このハーバーサイドは、フローティング・ハーバーを中心とする旧ドック及び工業用地の計66エーカー(26.7ヘクタール)の区域である¹⁸⁾。ローカル・プラン自体の草案は、同じく縦覧手続の後、計画に対する多くの変更案が1994年10月4日に議会の計画開発委員会によって先立って承認され、これを受けて、市議会本会議により、同年11月11日にその修正案が了承された。市中心部としてのハーバーサイドの再生は、議会の優先再生プロジェクトとして位置づけられたのである¹⁹⁾。

以下では、このブリストル・ハーバーサイド・プロジェクトの内容を確認する。まず、オフィス開発については、ハーバーサイド北側中央部のキャノンズ・マーシュ(Canon's Marsh)において、ロイズ銀行の周辺約57,000㎡を新たなオフィス街として整備する。同地区の整備は段階的に進め、最もニーズの高いロイズ銀行周辺から開発を行う計画とした。銀行北側には新しい公共駐車場を設置し、周囲のオフィスの環境をさらに向上させるため、公共空地として広場を整備する²⁰⁾。

住宅建設については、フローティング・ハーバーを挟んで、北部と南部に住宅を設置する。キャノンズ・マーシュの対岸、南側のワッピング・ワーフ(Wapping Wharf)には約550戸の住宅を建設する。開発業者によるアフォーダブル住宅²¹⁾の建築も建設計画に組み込み、この地域の住宅ニーズに配慮した。併せて、高齢者向けの提供も含め、様々な住宅の種類、入居期間など幅広い選択肢を提供し、市民の生活を守ることを市議会の目標としている。ただし、賃貸住宅の建設に関しては、関心を持つ民間事業者がいるかどうか任せられた²²⁾。

また、ハーバーサイドのアクセスとして、ハーバーサイド内は、原則として歩行者優先とし、パーク・アンド・ライド(Park & Ride)を確保するため、市の東端ブリスリントン

(Brislington) から南西側のアシュトンベール(Ashtonvale)間でバスを運行し、ハーバーサイド北側での乗降とし、同地区のキャノンズ・マーシュには、通勤専用のバスを運行することとされた²³⁾。計画策定現在、ハーバー北型には 900 台の公共駐車場、700 台の民間駐車場と、ハーバーの南側には同じく 792 台を確保している。市議会は、長期的計画として、通勤者駐車場の削減を目指すこととした。また、住宅での駐車スペースは、現状では、1 ベッドルームに 1 スペース、2 ベッドルームに 1.25 スペースとしているが、公共交通機関の整備などにより、今後必要とされる駐車スペースは少なくなると見込んでいるほか、長期・短期滞在者向けの駐輪場も整備する²⁴⁾。

また、開発全般にあたっては、都市デザインと歴史的な建造物、周囲の景観にも配慮することとし、とりわけフローティング・ハーバーでは、都市としての歴史的景観と水辺の環境に配慮し、水辺に面した新しい建物は、原則として 3 階建て以上、4 階建て以下とする。歩行者の移動を優先する整備を重視し、パブリック・アート (Public Art) の展示を推進する。併せて、ハーバーサイドは、古いドック等歴史的建造物や構造物が数多く点在しており、施設の保全及び再利用を実施していく必要があり、一例として、モニュメントとしての旧蒸気クレーンの展示、倉庫群の再利用を実施することとされた²⁵⁾。

また、レジャー及び観光振興としての開発は、キャノンズ・マーシュの東部を中心として展開し、「V シェッド(V Shed)」地区には、大規模な総合芸術ホールを建設し、隣接してバー、カフェ、レストラン、小売店を整備する。さらに、ハーバーサイドで開催される「ブリストル国際海洋フェスティバル(The Bristol International Festival of The Sea)」は、最大 100 万人の観光客が集まる巨大なイベントであり、市議会は、こうしたイベントを継続して開催し、ハーバーサイドを市の外部にアピールすることとしたのである²⁶⁾。

このプラン策定の翌 2 月 14 日に公開審問会が開催された。結果として、「ブリストル・ハーバーサイド・デベロップメント・プロジェクト」を含むローカル・プランは承認され、1996 年 10 月に、インスペクターは、5,000 ページにのぼる審問会の報告書を作成し、市議会は、その意見を踏まえ、1997 年 12 月 16 日に「ブリストル・ローカル・プラン」を成立させた。この詳細な報告書は、ブリストル市公文書館等に所蔵がなく、原本は確認できなかったため、公開審問会の詳細は十分に確認できなかったが、成立後のローカル・プランでは、公開審問会において、中心市街地における住宅地を（開発から：執筆者追加）十分に保護すべきだとする旨が強調されている²⁷⁾。

3. 港湾再開発の成果及び成功の要因

それでは、港湾再開発の成果を検証する。第2章と同様に、(1) 従来の利害関係人の消失、(2) 新たな利害関係人の登場、(3) 「調整役」としての行政の対応、及び(4) 開発時点での経済状況の観点から検証する。

まず、(1) 従来の利害関係人の消失について、ブリストル港は、1976年にシティ・ドックをはじめとするフローティング・ハーバーの利用が停止すると、荷主及び荷役業者らは、より河口に建設された新港湾へと移動し、旧港からは、こうした従来の利害関係人が消失した。(2) こうした中、都市の中心部に位置するフローティング・ハーバーの衰退を食い止めるため、ブリストル市民協会をはじめとした市民団体及び旧港を取り巻くインナーシティに居住する住民など新たな利害関係人が登場した。とりわけ、ブリストル市民協会は、市民の意思を反映し、フローティング・ハーバーを生かした水辺のまちづくりを主張して、港湾再開発の推進の原動力の一つとなった。また、(3) 行政であるブリストル市議会は、都市計画の手法を生かして、市民参加制度を積極的に導入し、そこに居住する住民の状況、そして彼らの声を施策に生かし、「ローカル・プラン」を策定した。これに基づき、衰退した港湾の再開発と、背後の都市再生と一体化したまちづくりを展開したのである。(4) 港湾再開発の計画が本格化した1980年代は、サッチャー政権による都市開発公社をはじめとする中央政府の権限強化及び民間への規制緩和政策が展開した時期である中、地方自治体であるブリストル市は、こうした圧力を逆にはねのけながら、住民を中心とした施策を進めていった点に、成果を挙げた要因があると考えられる。

その効果は、具体的な数字にも表れている。1971年時点の人口426,657人から、1991年時点の372,088人に至るまで、20年にわたり減少傾向が続いていた同市では、2001年時点には390,000人と増加に転じた²⁸⁾。就業者人口は1991年時点で181,484人に対し、2001年時点では186,878人と同様に増加し²⁹⁾、具体的な業種に関しては、管見の限り史料を見出すことはできなかったが、経済活動全般としてもその改善がみてとれる。

住宅開発については、センサスでは、住宅総床面積(Total household spaces)で表記され、1991年時点の166,039 m²から、2001年時点では167,123 m²に上昇している³⁰⁾。

また、市議会が2011年センサスから取りまとめた報告書によれば、2010年における同市全体の複合的貧困度は、フローティング・ハーバー北側のキャボット地区では、最も深刻であった市内の下位10%の地区から改善し、20~30%のグループにまで上昇した。また、2015年の追跡調査では、収入、雇用、教育環境、健康、犯罪、住宅サービス全般(ア

フォーダブル住宅), 具体的な生活状態, 貧困世帯での子どもへの影響, 高齢者の収入への影響による 9 指標の評価に改められ, これらの複合貧困率を算定している。これによると, キャボット地区と併せて, 隣接するアシュレイ, イーストン地区も下位 10%のグループを脱した。具体的には, 全イングランド 32,482 地区のうち, キャボット地区は, 同地区に属する 9 コミュニティの全体での複合貧困率は, イングランド全体で平均して, 下位から 37.7%の位置に, また, 収入, 雇用, 教育機会などでいずれも下位から 50%以上の位置にまで改善・上昇した³¹⁾。とりわけ住宅が建設されたフローティング・ハーバーの対象地であるキャボット地区は, 下位 20~30%のグループに改善した。また, アシュレイ地区では, 複合貧困率は, 平均して下位から 24.8%のグループにあるものの, 教育では下位グループから 52.5%の位置に, そして, 地区の過密, 路上生活者の不存在, 及び住宅サービス全般について, 同じく 40.6%の位置に上昇している。

同じくイーストン地区では, 複合貧困率は, 平均して下位から 24.0%のグループにあるものの, 教育では 30.9%に, 同じく住宅サービス全般については, 50.1%へと上昇している。乳児死亡率の高かったレッドクリフでは, フローティング・ハーバーに面した北型地区は, 衛生環境が下位から 28.7%のグループへと改善がみられる。最後に, インナーシティとされる同地区全体の雇用は, 下位から 44.0%の位置にまで上昇した³²⁾。

以上の数値からわかることは, 都市における貧困の指標がすべて解消されたわけではないが, フローティング・ハーバー周辺では, 計画に即した住宅建設等生活環境の整備がなされ, そこに居住する者たちの雇用, 住宅環境が改善したという事実である。フローティング・ハーバー北側には, 2000 年に総合科学芸術センター「アット・ブリストル(At Bristol)」が, 2011 年には海洋産業博物館「M シェッド(M Shed)」がオープンし, 中心部であるキャノンズ・マーシュは, レストラン, 飲食店で賑わう市民が集まる場となった。放置されていた工場や倉庫は生まれ変わり, 市中心部の賑わいは一変した。ただ, ブリストル市議会は, 施設建設・改修などの物理的環境の再生だけでなく, デベロップメント・プラン策定の過程で, 市民の困窮状況を的確に知り, 2 年以上にわたる市民参加プロセスにより, 市民の意思をできる限り反映させたということである³³⁾。

この事例を通じて浮かび上がることは, 港湾再開発の「成功」とは, 開発により, 都市環境を新たな都市空間に作り変えることだけではない。確かに, この再開発は, 「Poverty in Bristol」にみられるような住環境は大きく改善した。しかし, より重要なことは, 港湾再開発ひいては都市の再生において, そこに居住する市民が自ら望んだ施策が実行に移さ

れたということ，すなわち「住民」の意思が自治体を通じて，その方向性が的確に反映されたということが，「成功」といえるということである。都市環境の改善により，住民が再び都市に戻ってきたことは，あくまで施策としての結果であり，「住民の意思」を的確に反映し，漸進的でも，様々な利害調整に時間をかけながら，多くの住民の望む方向性に施策を展開したことが重要であると考ええる。

以上を踏まえ，ブリストル港の再開発の成功の要因は，以下の通り結論づけられる。

① ブリストル市議会による主体的な計画立案・事業運営

まず，ブリストル市議会は，詳細な事前調査から，都市の課題を整理したこと，そして，住民をはじめ市民団体の意見をうまく調整し，施策の方向性をローカル・プランに結実させた。

② 市民団体ら(ブリストル市民協会)をはじめとする「市民参加」プロセスの活用

次に，多くの市民団体もまた，ローカル・プラン策定にあたり，「市民参加」積極的に会合に参加し，意見を述べてきた。とりわけブリストル市民協会は，衰退していたフローティング・ハーバーをはじめ，ハーバーサイドの重要性を訴え，水辺を生かしたまちづくりを提案した。

③ 都市運営に関わってきた中間団体による「市民参加」の歴史の蓄積

最後に，ブリストル市では，歴史的にマーチャント・ベンチャラーによる港湾管理をはじめ，救貧法下での様々な中間団体の活動が知られている。とりわけマーチャント・ベンチャラーは，長きにわたり，同協会から市議会に議員を送っており，市政に直接関与してきた。同市の住民が，こうした様々な中間団体を通じて，市の方針を定めてきた長い歴史が，現在の市民団体の積極的な活動を支える原動力となっていると考ええる。

以上から，ブリストル港における港湾再開発は，課題設定において「当初の計画数値を具体的に設定していないが，人口の増加，就業者人口及び住宅総床面積のいずれもが増加に転じたほか，当初課題として掲げていた住宅環境をはじめとする複合貧困率をすべて対象地区で2倍以上に改善していること，そして，考察のとおり充実した住民参加プロセスなどにより，住民意思が適切に反映されている」とみなされ，成功といえると考ええる。

VI. 小括

本章で取り上げた内容の意義を改めて記し，むすびとしたい。本章で注目してきたのは，1970年代に本格化した「港湾」の衰退に伴う，「機能転換」としての「港湾再開発」とそ

の過程における「住民参加」及び「市民参加」の重要性である。

1970年代における「港湾」の衰退は、管見の限り、「物流」としての「港湾」が、その衰退に伴い、「都市」の一部として、「物流」以外の「まちづくり」あるいは「生活」としての機能を有することとなった歴史上初めての出来事であり、「はじめに」で述べた通り、現在もなお、「港湾再開発」は、世界的に重要な課題である。

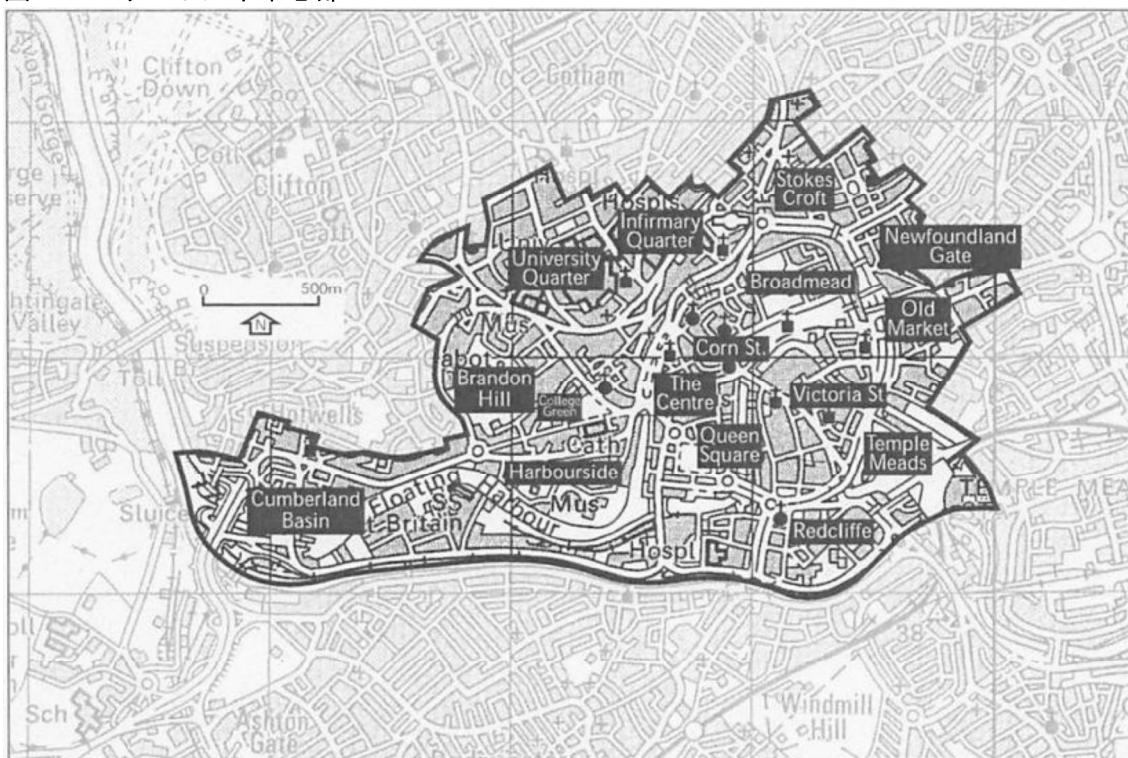
本章では、インナーシティによる都市の衰退において、都市計画制度による、旧港の再開発を含めた都市再生の仕組みを考察した。また、「港湾再開発」が「都市の再生」及び「まちづくり」としての性質を有することで、居住する「住民の意思」を反映する仕組み、すなわち「住民参加」プロセスが重要であり、それが港湾再開発における成功の要因の一つであることを明らかにした。我が国をはじめ、多くの国々で「港湾再開発」が実施される中、イギリスにおける「港湾再開発」は、その先駆的な事例群であり、その後続く国々の「港湾再開発」におけるモデルとなり得る、と考える。

図3 イギリス・ブリストル及びカーディフ位置図



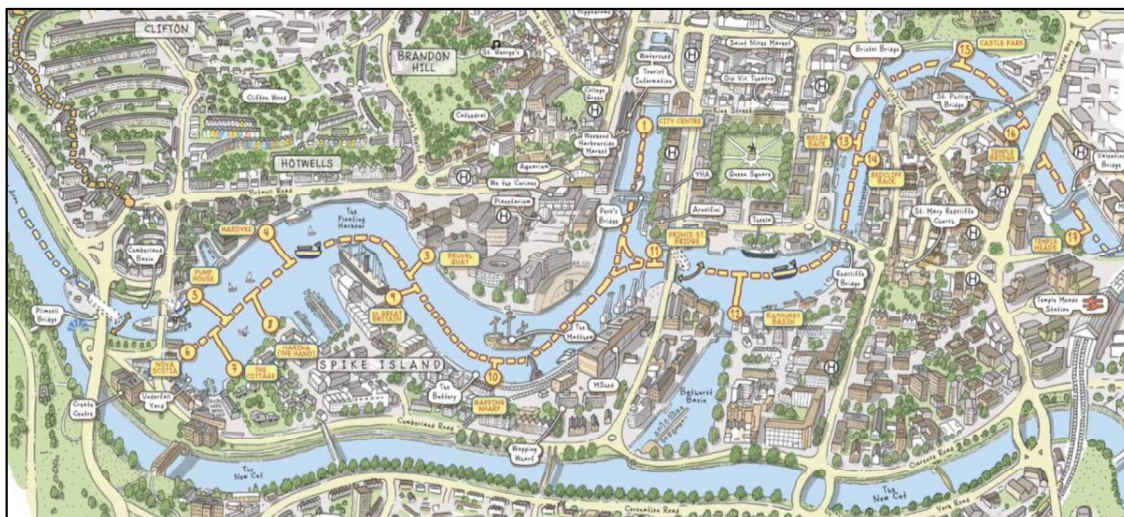
(出典：Bristol city council (1995) *Bristol Economic Development Strategy*, 巻末)

図4 ブリストル市中心部



(出典 : Bristol City Council (1997) *Bristol Local Plan 1997*, 221)

図5 旧ブリストル港（フローティングハーバー周辺） 「港湾再開発」後の状況



(出典 : Bristol Ferry 作成「Harbour Map」から報告者作成)

第4章 イギリス・カーディフ港の再開発と「住民参加」

ーサッチャー政権下における 1970 年代以降を中心にー

I. はじめに

1. 港湾再開発の主要な主体と考察する港湾の選定

本章では、前章に引き続き、イギリスにおける地方都市港湾の再開発について、ウェールズのカーディフ港の事例考察を行う。同港の再開発の主体は、中央政府による都市開発公社である。イギリスにおいて主流であったこの開発主体による再開発について、ブリストル港と同じブリストル海峡に面したカーディフ港の事例を考察する。以下では、議会資料・会議録、カーディフ湾開発公社の「ストラテジック・レビュー (Strategic Review, Feb 1993)」等の様々な一次史料を主な手がかりとしたい。

第3章で述べた通り、本来の物流機能強化を期待できない港湾は、それ以外の方向性である「機能転換」としての港湾再開発を目指す中、イギリスにおいて、大規模商業開発型（旧ロンドン港・ドックランズの金融センター（1981 年～））あるいは、観光振興型（リバプール港産業遺産の活用（2004 年～））といった開発が進められる。この施策に大きな影響を及ぼしたのは、イギリス政府が主導した開発主体である「都市開発公社」である。

「都市開発公社」とは、都市の衰退地域を再開発するために、計画と強制購入の権限を与えられた公的資金による組織である。サッチャー政権の下で 1980 年代を中心に多く設立された。

同公社の都市再生は、清算後も地方自治体及び民間企業によって再生が継続されることが想定されていたことから、都市開発公社は、その存続期間が経過すると、清算の上、解散することとされた。その事業目的は、「不動産価格の上昇」を企図した、大規模開発による都市再生である。そのため、同公社は、幅広い法的権限を有し、開発対象地域（Urban Development Area）内では、土地の購入、開発などを自由に行うことが可能とされた（Deas, Robson and Bradford (2000), 10）。

具体的な港湾の選定として、①前章のブリストル港と同じブリストル海峡内に位置するという地理的な近接性、②都市再生としての「港湾再開発」の方向性という共通性に注目し、イギリスでは主流である連合英国港湾会社（Associated British Ports）（千須和（2000）、26）管理による民営化港湾として、第3章 図3のとおり、カーディフ港を対象とし、以下考察を試みる。

Ⅱ. カーディフ港における再開発と「住民参加」

1. カーディフ港における再開発に至る経緯

カーディフ港は、ブリストル海峡に面し、1839年に主として石炭の輸出を行う近代的なドックが建設されると急速に発展した。1840年から1850年にかけて港湾と炭田などを結ぶ鉄道が開通し、一躍発展した1831年時点での人口6,000人が、1911年までに182,000人超となり、1880年代には英国の石炭輸出を主導する大港湾に発展した³⁴⁾。

しかしながら、1914年頃から石炭の輸出が減少すると、1964年には、この輸出が終了し、ドックも荒廃する。1978年には、ブリティッシュ・スチール・コーポレーション（British Steel Corporation）が所有するイースト・ムーアズ（East Moors）の製鉄所が閉鎖となり³⁵⁾、また1980年代には自動車組立工場も閉鎖され、深刻な打撃を受けた。南ウェールズ全体の鉄鋼産業も世界的な競争圧力にさらされ、脱工業化の道を歩むこととなる。

「1981年英国運輸法」において、カーディフ港は、連合英国港湾会社の管理下（民営化）に置かれた。カーディフは、石炭及び鉄鋼といった116年にわたる基幹産業が衰退していく中で、石炭からの産業転換ができず、これに代わるコアな産業は発展しなかった。

こうした中、カーディフ湾周辺の多くの土地は、産業廃棄物や家庭廃棄物によって汚染され、世界有数の高い干満差によって生じる干潟に、汚水や処理された下水、農業排水や工業排水が流れこむことで、とりわけ干潮時には深刻な状況であった³⁶⁾。

再開発計画時点でのカーディフ市の人口は、1981年センサス（1981 Census）によれば、273,525人、定住者は269,459人である³⁷⁾。この269,459人の出生国・地域を示したのが、表1である。

「インナーシティ」問題は、同市でも深刻であり、1981年センサスのその後を追跡調査したカーディフ市議会の資料によると、1986年4月時点で、同市全体の失業率は15.7%であった。カーディフ港沿岸の地域はさらに深刻であり、Cardiff City Planning and Development（1987）によれば、地域の中心部に位置する「ビュート・タウン（Bute Town）」での失業率は、実に41.8%にも上る。同地域は、最も古い多民族コミュニティの一つであり、住宅環境としても、「ビュート・エステート（The Bute Estate）」と呼ばれる住宅施設が1946年から82年にかけて開発されたが、その後は改修等がされず、人々は劣悪な環境に置かれており³⁸⁾、「港湾再開発」を含めた「都市再生」が急務な地域であったことがうかがえる。

こうした中、カーディフ港を含めたカーディフ湾地域は、「都市開発公社」による「港湾再開発」が進められることとなった。以下、再開発地域を「カーディフ湾」と総称する。

「カーディフ湾都市開発公社(Cardiff Bay Development Corporation)」は、「1987年646号都市開発・カーディフ湾都市開発公社（区域及び設立）法（1987 No.646 URBAN DEVELOPMENT The Cardiff Bay Development Corporation（Area and Constitution） Order 1987）」（1987年1月成立，同年4月施行）により設立された。同公社は、理事長他12名のメンバーで構成され、グラモーガン郡（County of Glamorgan）内の約1,089ヘクタールの指定地域を開発することとされた³⁹⁾。市北部の市中心部と、南部の湾のウォーターフロントを再統合し、再生戦略の策定及び実施をその目的とした（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales（2001），7-8）。

従来、同地域の開発は、発展が期待される都市の東西に集中していたが、このたびは、一度土地利用はされたものの、その後見捨てられた「ブラウン・フィールド（the Brown Field）」を開発対象としている⁴⁰⁾点が大きな特徴である。

2. 「カーディフ湾都市開発公社」による再生戦略と計画策定

再生戦略は、工業、商業、住宅及びそれらの混合用途等計7つの利用用途とし、開発エリアを、ペンガム・グリーン（Pengam Green）、オーシャン・パーク（Ocean Park）、マウント・スチュアート・スクエア（Mount Stuart Square）、インナーハーバー（Inner Harbour）、ブリッジ・エリア（Bridge Area）、ダンボールズ・ロード（Dumballs Road）、フェリー・ロード（Ferry Road）、ペナルス・ハブ（Penarth Haven）及びシティセンター・フリンジ（City Centre Fringe）の計9地域に分割し、開発目的と都市デザインとの一体化が確保できるよう計画されている。図6の通り、開発地域の東側に工業用途を、西側にオープンスペースと呼ばれる公共スペースを、中央部には住宅地域を配置するとともに、レジャー用途地域を住宅用途の近くに配置するなど、各利用用途のバランスも考慮し、計画されている。また、各地域との連結として、再開発地域を横断するバイパス道路（the peripheral distributor road）の整備をはじめとして、北部のカーディフ市中心部とカーディフ湾をつなぐ主要街路「ビュート・アベニュー（Bute Avenue）」の建設など、「港湾再開発」を基盤として、都市再生を図る計画が打ち出された⁴¹⁾。

この用途計画と併せて、この再開発で特徴的なのが、湾の南西部に位置する「バラージ（Barrage）」と呼ばれる堰である。バラージは、全長1,100m、最大幅25mに及ぶ巨大な

施設であり、湾をこのバラージで堰き止め、巨大な淡水湖を造成し、一部用地の埋め立てによる開発用地の確保及び広大な水辺空間を創造することを目的とした、同公社は、この具体的な計画を示した、「ストラテジック・レビュー（Strategic Review Feb 1993）」の中で、「バラージは、建設段階で 500 人の雇用を創出し、貢献する」とともに、「バラージは、それ自体が観光名所になる。」とアピールしており、地域に新たな経済効果を呼び込むと想定していた⁴²⁾。

3. 「港湾再開発」の成果と課題

（1）再開発の成果と課題

この「港湾再開発」により、湾の中心部は、「マーメイド・キー（Mermaid Quay）」と呼ばれる商業施設をはじめ、科学博物館、官公庁、公園、新たな企業の誘致など、全体として、観光を重視する街並みへと再生した。「ウェールズ政府監査事務局（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales）」によれば、この開発により、「カーディフ湾都市開発公社」において、2001 年時点で、オープンスペースは、54ha の開発目標に対し 57 ha を、住宅開発については、6,000 戸の目標に対し、ほぼ同数を達成している。その一方で、雇用に関しては、29,000 人の目標に対し、13,270 人の雇用に留まった（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales（2001），9）。

同じくウェールズ政府監査事務局によれば、同公社が解散した 2000 年 3 月 31 日時点で、バラージによる淡水湖の創設、及び「港湾再開発」地域と市中心部とをつなぐビュート・アベニューは未完成であった。その一方で、カーディフ市議会は、淡水湖の創設と併せて、バラージをはじめとする、湾内に所在する公共施設の維持管理、及び「港湾再開発」による環境保護の代替地として指定されたグウェント・レベルズ（Gwent Levels）湿地保護区の運営・管理も含め、一部の例外を除き、特別な資金の手当でもなく、同公社から引き継ぐこととなったのである（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales（2000），4）。

（2）イギリス議会における法案審議

バラージの建設は、1993 年に開発許可が下りたが、それまでも、湾内の貴重な干潟をはじめ自然環境を破壊するとして、国会議員から激しい反対を受け、建設法案が何度か否決された上での決定であった。すなわち、ビュート・タウンをはじめとする湾周辺地域の経済状況を考えれば、「港湾再開発」による都市再生が望ましいとする意見もある中で、

まず、1989年12月19日に、下院（庶民院）でバラージの設置に関する法律案審議が開催された。議会議事録によると、ウェールズ労働党（Welsh Labour）のアルン・マイケル（Alun Michael）議員は、労働党が多数党を占めるサウス・グラモーガン州議会が、新たな郡庁舎の建設を契機として、この地域における経済発展への関心が高まってきた経緯を述べた上で、以下のとおり、バラージ建設に反対している。同議員は、「バラージの建設に伴う経済効果はあるとされている一方で、新規雇用の30%は市外部からもたらされると想定されているが、この想定は信じがたく、むしろ現在市に居住する人々の雇用が外部に奪われると見ている。」と主張し、事業の見通しについて懸念を示している。

続けて、同議員は、開発における試算では、バラージ設置が7,700万ポンドのプラスに対し、小規模なバラージ設置では6,100億ポンドの、バラージ建設なしの場合は1億1,300万ポンドの損失とそれぞれ示されているが、さらに時間をかけてその詳細を検討することを求め、また、カーディフ湾沿岸における地下水の水質をはじめとする自然環境の保全についても、懸念を表明した。

その一方で、同じウェールズ労働党のデンジル・デービス（Denzil Davies）議員は、「過去10年間で、英国の製造業と製造業の基盤の3分の1が消滅し、おそらく、南ウェールズでも、産業基盤の3分の1以上が消え去り、かつイギリスは200億ポンドの国際収支赤字を抱えている。インフレ率は8%に達する。（中略）こうした状況から、バラージによる開発を推進し、かつ、バラージ建設によることで、より良質な住宅を提供することが可能だ」として、バラージ建設に賛成の立場を示した。しかしながら、法案は反対多数で否決された。

続いて、1991年11月25日、下院（庶民院）にて、この法案の審議が再度開催された。議会議事録によると、ウェールズ労働党のロドリー・モーガン（Rhodri Morgan）議員は、バラージを前提とした経済発展施策に異議を唱え、「バラージがなければ（カーディフは：執筆者補足）発展しない、と考えるのは一方的な考えである」と主張した。同じく、同党のロン・デイヴィス（Ron Davis）議員は、渡り鳥の貴重な生息地であるカーディフ湾の自然環境に触れ、「河口の破壊によって『移動』した鳥は、他の河に収容することはできない」と述べた。また、同党のポール・マーフィー（Paul Murphy）議員は、ビュート・タウンをはじめとするカーディフ湾周辺のインナーシティの状況に関して、人々が安心して生活できる住宅の整備が急務であるとして、以下のとおり訴えた。「住宅も重要な優先事項であるべきである。何千人もの人々がカーディフにおける住宅希望の待機リスト

に記載され、依然として、何百人ものホームレスが存在している状況にある。従って、カーディフ港湾のエリアには、計画法案が想定するよりも、はるかに多くの賃貸住宅と低コストの住宅が必要である。国務長官が提案された計画における住居としての施設の配分は最大で 25%にとどまっており、もっと必要である。カーディフにおいて、最も必要としていないものは、多くの住民を犠牲にして、ロンドンのドックランドに建設されたような高価な富裕の若年層向け住宅である。この法案によって想定されている住宅割り当ては、そもそも十分とはいえない。」と強く反発した。再び法案は否決され、1992 年 10 月 20 日の法案審議でも同じく否決された⁴³⁾。

結果として、1993 年 5 月 17 日での下院（庶民院）にて同意の見込みとなり、1993 年 11 月に、バラージ法が可決・成立した。

（３）ウェールズ政府による監査の実施

ようやく議会で法案が可決されても、カーディフ市自体にとって、必ずしもよい結果がもたらされたとはいえなかった。都市開発公社は、バラージの建設を開始しながら、その一方で、開発で失われる干潟の代替として、カーディフ市ではなく、東に隣接したニューポート市にあるグウェント・レベルズ湿地保護区を指定した。

また、「インナーシティ」として、深刻な生活環境におかれていたビュート・タウンの住環境は大きく変わらなかった。他の幹線道路が整備される中、市中心部とカーディフ湾を南北に繋ぐビュート・アベニューの建設も、同公社の清算に至るまで未完成のままであった。同公社の多額の投資により、大規模な商業施設の建設など、都市環境は大きく改善したが、そこに居住する人々の生活に寄り添う再開発は行われなかったのである。

こうした状況に対し、ウェールズ政府は、数度の監査を行っている。このうち、2000 年 7 月には、バラージ建設について監査を行い、「この建設に起因する環境への義務」として、淡水湖の整備では、その水質の維持に特に言及し、運営を移管される地方自治体に対し、周辺からの地下水流入による汚染の防止、また、水中酸素濃度の維持、藻類の駆除など、開発の代替地として設定されたグウェント・レベルズ湿地保護区と併せて、適正な管理を求めた（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales（2000），23-26）。

また、2001 年 6 月には、前述した同公社から地方自治体への建設及び管理の引き継ぎについて、特に、公共機関の様々な部門が関与している場合は、こうしたプロセスにできるだけ多くの時間を与えることが必要であり、このたびのケースでは、残念ながら両者がう

まく関係を構築できていなかったと指摘した（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales（2001），26）。さらに，地方自治体への移管に関し，同公社が想定していた事業委託ではなく，地元自治体の港湾局による直営管理となり，結果として3年間で300万ポンドの予算削減がされたことから，同公社が行った一連の開発費用，及び各施設の管理費用の算定が多額であったことに対しても，併せて指摘を行っている（The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales（2001），30）。

カーディフ湾の「港湾再開発」の現在の状況は図7に，同公社による再開発の経緯は表2に示した。

4. 再開発失敗の要因

それでは，なぜこのように市側，住民の意見が反映されなかったのか。この要因として，これまでの章と同様に，（1）従来の利害関係人の消失，（2）新たな利害関係人の登場，（3）「調整役」としての行政の対応，及び（4）開発時点での経済状況の観点から検証する。

まず，（1）従来の利害関係人の消失について，1964年に石炭の輸出が終了し，ドックが荒廃すると，イースト・ムーアズ製鉄所の閉鎖をはじめとして，荷主，荷役業者など従来の利害関係人は消失することとなる。（2）カーディフ湾は貿易港としての機能を失い，汚水の流入など深刻な環境汚染が進む中，市民団体「カーディフ 2000」をはじめとして，ビュート・タウンなど，インナーシティに居住する住民など，都市の生活環境を改善しようとする新たな利害関係人が登場した。とりわけ，カーディフ 2000 は，都市開発公社による港湾再開発を基本的には支持しつつも，市民団体を巻き込んだ「住民参加」の要素が必要であると主張し，在来野生生物の保護をはじめ，ビュート・タウンに居住する人々の生活環境改善を，意見提出として住民参加し，強く訴えてきた。カーディフ市には，ブリストル市と同じように，「カーディフ 2000（Cardiff 2000。1996年から「カーディフ市民協会（Cardiff Civic Society）」と改称）」と呼ばれる市民団体が1964年から活動しており，法人会員40名を含む，約250名の会員で構成されている。同団体の活動報告書では，北部の市中心部と南部のカーディフ湾の間の経済格差を改善しようとする，バラージ建設を含む「港湾再開発」計画を基本的に支持している。その上で，再開発にあたっては，市民及び自分たちのような市民団体を巻き込んだ，環境の質的改善に貢献できる計画でなければならない⁴⁴⁾，とし，「住民参加」の要素が必要であると強調している⁴⁵⁾。続けて，同じく1987年には，湾の干潟に生息する在来野生生物への影響を軽減する詳細な研究の実施を

強く求め、この再開発は、カーディフの都市創設、ウェールズ首都としての発展に続く 3 度目の歴史的な瞬間である、と意見提出して期待を寄せている⁴⁶⁾。その他にも、「バイパス道路」の高架化は、隣接するビュート・タウンの人々により影響は与えないと懸念する等、具体的な計画に対しても積極的に意見を述べている⁴⁷⁾。

また、(3) このたびの開発主体は「カーディフ湾都市開発公社」であるが、同じく行政機関である地元自治体であるカーディフ市議会はいかなる対応を行ったのか。ここで、イギリスの地方自治について確認しておきたい。イギリスの地方自治体は、議会が執行機関も担い、自治体政策の中心的存在である（内貴（2016）、22）。その一方で、「2000 年地方自治法」（Local Government Act 2000）の制定で一部緩和されたものの、「1972 年地方自治法」（Local Government Act 1972）等の法律により、イギリスの地方自治は、現在もなお、個別に受権された事務しか処理できないこととされている（内貴（2016）、383-384）。

このように様々な制約がある中、カーディフ市議会は、同公社設立の翌年である 1988 年には、同公社に対し、開発戦略への意見を述べている。Cardiff City Council（1988）によれば、カーディフ湾を生かした独特のエリアイメージを与える試みや、保税倉庫等既存施設の再利用、及びパブリック・アートの導入など、同公社の計画を評価しながらも、「カーディフ湾沿岸に古くから居住する人々には、（中略）コミュニティ施設等を同公社が提供する必要がある」、「計画の中で、ビュート・タウンに対する視点が欠けている」、「開発で発生する廃棄物の処理は、自治体の処理容量を超えており、同公社が求める方法ではなく、埋立処分しかできない」など、自治体の意見を述べて、はっきりと反論している⁴⁸⁾。

このように、カーディフ市議会も、既存港湾倉庫の再利用をはじめ、同じくビュート・タウンをはじめとするカーディフ湾周辺のインナーシティの生活環境改善を主張してきた。しかしながら、カーディフ港における再開発主体は、「カーディフ湾都市開発公社」であり、同公社は、前述の通りサッチャー政権による中央政府主導の開発組織である。その目的は、「不動産開発」による経済の浮揚及び民間投資の促進であった。ロンドン・ドックランズに代表されるように、多額の投資が大規模な建設を招来するが、その一方で、いわゆる「ジェントリフィケーション」により、新たな産業が呼び込まれ、新たな住民が居住することで、以前から再開発用地で生活する者はどうしても排除されがちとなる。カーディフでも同様の事態が発生し、以前から居住するビュート・タウンの住民らにとっては、「インナーシティ」問題は、結果として解決しないこととなった。

市民団体（「カーディフ 2000」及びカーディフ市民協会）の積極的な意見表明があったにもかかわらず、地元自治体（カーディフ市議会）としての対応の限界があり、結果として、バラージ建設をはじめとする大規模な不動産開発が先行することとなった。再開発の主体である都市開発公社に対し、市議会は市民団体ら住民の意思を十分に反映されることのできない組織構造であった。併せて、(4)開発が進められた 1980 年代後半は、サッチャー政権における規制緩和がさらに進展し、かつ中央政府が主導する都市開発公社による再開発が主流の時期であり、こうした政治、経済の流れに逆行した「住民参加」といった制度の導入は難しい状況であったといえる。従って、カーディフ港のケースでも、ブリストル港と新旧の利害関係人の入れ替わり及び市民団体らによる港湾再開発への意見表明は、同一であったものの、開発主体の違いにより、住民意思の反映が十分になされなかったといえる。

結果として、地元自治体及び住民団体が、これほどに「港湾再開発」に関して意見を述べているにもかかわらず、ビュート・タウンにおけるビュート・アベニューの建設をはじめ、多民族コミュニティ等周辺住民の住環境を含めた生活の改善は、なかなか実現されなかった。これは、都市開発公社による開発では、「住民参加」プロセスが十分でなく、同公社は、自らの判断により、開発を強行することが可能であったこと、また、「港湾再開発」における住民の「生活」の改善は、「不動産価格の上昇」という、都市開発公社の事業目的には合わなかったということであろう。

「機能転換」としての「港湾再開発」は、物流機能の強化といった本来の目的を離れ、その都市の「まちづくり」と直結する。従って、「都市の住民」こそがその主要な利害関係人となる。「不動産価格の上昇」により、民間投資を促し、都市の再生を図ろうとする都市開発公社のあり方は、確かに、荒廃した都市環境を立て直し、都市を物理的に新たな建物・施設を有する空間に再生した。しかし、その一方で、「住民参加」という行政プロセスが十分に機能せず、そこに生きる人々の声を必ずしも反映していなかったといえる。

以上から、カーディフ港における港湾再開発は、課題設定において「当初の計画数値に対し、雇用については、約半分の実績にとどまったものの、その他オープンスペースの確保、住宅開発数ともに、目標を達成している。しかしながら、住民参加プロセスなどの不足により、環境問題をはじめとして、インナーシティに居住する人々の住環境の改善は必ずしも十分になされたとはいえず、住民意思が適切に反映されなかった」とみなされ、失敗といえると思う。

Ⅲ. 小括

カーディフ港の他にも、都市開発公社による港湾再開発については、既に述べた通り、旧ロンドン港・ドックランズにおいて、開発後の都市環境は大きく変わり、高層ビル等現代的な建物が多く形成された一方で、住民を無視した開発（ジェントリフィケーション（Gentrification））及び環境破壊が問題視されることとなったことを指摘した。こうした事態は、「機能転換」型の「港湾再開発」が「まちづくり」の性質を有する以上、住民の意思を適切に反映させる「住民参加」プロセスが不可欠であったにもかかわらず、これが抜け落ちてしまっていたことが一因といえる。

Ⅳ. ブリストル港及びカーディフ港との港湾再開発の相違

ここまで、第3章及び第4章において、ブリストル港とカーディフ港の港湾再開発を考察してきた。機能転換である港湾再開発の目的は「まちづくり」にあり、そこに居住する都市の住民は大きな利害関係を有する。彼らの意思ひいては、それを生かす「住民参加」プロセスがうまく機能していたかが、この再開発成功の重要な要因の一つと考えられる。

両港を比較すると、ともに、物流に関係する旧来の利害関係人の消失、新たな利害関係人の登場及び市民団体等による意見の表明まではほぼ同じである。しかしながら、カーディフ港では、その開発主体である都市開発公社が、市議会及び市民団体の意見を聞いているが、これを計画及び具体的な施策により反映させたという形跡は管見の限り確認できなかった。これに対し、ブリストル港では、開発主体であるブリストル市議会が、港湾再開発を「都市再生」として位置づけ、都市計画に基づく「ローカル・プラン」を策定し、市民参加手続により、市民及び市民団体など幅広く意見を募り、できる限りそれを施策に反映させている。

また、行政と住民との間に立つ市民団体は、両港において存在していたものの、とりわけ「ブリストル市民協会」は、ローカル・プラン策定への参加をはじめ、様々な意見の表明を行い、市議会の非公式な「監査機関」として機能してきたことが明らかになった。

では、このように、同協会が施策に大きな役割を果たせたのは、こういった要因からだろうか。歴史的経緯から整理すると、同協会の設立は、カーディフ 2000（カーディフ市民協会）のそれと比較し、1905 年と半世紀以上前である。前述の通り、イギリスにおいて「住民参加」が行政プロセスに組み込まれたのは、1960 年代以降であるが、ブリス

トル港は、港湾自体の運営においても、既に「マーチャント・ベンチャラー」が関わっていた。ブリストル港は、1848年に市議会が運営することとなったが、中間団体であるマーチャント・ベンチャラーは、フローティング・ハーバーへの転換及びいくつもの港湾施設整備にあたり、同団体の会員を市議会議員として、直接市政を実施する立場に送り込んでおり、自治体の外部から関わる「市民参加」ではなく、歴史的に市政に深く関わってきたことは、第3章で既にみたとおりである。

このように、マーチャント・ベンチャラーは、「中央政府が主導した不動産開発利益事業体である」都市開発公社とは異なり、「地元」関係者＝ローカル・ステークホルダーとしての「住民団体」であると同時に、地方政府・自治体においてその意見を代表し、市議会の主体として直接意見を反映させることができる特異な存在であったことがわかる。

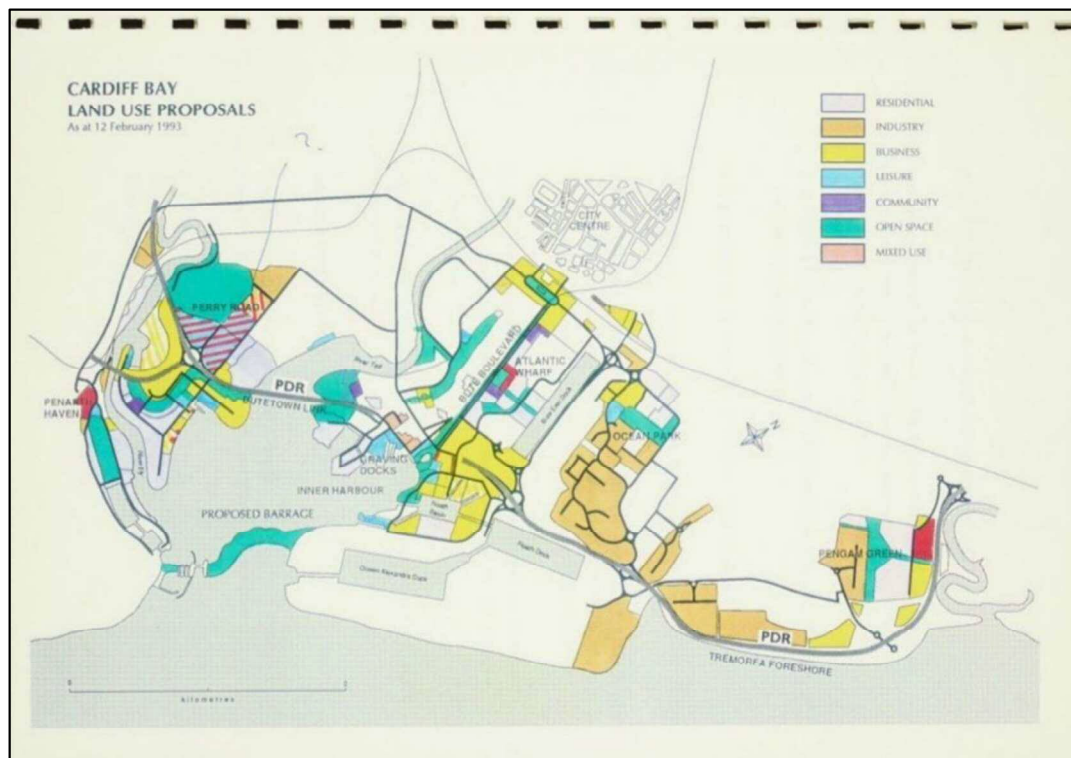
また、ブリストル市では、1940年から45年にかけて、第2次大戦に伴う戦災地再開発計画の策定にあたり、すでに1941年には、商工会議所らを中心に、測量士協会（Chartered Surveyors Institution）、建築業者連合（Building Traders' Federation）等の関係諸団体が結成され、「住民参加」を行っていた（長谷川（1990），217，221-222）。具体的には、計画立案への諸団体の直接参加及び都市計画専門家の招聘等の要求であった（長谷川（1990），231）。

以上から、ブリストル市では、1968年の都市計画における「市民参加」プロセスが導入されるずっと以前から、様々な市民団体が行政の施策に対し、「市民参加」を行ってきた。こうした事実からも、ブリストル市は、歴史的に「市民団体」が生まれやすく、活動しやすい土壌であったといえよう。

ブリストル市議会の一連の姿勢は、「市民参加」をより活発化させ、マーチャント・ベンチャラーに代表される中間団体が活躍してきた同市の歴史的な土壌が、多くの市民団体の誕生とその活躍を今もなお促し、ハーバーサイドの利活用を提案した「ブリストル市民協会」などの団体の長年にわたる活動につながっている、と結論づけられる。

このように、イギリスにおいては、港湾再開発の主体の違いにより、その計画及び住民参加プロセスのあり方も大きく異なることが明らかとなった。考察したサッチャー政権時は、1968年以後に市民参加が法制化され展開する中で、この制度が充実するその後のブレア政権との間のちょうど過渡期であったといえる。

図6 カーディフ湾 「港湾再開発」土地利用計画



(出典：Cardiff Bay Development Corporation (1993) *Strategic Review*, 32)

図7 カーディフ湾 「港湾再開発」後の状況



(出典 : Cardiff Bay Development Corporation (2000) *Renaissance The Story of Cardiff Bay 1987 -2000*, Cardiff Bay Development Corporation, 144)

表 1 カーディフ市における定住者の出生国・地域一覧（1981）

Table 10 USUALLY RESIDENT POPULATION country of birth by sex	
Cardiff	
	Persons
All country of birth	269,459
England	32,600
Scotland	2,226
Wales	218,939
remainder of United Kingdom	861
Irish Republic (Including Ireland , part not stated)	2,076
Old Commonwealth	492
New Commonwealth	5,388
East Africa	743
Rest of Africa	538
Caribbean	900
India	1,105
Bangladesh	436
Far East	1,008
Mediterranean	547
Remainder	111
Pakistan	964
New Commonwealth and Pakistan	6,352
Other counties in the European Community	2,054
Other countries in Europe	1,118
Other Foreign countries	2,741

（出典：Census 1981 County report South Glamorgan part 1 図表部，8 から，執筆者作成。

表 2 カーディフ湾都市開発公社の設立から清算，及びバラージ建設計画経過について

時期	概要
1987. 4	カーディフ湾都市開発公社設立
1988. 4	同公社初の経済再生戦略策定 バラージ建設により，淡水湖の創造を中心とする地域全体の開発を提案
1988. 7	バラージプロジェクトの最初の経済的評価の公表
1989. 4 1990. 1 1992.10	計画の一部変更
1993.11	1993 年カーディフ湾バラージ法成立
1994. 5	バラージ工事着工
1995. 3	第 1 次排水計画開始
1995.4	開発予算 1 億 9,900 万ポンドの見込みに対し， 1 億 9,100 万ポンドに修正。経費節減を図る。
1996.3	開発による建設した物件の調査開始
1997.7	カーディフ湾都市開発公社解散 2000 年 3 月末までの活動と政府によるバラージ建設計画の見直し 計画はその後も継続を確認。
1998.5	完成物件調査，排水工事完了
1999.3	開発予算を 1 億 9,700 万ポンドに修正
1999.5	湾の最終閉鎖が始まり，船舶は閘門を使用
1999.8	地下水除去・流入防止工事開始
1999.9	グウェント・レベルズ湿地保護区が実質的に完成
1999.10	カーディフ市議会が運用，保守，管理の責任 弾幕，内陸湾及び外港および関連責任を負う。 地下水除去・流入防止工事完了
1999.11	湾の貯水完了，塩水湖造成。
2000.3	開発予算を 2 億 1,340 万ポンドに引き上げ。 カーディフ湾都市開発公社清算により，同公社解散・終了。
2001.3	カーディフ湾閉鎖完了及び淡水湖造成

(出典：The National Audit Office on behalf of the Auditor general for Wales (2001)

“Securing the Future of Cardiff Bay”. 図 2 - バラージプロジェクト年表 .7 から
執筆者作成)

第5章 日本の姉妹都市（友好都市）交流における「港湾」の歴史的意義

—下関市と釜山市・青島市との交流を例に—

I. はじめに

前章までで、港湾の機能転換の代表的事例である「再開発」及び「住民参加」プロセスとの関係性を考察した。本章では、機能転換のもう一つの側面として、港湾の非物流機能である人々による交流事業を考察する。前章までで明らかにしたように、機能転換では、住民意思が重要であるとの問題意識から、港湾において住民意思が歴史的に反映されてきた非物流機能である「交流事業」とりわけ港湾管理者である地方自治体が同じく展開する「姉妹都市交流」にも着目するものである。

古くから、港湾は、貿易の中心であると同時に、人々の交流の場でもあった。港の発展が都市の発展へとつながる中、機能転換は、物流から都市（まちづくり）への発展への転換でもある。

このうち、本章では、「平和交流」から始まった姉妹都市交流が、「文化交流」を経て、「経済交流」にシフトしている経緯を確認する。この「経済交流」において、下関市と大韓民国釜山広域市（以下「釜山市」という。）及び中華人民共和国青島市（以下「青島市」という。）との交流事例を通じて、その契機、交流の具体的な内容として、「国際フェリー航路」ひいては「港湾」が歴史的に重要な役割を果たしてきたことを明らかにするものである。前述のとおり、港湾は、物流振興と並行して、人流としての交流が進められてきた歴史があり、物流と同時に、交流をも担っている「国際フェリー航路」に着目し、考察を行うものである。

まず、「姉妹都市」には、確立された定義があるわけではない。ここでは、財団法人自治体国際化協会による統計上の定義を参照し、「姉妹都市」とは、同協会が示している以下の3要件、すなわち、(1)両首長による提携書があること、(2)交流分野が特定のものに限られていないこと、及び、(3)交流にあたって、何らかの予算措置が必要になるものと考えられることから、議会の承認を得ていること、を満たした両自治体の関係構築と定義する。また、姉妹都市交流は、一般の交流事業と異なり、①特定の事業ではなく、多様な事業を包含する交流の場であること、②交流の終わりがなく、半永久的に続く、という点が特徴的であり、交流の相手先が変わらず、長年にわたって交流を行うため、相手都市の市民に対して、まさに親族のような親しみ深い関係を育むことが可能となるいわば「国際

公共財」としての役割も併せ持つ（毛受（2018），54-55）。

なお、「姉妹都市」あるいは「友好都市」の名称を用いることについて、前者は「sister city」の訳語であるが、とりわけ中国においては、「姉妹」の表記が上下関係を意味することから、「友好都市」という表記が一般的である。本章では、「姉妹都市」及び「友好都市」を同義として取り扱い、特に断りのない限り「姉妹都市」として統一する。

姉妹都市の交流事業に関する研究は、もともと地方自治体の国際政策に関する研究に端を発し、松下編（1988）らによる一連の研究がある。まず、江橋（1988）は、地方自治体が国とは別の主体として国際交流活動を行うその法的根拠を考察している。他国との日本国憲法が明文をもって国の専権として留保している権限は、国家間での外交関係の設定、維持、更新と国家間の条約の締結に留まっている。こうした中、住民や企業、団体の活動が、否応なく国際化していく中で、これらに関連する自治体の活動は、「地方自治の本旨」として、憲法第 92 条により保障されていると結論づけた（松下編（1988），189-190）。1997 年には地方自治法が改正され、この改正は、国と地方との関係を中央集権型から地方分権型へと変更するものであり、現在では、姉妹都市交流事業は、自治体本来の事務すなわち自治事務（同法第 2 条第 8 項）と捉えられ、自治体の裁量に任された事業であり、自治体自身の考え方次第で、その実施を決定することができると考えられる（毛受（2018），57）。

また、1980 年代における自治体の交流事業の動向として、佐々木（1988）は、世界大都市会議、世界都市会議など、地方自治体間の国際政策に関する意見交換が進んでいること（松下編（1988），11-16）、また、市岡（1988）は、日本海沿岸地域の都市間における国際交流を紹介している（松下編（1988），47-54）。伊藤ら（1988）は、地方自治体のこうした事業について、姉妹都市交流を含め、産業振興、観光振興など代表的な 5 分野に類型化し、それぞれの施策の展開及び課題を考察している（伊藤、水谷、渡戸編著（1988），77-134）。しかしながら、いずれも、特に港湾との関わり合いを詳細に検証した研究ではない。

こうした中、毛受（2003）により、姉妹都市交流に焦点を当てた本格的な研究が展開される。毛受（2005）は、その研究の意義について、「世界と地域社会との隔たりがなくなり、グローバル化のプラスとマイナスの両面がコミュニティを直撃する時代になって、姉妹都市を“使いこなす”知恵が求められる時代になった」ことを掲げている（毛受（2005），27）。

また、佐藤（2011）は、姉妹都市交流において、財政難などで行き詰まるケースもあれば、交流が長期間にわたり継続しているケースがあることに着目し、その要因を考察している。しかし、対象となる交流事業は「文化交流」が主であり、「経済交流」に関する考察には至っていない。

永井（2012）は、この「経済交流」に関する考察を行っている。同研究では、島根県における国際交流を考察し、県政世論調査結果等から、1994年時点では、「国際交流を地域の経済活性化に結びつけよう」という発想はなく、国際交流は、歴史的、文化的交流に重点がおかれていた」（永井（2012）、98）が、その後、新たに「経済交流」が注目され、島根県においても、「島根県長期計画（1994～2010）の策定により、「経済交流」を進めるため、「しまね経済国際協会」の設立計画等、島根県や市町村、各経済団体などが協調して交流を支援する仕組みが整えられてきたことを指摘している。こうした動きは、その後近隣自治体との協力関係に発展し、一自治体ではなく、複数の自治体が交流連携を行う「ネットワーク型交流」の一例として、「北東アジア地域自治体会議」が発足し、その経緯及び活動を考察している（永井（2012）、99）。

こうした交流目的の推移に関する研究として、豊田（2016）は、姉妹都市交流の目的が、当初の「平和交流」「文化交流」から「経済交流」へシフトしていったこと、特に中国では、「経済交流」を主としていることを指摘している（豊田（2016）、13）。「経済交流」への進展には、相手方の国家の意向も大きく影響する。例として、中国では、姉妹都市提携を経済戦略の一環として捉えてきたとし、1974年までは日本との姉妹都市提携は5件しかなかったものの、1978年12月に中国共産党第十一期中央委員会第三回全体会議で改革開放政策が宣言されてからは、1988年までの10年間で109件もの友好都市提携が締結されたとしている（豊田（2016）、13）。また、ロシアにおいても、比較的数字は少ないが、1960年代に、舞鶴とナホトカ（1961年）をはじめとして、日本海岸の諸都市がソ連のシベリア極東の主要都市と相次いで姉妹都市提携を結んだのは、経済的連携の強化の意図があつたとのことと述べている（豊田（2016）、14）。

しかし、豊田は、こうした「経済交流」の重要性を認めながらも、大都市と異なる地方都市では、「経済戦略の一環として姉妹都市提携を行うことが有効な状況は限られており、（中略）（姉妹都市締結の契機として（：執筆補足））むしろ個人的な縁あるいは偶然の取り合わせによる組み合わせがほとんどである」（豊田（2016）、19）とし、従って、「経済連携（経済交流）」が進む事業は例外的なものであり、一般に地方都市が他国の地方都市

と経済連携の実を上げられる状況は限られていることから、「文化・教育交流」が中心となると結論づけている（豊田（2016），1）。

これに対し、「経済交流」のその後の実情として、毛受（2018）は、成長著しいアジアとの関係強化を目的として、自治体が姉妹都市交流をはじめとした「経済交流」を利用している事例を紹介し、豊田（2016）と異なり、「経済交流」について、より積極的な評価を行っている。また、同研究では、ヨーロッパ、アメリカ、ロシア、中国、韓国と我が国との姉妹都市締結への歴史的経緯を詳細に整理した上で、これまでの研究から、姉妹都市交流は、通常の国際交流事業と比べて、①特定の事業ではなく、多様な事業を包含する交流の場であること、また、②交流の終わりがなく、半永久的に続く、という特徴を有する一種の「国際公共財」であり（毛受（2018），54-55）、今後は「民間同士の」交流として、「経済交流」として捉えていくことが必要と指摘している。

また、黒川（2022a, 2022b）は、豊田（2016）と同じく、日中の友好都市締結に至る歴史的経緯を詳細に整理した上で、これまでの大都市での国際交流にみられるような、可視的な経済効果や象徴的な政治的成果を追求する事例ではなく、政治経済的效果が限定的と考えられる「小中規模の地方都市」の自治体外交を分析している（黒川（2022a），22）。その上で、市民間の文化的な交流を主たる目的とし、その締結過程において地域に住む人々の発想や生活様式、相手国に対する市民感情、その背景となる地域の歴史を分析対象に含めた研究を展開し、宇都宮市及び中国チチハル市における友好交流事業を考察している。ただ、同研究は、文化的な交流をその対象としており、「港湾」をはじめとする「経済交流」に関する研究ではない。

このように、先行研究では、姉妹都市交流において、「経済交流」の重要性は認識されているものの、「経済交流」と特に関わりが深いと考えられる「港湾」との関連性についての研究は、管見の限り少ない。

以上から、本章は、姉妹都市における「経済交流」において、交流への経緯、その実情、具体的な内容及びその成功の要因を、「港湾」とりわけ人々の交流に影響を与えてきた「国際フェリー航路」という視点から改めて捉え直すものである。

以下では、姉妹都市交流の歴史及びこれに対する国の政策における経緯を述べた上で、現在の姉妹都市交流がどのような方向性を目指しているのかを概観し、現状における課題を確認する。具体的な考察港湾として、「国際フェリー航路」を有する港湾のうち、下関港を対象とし、下関市と姉妹都市及び友好都市を締結している釜山市及び青島市との交流

事例を考察する。

この点について、公益社団法人日本港湾協会作成の「国際 RORO 船・フェリー航路一覧（中国・台湾・韓国・ロシア航路）」によれば、大阪及び神戸・上海間を就航する「日中国際フェリー」、大阪・釜山間を就航するパンスターライン等、2022 年時点で、「国際フェリー航路」は、9 航路就航している。その他 1990 年から 2012 年まで神戸・天津間を就航した「燕京フェリー」及び下関・青島間を就航した「オリエン特フェリー」等も代表的である。

本章は、姉妹都市（友好都市）交流における「港湾」の歴史的意義を論ずる中で、下関港が、①「人的交流」という「姉妹都市交流」の性質上、博多・上海間を就航していた「上海スーパーエクスプレス」等貨物輸送のみに特化した航路ではなく、旅客運送を行っている、あるいは過去に行っていた「国際フェリー航路」であること、②「姉妹都市交流」において、実際に「国際フェリー航路」が活用されている、あるいは活用されていた航路であること、③戦後初の「国際フェリー航路（国際航路）」であったこと（釜山航路）、また、姉妹都市（友好都市）交流が直接の就航の契機となった「航路」（青島航路）として、注目されるためである。以上から、下関市と、釜山市及び青島市との姉妹都市交流の事例考察を通じて、姉妹都市交流における「港湾」とりわけ「国際フェリー航路」の果たした役割及びその歴史的意義を明らかにするものである。

Ⅱ．姉妹都市交流の歴史と課題

1．姉妹都市交流の起源及び日本における姉妹都市締結

姉妹都市締結は、第二次世界大戦後に、ヨーロッパとアメリカで行われた平和運動が起源とされる。ヨーロッパでは、特に仏独間の和解実現のために、姉妹都市提携が勧められ、1963 年独仏間のエリゼ条約によってそれが加速していく。また、アメリカでは、アイゼンハワー大統領が 1956 年に「People-to-People Program」を発表し、「市民外交」を推進した。その一環として国際姉妹都市提携が推奨され、その一環として日本に対しても提携がはたらきかけたものである（豊田（2016），10）。

日本では、1955 年、長崎市とアメリカ・ミネソタ州セントポール市とで初の姉妹都市締結がなされた（豊田（2016），10，毛受（2018），11）。1960 年までの 10 年間においては、姉妹都市提携 78 件のうち、57 件がアメリカの都市で占められている。また、我が国と韓国との初締結は、1968 年 10 月 29 日の山口県萩市と慶尚南道蔚山市と、中国との初締

結は、1973 年 6 月 24 日の神戸市と天津市との間においてである。天津市との締結は、中国にとって地方政府が海外と姉妹都市提携を結ぶ初の事例であった（毛受（2018），70）。

2. 姉妹都市交流における「港湾」との関わり

それでは、姉妹都市交流における「港湾」との具体的な関わりを整理する。ここでは、友好都市締結による相手方「港湾」への支援、姉妹港（友好港）の締結、及び交流の契機に港湾が関係した事例を順に確認する。

まず、神戸市及び天津市は、1973 年に日中間で初めて友好都市の締結を行ったが、こうした背景には、戦前には日本の対中国貿易の 3、4 割が神戸港で扱われていたことや、多数の華僑が神戸で商工業を営み、中国領事館が設置されていたことも大きく関係していたと推察され、その締結の契機として、「港湾」が重要な役割を果たしたといえる。

また、特筆すべきは、姉妹港（友好港）となった神戸港による天津港の近代化支援である。姉妹港（友好港）の締結は、姉妹都市締結の後に、両都市の港湾が「外国港湾との友好、親善、情報や技術の交換」を目的として締結したものであり、「姉妹都市」間での締結は「姉妹港」特に中国との「友好都市」間での締結は「友好港」と称される。本章では、「姉妹港」及び「友好港」は同義として取り扱う。

神戸港と天津港は 1980 年に友好港締結を行い、これにより、天津港の港湾建設、運営にあたり、神戸市から専門家を派遣し、また、天津市からも技術者を複数年派遣するなど、相互の人事交流により、港湾建設を後押ししたものである。当時の神戸市在住の華僑は主に福建省出身であり、彼らは、この交流に直接の関わりはなかったとされ、実際には、神戸市役所の職員が中心となりその原動力となったことが知られている。現在では、天津港は世界有数の港湾に成長しているが、その近代化に、姉妹都市交流が大きく貢献したのである（毛受（2018），70-71）。

こうした姉妹港（友好港）の締結は、1959 年に名古屋市とロサンゼルス市が姉妹都市の締結を行ったのと同時に、名古屋港とロサンゼルス港が締結したのが最初であり、その後延べ 49 港が取り交わしている。締結目的は、その後「相互の港湾・貿易発展、パートナーシップ協定締結」へと変化し、友好親善からより具体的な経済的利益を目的とするものに変化している。現在では、「文化交流」の側面が強くなっているが、姉妹都市との関係をより強化するため、姉妹港セミナー、職員派遣等も実施されている。

また、とりわけ日中間の友好都市締結の契機としても、「港湾」は重要な役割を果たし

てきた。それは、「中日友好の船」による中国訪問団の来日である。1979年に中日友好の船「明華号」は、友好都市締結を目的として来日し、当時中国の民間代表団としては、最大規模であった。廖承志団長をはじめとする訪問団は、下関、大阪、名古屋、東京、室蘭等計10港を訪問し、33都道府県、174市75町3村、交流件数延べ1,201件にわたった（廖承志文集編輯弁公室編（1990）（安藤彦太郎監訳（1993））、234-235）。中国との友好都市締結には、このような「港湾」を媒介とした訪問交流が契機となったのである。

さらに、日本海側都市とロシアとの姉妹都市締結にも「港湾」が深く関わっている。1956年の舞鶴市とロシア・ナホトカ市との、また、1965年新潟市とハバロフスク市との締結も、もともと港湾同士の交流があったことが契機となっている。とりわけ経済面では、舞鶴港が日本海側拠点港湾に選定されたことに伴い、これまで以上に、経済・貿易・観光の分野での協力を期待が寄せられた。国交正常化の関係もあり、残念ながら具体的な経済交流にはなかなか発展しにくい現状ではあるが、「港湾」の果たした役割は大変大きなものであった（豊田（2016））。

3. 国における国際交流政策の推移

では、こうした地方自治体における姉妹都市交流に対し、国はどのように捉えていたのであろうか。国は、1987年に「地方公共団体における国際交流の在り方に関する指針」を公表し、地方公共団体による国際交流を推進するための施策に対する方針を示した。これによれば、地域レベルにおける国際交流の本来望まれる担い手は、「民間部門」であるが、この地域レベルの国際交流が急務とされていることから、地域における総合経営主体である地方公共団体が当面先導的役割を果たしていく必要があるとしている。そして、この中で、「国際交流施策の展開」として、地方自治体における「地域の姉妹・友好団体等の交流」事業の支援を掲げ、「民間交流」を推進している。

これを受けて、1988年には、「国際交流のまちづくりのための指針について」、「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」、1995年には、「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」、そして、2000年には「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」を相次いで示している。

こうした国の一連の方針からわかることは、当初地方自治体主体で始まった姉妹都市交流が、その後活発化していくにつれ、国がその方向性を追認し、当時進められていた地域の「国際化」を目指すため、自治体同士の姉妹都市交流からさらに進んで、地域内の「姉

妹友好団体等の交流」として民間団体の交流へと結び付け、地域産業・地域経済の発展につなげようと政策転換していったことがうかがえる。また、定住外国人の増加に伴い、指針の方向性は、「交流」事業から、定住する外国人の「生活」を重視する事業に変わってきており、現在では、「国際交流」は、自治体や民間も主体として行う事業として、国の認識においても十分に定着しているものと考えられる。

4. 日本における姉妹都市交流の課題

続いて、姉妹都市における実際の交流事業の実情を確認する。まずその交流目的から考察する。姉妹都市交流は、その当初は、ヨーロッパ・アメリカで見られたように、「平和交流」が主たる目的であった。その後、伝統芸能・文化の披露、学生・青年派遣などの「文化交流」が主流となる。我が国における姉妹都市交流の大部分もこの交流に分類される。

こうした中、1990年代以降、我が国における課題として、交流を担う主体である地方自治体が、財政力の低下により、その予算を削減する状況が散見されるようになった。参加者が限られる交流では、多くの市民のためになっていないとして、こうした予算への批判が上がったことによる（豊田（2016））。結果として、事業の停止に追い込まれ、実質的な交流活動を行っていない自治体も現れてきている（佐藤（2011））。

そこで、注目されてきたのが、自治体に直接の収入または間接的にでも経済的な利益が見込まれる「経済交流」である。管見の限りでは、韓国における姉妹都市締結の方針及び定義は確認できなかったが、姉妹都市締結した都市間の共通点から、交流の内容を選択することの多い韓国に対し（勝村・朴（2013）、137-139）、中国は姉妹都市交流の主な目的として、「経済交流」を掲げている。「日中の友好都市交流は、中国の4つの近代化（農業・工業・国防・科学技術）に資すること」と、その基本方針を明記している（黒川（2022a）、31）。この点「文化交流」を目指す我が国と中国との事例では、交流活動が続かないケースも出てきている。

我が国においても、「姉妹都市交流」における「経済交流」の明確な定義づけはされていないが、本章では、「当該自治体の企業、団体、あるいは個人に対し、直接の収益が得られる交流」と定義する。「経済交流」の類型としては、①専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣受け入れ、②旅行フェア開催・出展、観光情報発信、③航空・船舶会社訪問、④物産展・見本市等の開催・出展、現地企業とのマッチングなどが挙げられる（一般財団

法人自治体国際化協会（2023a），2）。交流事業に関する事業分類の詳細は、表3の通りである。

しかしながら、このように地域振興・経済交流の推進が注目されているが、実情では、2022年度における姉妹都市交流事業（都道府県120件、市町村388件）のうち、経済交流は、都道府県でも7.5%、市町村に至ってはわずか3.2%にとどまっている（一般財団法人自治体国際化協会（2023a），8-10）

これに対し、姉妹都市締結を行っていない外国の自治体との間における、我が国の地方自治体の国際交流事業は、直近の2022年度に回答のあった全国280団体939事業のうち、都道府県では、269件中「経済交流」が80件と、全体の3割にのぼり最も割合が高く、その中でも観光分野が30件と最多であった。市町村でも、667件中「経済交流」が64件と全体の1割を占めている（一般財団法人自治体国際化協会（2023b），8-10）。

このように、姉妹都市締結の有無で交流目的が大きく異なる要因としては、姉妹都市（友好都市）締結に基づく交流では、これまで継続してきた交流内容が、「平和交流」から続く「文化交流」が主となることが多いこと、また事業としての「継続性」を求める傾向が強いことと併せて、自治体予算の削減から、異なる目的の新事業を踏み切れないことなどにあると考えられる。

一方で、姉妹都市締結を行っていない後者の交流事業は、当初から、文化交流ではなく、都市の発展を見据え、都市の「経済発展」を本来の目的として行っている点が大きな特徴といえる。こうした昨今のケースでは、両都市がお互いに直接の経済的利益を追求しようとする姿勢が強くみられる。

近年では、後者の交流事業から、「経済交流」を目的とした姉妹都市締結へと発展するケースも散見される。福岡市及び北九州市が、文化交流ではなく、都市の経済発展を目的として、戦略的に姉妹都市関係を締結している例がその代表的なものであろう。とりわけ、北九州市では、姉妹都市を含む海外交流に関して、「アジアと共にいき、成長するまちづくり」をキャッチフレーズとする「北九州市国際政策推進大綱二〇一一」を発表している。この大綱では、「世界の成長センターである東アジアの成長エネルギーを、本市の経済や文化に取り込むことで、『アジアにおける北九州市』としての新しい活力に転換していく」ことの重要性をうたい、既存の姉妹都市との交流の経験を活かし、他のアジアの都市との関係強化を進めている（毛受（2018），88）。

この他、北九州市は、「環境分野」における経済交流も積極的に推進している。同市は、

「環境姉妹都市」と位置づけ、交流先は、5 か国 5 都市にわたる。同市は、1981 年から中国大連市との間で、環境に配慮した地域整備計画策定に協力し、大連市はその施策により、国連の「グローバル 500」賞を受賞するなど、協力を受けた都市自身が国際的に高く評価されている。その他 2009 年にはベトナム・ハイフォン市に対し、生活雑排水の汚染対策及び高度浄水処理技術協力を、2012 年には、インドネシア・スラバヤ市に対し、家庭・コミュニティにおける生ごみ堆肥化の普及を、2016 年には、カンボジア・プノンペン郡に対し、飲用可能な水道水の供給を、そして 2017 年には、フィリピン・ダバオ市に対し、廃棄物管理に関する人材育成、ごみ分別の活動をそれぞれ行い、各都市との間で、環境分野で協力する「環境姉妹都市」を締結している⁴⁹⁾。

こうした北九州市の事例はあるが、「経済交流」の重要性を認識しながらも、従来の姉妹都市締結を行っている地方自治体では、その大半が「経済交流」に結びついていない事実が明らかとなった。こうした中、姉妹都市締結を行っている自治体交流においても、「経済交流」として成功している例もいくつかみられる。この要因はどういった点にみられるのか。

次章では、「姉妹都市交流」における「港湾」とりわけ「国際フェリー航路」の果たした役割に着目し、以下、下関港と、釜山市及び青島市との姉妹都市交流を考察する。

Ⅲ. 下関市及び釜山市との交流と「港湾」の役割

1. 姉妹都市締結の経緯と釜山市との交流事業

下関市と釜山市は、長年にわたって日韓両国交流の窓口として相互友好促進の一翼を担ってきた。特に、両市は各種民間団体における姉妹関係の提携も多く、文化経済面での交流も活発になるに従い、各方面からの姉妹都市への気運が強まり、1976 年 10 月 11 日に姉妹都市締結が行われた。その後の姉妹都市交流は、後述するように、下関港及び「関釜フェリー」の活用により、一気に加速化するのである。

下関市と釜山市における主な交流事業は、①友好親善訪問団の相互訪問、②交換職員相互派遣、③小中学生研修団の派遣、④各種スポーツ団体の親善大会の相互開催、及び⑤経済・貿易・水産関係団体の相互訪問である（下関市ウェブサイト）。両市の交流事業の詳細は、表 6 の通りである。

2. 関釜フェリーの誕生と就航

航路開設の直接のきっかけとなったのは、1967年に東京で開催された日韓経済閣僚会議であった。岸信介、福田赳夫、田中角栄らの日本側と、韓国交通部長官との間で、関釜航路の復活の話題が持ち上がったが、戦後初の国際航路、かつ、過去の痛ましい歴史を持つ両国を行き来する航路だけに、その実現は困難を極めた。

しかし、日韓で粘り強く交渉を進め、会社の形態については、共同運航・共同計算方式を採用し、韓国には韓国法人の会社を、日本には日本法人の会社をそれぞれ設立して、共同運営とした。船舶は、日本と韓国それぞれが一隻ずつ造船し、どちらの船に乗っても運賃はプールされ、共同計算していく方針とされた。

特に困難を極めたのが、韓国側の調整であった。1969年に関釜フェリーの設立発表が行われた際には、自分たちの貨物が奪われると懸念した既存の海運業者や、戦前強制労働に駆り出される際に使われた連絡船の暗いイメージを持つ一般民間人の間から、激しい反対の声が上がった（株式会社 SHK ライングループ（2018），96）。しかし、こうした反対運動は、韓国交通部をはじめとする様々な関係者の努力で収まりを見せ、1970年6月、ついに就航にこぎつけたのである。

現在は、日本側の「はまゆう」（16,187 総トン）と韓国側の「星希（ソンヒ）」（16,875 総トン）の2隻運航により、毎日運航体制で両国親善と経済、文化の交流に寄与するとともに両国間の物流に大きく貢献している（池沢（1986），201，関釜フェリーウェブサイト）。関釜フェリー就航に係る主な経緯は、表5の通りである。

3. 「港湾」を利用した交流

（1）「リトル釜山フェスタ」の開催

以下では、実際の交流において、「港湾」の果たした役割を考察する。両市の交流は、「文化交流」が直接観光振興を中心とする「経済交流」に結び付いている点が特徴的である。例えば、「リトル釜山フェスタ」は、韓国の食材等を扱うお店や焼肉店などの料理店が立ち並ぶ商店街で、コリアンフードの屋台が並び韓国伝統の音楽や舞踊をはじめ、チマチョゴリの試着など様々なイベントを開催するものである。商工会議所などが中心となり、観光客をはじめ、地元の市民も多く訪れ、例年賑わいを見せている。

この交流活動は、韓国文化を紹介する「文化交流」であると同時に、下関市の企業及び商店に直接収益がもたらされる「経済交流」の側面も有している。前述表3の事業分類では、「経済交流」【その他】に当たるものと考えられる。こうした食材の運搬は、下関港と

りわけ「関釜フェリー」の就航により支えられている。

（２）「朝鮮通信使」行列参加者の関釜フェリー利用

また、下関市の市民まつり「馬関まつり」には、例年釜山から「朝鮮通信使」行列が参加している。「朝鮮通信使」は、江戸時代に將軍の襲職祝いや修好などのために、朝鮮から来日した使者である。来聘の目的は、朝鮮貿易により幕府の財政を豊かにするためであり、また通信使を迎えて將軍の威光を天下に誇示することであった（高正（1995），50）。

この行事を再現しようと、両市の市民団体が中心となり、釜山から訪問団が来日することとなった。この交流活動も、「文化交流」であると同時に、下関市の企業である「関釜フェリー」に直接の収益をもたらす「経済交流」の側面も有している（表３「経済交流【その他】」）。

100人以上の規模の参加者の来日、伝統的な機材の運搬などに当たり、「関釜フェリー」が利用されている。航空機に比べ、より安価にかつ大量に運搬することが可能であり、2004年の行事開始から毎年のように来日している。また、「観光客」としての訪問団による観光収入が見込まれることも大きな利点である。

（３）市民ツアー「市民友好の船」の企画

さらに、下関市・釜山市姉妹都市締結 40 周年を記念し、地元の旅行社が、関釜フェリーを利用したツアーを企画した。釜山市で開催される記念式典への出席も含めた市民向けのツアーである。公式の記念式典及びその後のレセプションに市民が参加できるツアーは、全国的にも大変珍しく、管見の限り、他の都市では同様の事例は見受けられなかった。この交流活動は、行政が主体となる「行政交流」であり、かつ市民が直接韓国を体験する「文化交流」であると同時に、下関市の地元企業である「関釜フェリー」に直接収益をもたらす「経済交流」の側面も有する複合的な交流形態が特徴的である。旅程は、2016 年 10 月 17 日から 10 月 20 日までの 4 日間で、釜山観光もいくつかのオプションツアーで組み込まれたもので、参加者にも大変盛況であった。

4. 釜山市との交流事業の検証

このように、両市の交流事業で特徴的なのは、「関釜フェリー」すなわち「国際フェリー航路」を通じた「文化交流」が、自治体の企業、商店などに直接収益をもたらす「経済交流」の側面を有し、ひいては観光振興に結び付いていることである。

この点は、姉妹都市提携を行っていない自治体交流と同様の傾向であるが、2003 年の

「ビジット・ジャパン・キャンペーン」から海外の観光客を誘致しようとする一連の政策が大きく影響しているものと考えられる。下関市は、地方都市でありながら、姉妹都市である釜山市と友好関係が続ける中で、現在も継続して観光客及び交流団を誘致している。

「関釜フェリー」の利用者数は、2017年の205,576人をピークに、2013年以降は、一部の年を除き、例年16万人を超えており、韓国からの一定数の訪日客の交流に貢献している。

また、「経済交流」として特筆すべきは、「リトル釜山フェスタ」のように、観光地すなわち観光する対象が、地元の生活と密接に結びついている場であるということである。生活する場をそのまま体験することは、単なる観光地の旅行ではなく、地域の文化を直接体験し、地元の人々と対話することにより、「文化交流」の側面も強く有する。また、観光地が同時に「生活の場」であることから、ブームが過ぎれば衰退する観光地と異なり、観光としての魅力を継続的に発信でき、交流を継続している点も大きな強みといえる。両市の交流において、「港湾」は、そうした生活の場に、食材や様々な資材を提供し、そして、その場で交流する人々も運ぶ役割も果たしている。

こうした姉妹都市交流においては、「物」とそして「人」を運ぶ「国際フェリー航路」の存在、及びその役割の重要性を改めて認識させられる。また、戦後の関釜フェリー航路の実現には、日韓両国において、様々な困難を乗り越え、就航にこぎつけ、また、現在もなお航路が就航していることに、姉妹都市交流における「港湾」の歴史的意義が見いだされる。両市の姉妹都市交流は、「国際フェリー航路」によって結びつき、そして「国際フェリー航路」によって成功していることが明らかとなった。

IV. 下関市及び青島市との交流と「港湾」の役割

1. 友好都市締結の経緯と青島市との交流事業

続いて、下関市と青島市との交流の歴史を考察する。対中国貿易促進にかかる集貨運動及び日中定期航路開設推進業務等に関連し、友好都市提携の気運が一層高まってきた中で、1979年5月9日、「中日友好の船」明華号の訪日代表団の団長として下関を訪問した中日友好協会 廖承志会長から、下関市と青島市との友好都市提携の正式な呼びかけがあった。これにより、1979年10月3日、青島市友好訪問団が来関し、本市において友好都市提携の調印式が行われたものである（下関市ウェブサイト）。このように、両市の友好都市締結は、他国との姉妹都市締結と異なり、「港湾」とりわけ「中日友好の船」の来日を契機

とした稀有な例である。

主な交流事業は、①友好親善訪問団の相互訪問、②小中学生研修団の派遣、③青年研修団の派遣、④行政職員研修団の派遣、⑤各種スポーツ団体の相互交流、及び⑥経済・水産・都市建設・教育・衛生・商業などの考察団の受入れである（下関市ウェブサイト）。両市の交流の多くも、「港湾」とりわけ「日中友好の船」及び「オリエントフェリー」を通じて、より促進されている。

交流事業の詳細は、表4の通りである。

2. 「日中友好の船」（オリエントフェリー）の就航

下関市と青島市が友好都市となり、日中旅客船航路開設の機運が盛り上がっていた中、平井龍山口県知事、泉田芳次下関市長は、下関市及び青島市との友好都市締結1周年を記念して訪中船を計画し、両自治体は、当時関釜フェリーなど多くの長距離フェリー運航を手掛けていたSHKグループに相談を持ち掛けた。関係者の交渉の結果、山口県と山東省の交流促進と日中間の国際フェリー運航を目的として、同グループが主力となり、資本金3億7,500万円で、1980年5月21日に下関市、山口県及び地元の財界らと共同出資により、第三セクターとして、「西日本商船」が設立された（1984年6月に「西日本汽船」に改称）（池沢（1986），187）。

西日本汽船は、新日本海フェリーの「フェリーライラック」を譲り受け、これを改装して「ゆうとぴあ」（9,621総トン）と改称し、1980年10月1日から10日間、下関～青島～天津～北京へ友好都市締結1周年記念訪中団（総勢613名）を乗せて、「日中友好の船」の処女航海が行われた（池沢（1986），168-169，202）。

その後、1995年には、「ゆうとぴあ3」（15,717総トン。全長162m、全幅26.4m、航海速力18ノット）が、2003年には「ゆうとぴあ」（26,906総トン。全長184.5m、全幅26.5m、航海速力22.6ノット）が相次いで就航した（一般社団法人日本外航客船協会他ウェブサイト）。1998年からは、両市を結ぶ定期航路が週1便で開設され、その後2003年からは、週2便で運航されることとなった。

同航路では、主に中国で生産された衣料品を主要貨物として日本へ輸送していたが、輸入コンテナ数は、中国の人件費高騰による東南アジア等への生産拠点の移転に伴い、2014年には9,000TEUに半減した。また、旅客数も、リーマン・ショック及び東日本大震災等の影響により、2014年には9,200人にまで落ち込む中（下関港統計年報）、2015年12月

26 日の下関着便をもって運航を休止することとなった。それでも、オリエントフェリーは、観光客及び修学旅行生などをはじめ 15 万人にもものぼる利用があり、同航路は、34 年の長きにわたり、両市をつなぐ友好の懸け橋であった。

2019 年にオリエントフェリー株式会社は解散したが、「日中友好の船」から始まったオリエントフェリーの経験を生かして、現在、下関と中国の間には、2006 年から下関港と蘇州太倉港とを結ぶ「蘇州下関フェリー」が運航し、下関市と蘇州太倉市は友好都市締結を行っていないものの、2017 年には、両港は「友好港」を締結している。「日中友好の船」及び「オリエントフェリー」就航に係る主な経緯は、表 7 の通りである。

3. 「港湾」を利用した交流

(1) 「日中友好の船」によるクルーズ

以下では、実際の交流において、「国際フェリー航路」の果たした役割を考察する。両市の交流も、釜山市との交流と同様に、すなわち「国際フェリー航路」を通じた「文化交流」が、自治体の企業などに直接収益をもたらす「経済交流」の側面を有し、ひいては観光振興に結び付いている。

まず挙げられるのは、第 5 次まで実施された。日本から出港した「日中友好の船」による市民交流クルーズである。そのうち、第 3 次クルーズは、サンデン交通株式会社が催行したもので、「93 日中友好の船 第 3 次サマー・クルーズ」として、1993 年 7 月 31 日から 8 月 7 日までの旅程であった。クルーズは、日程 A（青島市滞在）、日程 B（青島市・山東省計 4 都市滞在）及び日程 C（北京・青島市滞在）の 3 つに分かれて催行された（サンデン交通株式会社（1993））。

この交流活動は、行政が主体となる「行政交流」であり、かつ市民が直接中国を体験する「文化交流」であると同時に、下関市の地元企業である「西日本汽船」（その後オリエントフェリー）に直接収益をもたらす「経済交流」の側面も有する複合的な交流形態が特徴的である。前述表 3 の事業分類では、「経済交流」【その他】に当たるものと考えられる。

当時海外旅行において必ずしも身近とはいえない中国への旅行で、とりわけ友好都市への訪問を目的として行うクルーズは、下関市民にとっても特別な旅行であったに違いない。繰り返し行われたクルーズにより、下関市民にとって、中国は、青島市を通じてより身近な存在となった。

(2) 「オリエントフェリー」利用による日中双方向の交流

「日中友好の船」は、1987年に貨物運送を、1990年にはコンテナ輸送を開始する中、1995年には、年5便の不定期運航から月2回へと増便された。1997年には、山口県、下関市及び青島市3者の支援を受け、オリエントフェリーが設立され、1998年にはついに定期航路として、週1便の運航が開始され、2003年からは週2便の運航となった。

このように、両市の間での物流は大きく振興したものの、中国から日本への人的な訪問は、日本政府から団体旅行ビザの発給がなかったため、しばらくは困難な状況が続いた。事態が動いたのは、同政府が既に北京市、上海市及び広東省に許可していた団体観光ビザを、2004年9月に、中国・山東省にも解禁することに決定したことによる（高嶋（2005），79）。これを受け、2004年10月2日、下関市に、オリエントフェリー「ゆうとぴあ」号を利用した中国人の日本観光旅行団、総勢130名が初渡航を果たした。実に「中日友好の船」による廖尚志団長らの訪日団から25年ぶりの訪問団である。旅行団はすべて青島市民で、この渡航は、両市の相互の人的交流が実質的に開始された記念すべき出来事であった。同旅行団は、9月30日に、「ゆうとぴあ」で青島港を出港し、10月2日に下関港へ到着、その後は長崎、京都、大阪、奈良、そして下関港から出港する8日間の日程で催行された（宗近（2005），99）。

このツアーの成功の後、2004年11月には、下関、北九州、福岡、釜山、仁川、蔚山、青島、大連、天津、及び烟台の日中韓10都市により、「東アジア経済交流推進機構」が設立された。下関市は、この機構における「観光」部会の幹事として、10都市間の観光連携などに中心的な役割を担うこととなった（高嶋（2005），90）。この広域連携は、姉妹都市締結を行っている自治体同士だけではなく、近隣に所在する地理的關係から緩やかなネットワークを築く試みであり、この部会の他にも、「物流」「ものづくり」そして「環境」部会などいくつもの分野における協力関係がある。とりわけ「物流」「ものづくり」は、まさに「港湾」を媒介とする姉妹都市交流の「進化型」とも捉えられる新たな試みである。

オリエントフェリーによる最初のツアーが成功した後、青島市をはじめとして、山東省の他の地域からもフェリーを利用した旅行団にたびたび利用されることとなった。青島市からの文化交流のほか、下関港の物流利用をPRする「下関港ポートセミナー」の青島市での開催にあたっては、スタッフその他資材などを運搬するなど、オリエントフェリーは、下関市及び青島市の友好都市交流にあたり、人的な交流を促進するまさに「かけ橋」であったといえ、「観光振興」をはじめとする「経済交流」を進めてきたことが見てとれる。

（3）市民ツアー「市民友好の船」の企画

また、下関市及び釜山市との姉妹都市交流と同様に、2014年には、「青島友好の旅」として、下関市・青島市友好都市締結35周年を記念し、オリエントフェリーを利用した市民向けのツアーが企画された。行程は2014年7月9日から7月16日までの8日間で、ツアー参加者は青島市で開催される35周年周年記念晩餐会に出席できる全国的にも稀な内容であり、2014青島世界園芸博覧会への参加をはじめ、オプションツアープランも豊富に用意されていた。

このツアーは、残念ながら台風により中止となったが、これより2年前の2012年には、山口県・山東省友好協定締結30周年を記念して、同様にオリエントフェリーを利用した「山口県民の船8日間ツアー」が企画され、盛況であった。こうした交流活動は、行政が主体となる「行政交流」であり、かつ市民が直接中国を体験する「文化交流」であると同時に、下関市の地元企業である「オリエントフェリー」に直接収益をもたらす「経済交流」の側面も有する複合的な交流形態が特徴的である。

こうしたツアーをはじめ、「オリエントフェリー」は、両市の経済交流に大きく寄与したのである。

4. 青島市との交流事業の検証

下関市と青島市との交流事業で特徴的なのは、釜山市の場合と同様に、「日中友好の船」及び「オリエントフェリー」すなわち「国際フェリー航路」を通じた「文化交流」が、その自治体の企業などに直接収益をもたらす「経済交流」の側面を有し、ひいては観光振興に結び付いていることである。

とりわけ中国の場合に注目されるのは、2004年に中国から日本への渡航ビザが解禁されるまで、日本から中国へ訪問するのみで、実質的に双方の自由な行き来が困難であった間も、下関市から「日中友好の船」として、青島に渡航し、友好都市交流を継続してきたことである。

また、2004年にビザが解禁されてからは、オリエントフェリーを通じ、青島をはじめ山東省から多くの人々が下関を訪れた。日本政府観光局（JNTO）によれば、日本を訪れる中国人は、2019年には950万人を超えた。残念ながら、オリエントフェリーは解散し、就航を終えているが、同フェリーの利用者数は、2011年には11,620人をピークに、2013年以降でも約8,000人台と安定して推移し⁵⁰⁾、中国からの一定数の訪日客の交流に貢献したのである。

中国の人々が自由に日本を訪問できない間も、下関港から訪問団が「港湾」を利用して海を越えて交流を継続していたからこそ、中国の人々が同じく海を越えて、「旅行」という形で交流にやって来た。その契機となった下関市と青島市との姉妹都市交流もまた、「国際フェリー航路」によって結びつき、そして「国際フェリー航路」によって成功していることが明らかとなった。

V. 小括

本章は、「平和交流」から始まった姉妹都市交流が、「文化交流」を経て、「経済交流」にシフトしている経緯を考察し、この「経済交流」において、下関市と釜山市、及び青島市との交流事例を通じて、その契機、交流の具体的な内容として、「国際フェリー航路」ひいては「港湾」が歴史的に重要な役割を果たしてきたことを明らかにした。

「平和交流」から始まった姉妹都市交流は、我が国においては「文化交流」を中心に発展してきた。地方自治体が主体となって展開された一連の姉妹都市交流は、国際交流を含めた外交権限は自らにあるとする国の立場を事実上変更させ、地方自治体においても、国と同じく主体となって行う事業であるということを自治体自身が獲得してきた歴史でもあった。

こうした中、姉妹都市交流事業は、交流主体となる地方自治体の予算削減などにより、次第に「経済交流」にシフトしていく中、「経済交流」の重要性は認識しながらも、実際の姉妹都市交流は、現在もなお多くの自治体が「文化交流」に留まっている現状にある。その一方で、姉妹都市締結にこだわらない都市間の新たな国際交流では、より「経済交流」にシフトしていることを確認した。こうした状況の中でも、姉妹都市締結を行っている自治体においては、少しずつ「経済交流」が次第に進展していく中で、中日友好の船による中国代表団の訪問、相手方への友好港に対する支援など、貿易を通じ、あるいは船舶による人々の訪問を通じ、歴史的に「姉妹都市交流」の成功の要因の一つとして、「国際フェリー航路」の存在があることを確認した。

とりわけ、下関市と釜山市及び青島市との姉妹都市交流事例では、「国際フェリー」を通じた「文化交流」が、その自治体の企業及び商店などに直接収益をもたらす「経済交流」の側面を有し、ひいては観光振興に結び付いていることを明らかにした。このように双方の交流の性質を有することは、事業目的を大きく変更しないことから、事業主体である地方自治体における事業シフトが比較的容易であることも交流事業の成功に寄与したものと

いえる。この点、必ずしも姉妹都市を締結しない新たな都市間交流に代表されるような、アジアの成長を取り込む新たな都市戦略では、主に貿易振興を目的とするものが多いが、「姉妹都市交流」は「人と人との」交流である点に着目すれば、「港湾」とりわけ「国際フェリー」を活用することの意義は大きい。

釜山市との事例では、観光地が同時に「生活の場」であることから、ブームが過ぎれば衰退する観光地と異なり、観光としての魅力を継続的に発信でき、人と人との交流を継続している点も「経済交流」における大きな強みといえる。この「経済交流」の土台としても、「国際フェリー航路」が大きな役割を果たしていることを確認した。また、青島市との事例では、中国からの実質的な人々の行き来が困難な中、「港湾」とりわけ日本からの「日中友好の船」が両市の姉妹都市交流を支えた。また、その後に就航した「オリエン特フェリー」は、2004年の訪日ビザ解禁による中国からの人的交流を実現させ、中国からの一定数の訪日客の輸送に貢献したことを明らかにした。

一方で、「経済交流」の成果として、「国際フェリー」の利用者数の把握は可能であったものの、他港と比較した結果、下関港を通じて具体的にどの程度の「経済効果」が得られたのか、また、「観光振興」以外の「経済交流」についての考察及び検証をはじめ、「地方自治体」でなく、「民間」主体の交流事業については、十分な検証を進めることができなかった。これらは、今後の研究課題としたい。

表3 我が国の国際交流事業における事業分類

事業分類		例
A	教育交流	小学生・中学生・高校生・大学生の交流，生徒による作品の交換・展示・教員の交流，その他
B	文化交流	音楽・芸能・芸術家等の派遣・受入，文化団体の派遣・受入芸術作品・民芸品等の交換・展示，文化的施設・物品等の寄贈・受入，文化関係イベント等の開催・参加，動物・植物等の交換，語学講座・スピーチコンテスト等の開催，ジャーナリスト・マスコミ関係者の派遣・受入，刊行物（図書）・ビデオ・フィルム等の交換・発行，学術交流
C	スポーツ交流	スポーツ選手・チームの派遣・受入，協議会の開催
D	保健・医療・福祉交流	医師・看護師等の技術者・研修生の派遣・受入，保健師・介護福祉士の技術者・研修生の派遣・受入，職員の派遣・受入，医療情報交流，医療設備・器具の寄贈，非常時の連携協力
EFG	経済交流	E（農業等） 専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣・受入（水産業含む）
		F（工業等） 専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣・受入， 現地企業とのビジネスマッチング，企業誘致
		G-1（商業等）【全般】 商業分野全般に係る専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣・受入
		G-2（商業等）【観光】 旅行フェア開催・出展，セミナー開催・参加，観光情報発信，旅行会社等訪問，ホテル誘致，現地における協議
		G-3（商業等）【航空路・航路】 航空会社等訪問，船舶会社等訪問，現地視察
		G-4（商業等）【物産】 物産展・見本市等の開催・出展，セミナー開催・参加， 現地バイヤーとの協議，現地企業とのビジネスマッチング，現地視察
		G-5（商業等）【その他】 事業分類 G-1 ～ G-4 に該当しない事
H	行政交流	H-1【全般】 記念式典，首長等訪問団・視察団の派遣・受入，職員の派遣・受入
		H-2【社会・生活・まちづくり】 地域活性化・防災・人権・男女共同・多文化共生等の分野に関する専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣・受入
		H-3【環境保全・自然保護】 ごみ・大気・水・エネルギー等の環境保全や動植物・森林等の保護などの分野に関する専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣・受入
		H-4【土木・建築】 土木，建築，水道等の分野に関する専門家・研修生・視察団・関係団体の派遣・受入
		H-5【その他】

		事業分類 H-1～H-4 に該当しない事
I	ホストタウン交	I-1【全般】 職員及び視察団等の派遣・受入，大使館への訪問，オリンピック・パラリンピック後の交流に関する意見交換会
		I-2【教育】 小学生・中学生・高校生・大学生の交流
		I-3【文化】 文化関係のイベント等の開催・参加
		I-4【スポーツ】 事前キャンプの受入，選手等を招へいしたスポーツ教室，スポーツチーム等の受入・派遣，スポーツ大会の開催・派遣
		I-5【その他】 事業分類 I-1～I-4 に該当しない事
J	外国人技能実習生	J（外国人技能実習生の人材育成・受入等）交流先からの技能実習生の人材育成・受入
K	その他	K（その他事業）例えば，民間団体等の親善交流団派遣・受入，各種クラブ（ロータリー，ライオンズ等）交流等

（出典：一般財団法人自治体国際化協会（2023a）2 ページから執筆者作成）

表4 下関市と釜山市との交流事業・その他関係事件

時期	主な交流事業・その他関係事件	姉妹都市交流事業 分類（表3区分）
1965	日韓基本条約の締結により国交正常化	
1966	下関市に韓国領事館の設置（1980年に総領事館に昇格）	
1970	下関～釜山 定期航路「関釜フェリー」就航	
1976	下関市と釜山市との姉妹都市の盟約を調印	
1988	下関港国際ターミナル完成	
1992	下関市と釜山市との職員交換制度開始	行政交流(H-1)
1997	駐下関大韓民国名誉総領事館の開設	
2001	釜山国際建築文化祭出展 姉妹都市締結 25 周年展開催 リトル釜山フェスタ開催（例年行事）	文化・経済交流 (B・F) 文化・経済交流 (B・G-5)
2002	日・中・韓青少年サッカー大会	スポーツ交流(C)
2004	釜山市副市長一行来関。 馬関まつり（下関市民の祭り）朝鮮通信使行列（2012～2018） 第1回釜山国際演劇祭に海峡座が参加 朝鮮通信使 韓・日文化交流祝祭に馬関奇兵隊（よさこい関係団体）参加 釜山市 許南植市長一行 下関市訪問。	行政交流(H-1) 文化・経済交流 (B・G-5) 文化交流(B) 文化交流(B) 行政交流(H-1)
2005	釜山市 映画「チルソクの夏」上映	文化交流(B)
2006	下関市・釜山市姉妹都市締結 30 周年記念式典開催 釜山国際コーラスフェスティバルに下関少年少女合唱隊参加（～2017）	行政交流(H-1) 文化交流(B)
2007	釜山市「祝祭博覧祭」開催。馬関奇兵隊が馬関まつりをPR 朝鮮通信使 400 周年記念として、馬関まつりでの朝鮮通信使行列再現	文化交流(B) 文化・経済交流 (B・G-5)
2008	朝鮮通信使 韓・日文化交流祝祭に文化団体ら参加（～2009） 釜山市 第5回国際水都市会議開催。下関市長出席 下関市 東アジア経済交流推進機構環境部会開催。釜山市環境局長出席	文化交流(B) 行政交流(H-1) 経済・行政交流 (G-2・H-1)
2009	下関海響マラソンに釜山から選手団招待 釜山市副市長一行 下関市訪問 日本の地方税の研修のため、釜山市の税務担当者が下関市訪問	スポーツ交流(C) 行政交流(H-1) 行政交流(H-1)
2010	下関市長 釜山市を訪問。両市長の会談で今後の更なる交流の促進を約束。	行政交流(H-1)
2011	下関市・釜山市姉妹都市締結 35 周年記念式典開催 釜山市長一行 下関市訪問。釜山門除幕式典に出席	行政交流(H-1) 行政交流(H-1)
2012	釜山市「朝鮮通信使祝祭」開催 下関市関係者訪問（～2013） 下関市議会日韓友好訪韓団 釜山市議会訪問。	文化・行政・経済 交 流(B・G-2・H-1) 行政交流(H-1)

2013	釜山市の大学生 22 名 下関市内の企業視察 釜山市 太宋台酷暑期マラソン大会開催 下関市の選手初招待 下関市 姉妹都市締結 37 周年「韓国伝統生活文化体験展」開催	教育・経済交流 (A・F) スポーツ交流(C) 文化交流(B)
2014	下関市「第 2 回韓国伝統生活文化体験展」開催	文化交流(B)
2015	釜山港新旅客ターミナル供用開始	
2016	下関市 姉妹都市締結 40 周年 釜山市長 下関市訪問 釜山市 姉妹都市締結 40 周年記念式典開催 下関市長を団長とする市民訪問団が参加	行政交流(H-1) 行政交流(H-1) 文化・経済・行政 交 流(B・G-5・H-1)
2018	釜山市大学生のインターンシップを受入れ 下関市 2018 芸文学生芸術団の韓日交流音楽会開催	教育交流(A) 文化交流(B)
2021	下関市・釜山市両市長がオンライン対談	行政交流(H-1)
2022	下関・釜山の小学校によるオンライン交流	教育交流(A)

(出典：下関市ウェブサイト及び下関市報『しものせき』平成 28 年 9 月号から執筆者作成)

表 5 関釜フェリー就航に係る経緯

時期	経緯
1969	日本側 山口銀行本店で創立総会開催（資本金 1 億 800 万円）。創立登記。 韓国側 釜関フェリー株式会社設立
1970	日本側の第 1 船「フェリー関釜」就航
1971	国鉄コンテナ輸送開始（2 月） 韓国内陸への輸送拡大（8 月）
1973	ジュネーブ協定による「国際道路交通条約」に韓国が加盟
1974	夏期便増便を実施
1976	「フェリー関釜」を別の大型船（6,590 総トン）に代替（7 月） 下関市と釜山市との姉妹都市の盟約を調印（10 月）
1981	韓国税関庁告示により，自家兼用車の済州道（島）限定乗入れ 及び指定物資積出しの冷凍車などの特殊車の乗入れ許可を発表（3 月） 乗用車，韓国全土に乗入れ解禁（8 月～）
1984	韓国側「フェリー釜関」就航（4 月），毎日運航開始（5 月～） 「フェリー関釜」を別の大型船（6,590 総トン）に代替
1988	下関港国際ターミナル完成・供用開始。 完全毎日運航開始（8 月～）
1989	韓国の海外旅行自由化実施。
1998	日本側の新造船「はまゆう」就航
2002	韓国側の新造船「星希」就航
2020	関釜フェリー就航 50 周年

（出典：関釜フェリー株式会社ウェブサイト及び下関港ウェブサイトから執筆者作成）

表 6 下関市と青島市との交流事業・その他関係事件

時期	主な交流事業・その他関係事件	姉妹都市交流事業 分類（表 3 区分）
1972	日中共同声明により国交正常化	
1979	下関市と青島市との友好都市締結	
1980	下関 - 青島間において、「日中友好の船」第 1 回運航 （※第 5 回まで運航）	文化・経済・行政 交 流(B・G-2・H -1)
2004	オリエントフェリーによる中国からの日本観光旅行団 初来日	
2006	小学生海外派遣研修（～2011, 2015～2019）青島へ 青年海外派遣研修（2009）青島へ 青島市 交流ヨット大会 下関市訪問団 青島市訪問	教育交流(A・F) 教 育・経 済 交 流 (A・F) スポーツ交流(C)
2007	青島市人民代表大会一行 下関市訪問（2011, 2015） 下関市 日中文化スポーツ交流年事業 東盛女声合唱団 下関市訪問	行政交流(H-1) 文化・経済交流 (B・G-2)
2008	下関海響マラソン開催 青島市人民代表大会常務委員会秘書長一行訪問	スポーツ交流(C) 行政交流(H-1)
2009	下関市 友好都市 30 周年記念式典開催 青島市上清路小学校訪問団 下関市訪問（～2011, 2013, 2016, 2018） 下関市 親善ヨット大会開催 下関海響マラソン 青島代表団出場（～2011, 2013, 2015, 2017～2019）	行政交流(H-1) 教育交流(A・F) スポーツ交流(C) スポーツ交流(C)
2010	青島市青少年海外派遣研修団 下関市訪問 長年の青島市との友好交流により「対中友好都市交流合 作賞」を下関市が受賞 青島市 第 4 回東アジア経済交流推進機構総会開催 下関 市長出席	教 育・経 済 交 流 (A・F) 行政交流(H-1) 経済・行政交流 (G-2・H-1)
2011	青島国際商会副会長 下関市訪問 中国人民政治協商会議青島市委員会副主席一行 下関市 訪問	行政交流(H-1) 行政交流(H-1)
2012	山口県・山東省友好協定締結 30 周年 「山口県民の船」の団長として、下関市長青島市訪問 「下関・青島ゆかりの会」開催 2014 青島世界園芸博覧会の下関展示園出展に係る調印 青島市政府代表団一行ら 下関市訪問	行政交流(H-1) 経済・行政交流 (G-2・H-1) 文化・行政交流 (B・H-1)
2013	青島市出身留学生が青島紹介映像及びパネルを展示 2014 青島世界園芸博覧会下関展示園建設協力のため技術 者を青島市派遣（2014）	文化交流(B) 文化・行政交流 (B・H-4)
2015	馬関まつり開催 青島市青少年文化芸術団 下関市訪問 （～2019） 在青島日本国総領事 下関市訪問	文化・行政交流 (B・H-1)
2016	青島市副秘書長 下関市訪問	行政交流(H-1)
2017	日中友好促進下関市議会議員連盟訪問団 青島市訪問	行政交流(H-1)
2018	青島市共産党青島市委員会宣伝部 下関市訪問	行政交流(H-1)

	青島市青少年児童友好訪問団 下関市訪問 青島市青年連合会 下関市訪問	教育交流(A) その他交流(K)
2019	青島マラソン開催 下関市選手団初参加 青島市友好交流団 下関市訪問 下関市訪問団 青島市訪問 下関市 友好都市 40 周年記念式典開催	スポーツ交流(C) 行政交流(H-1) 経済・行政交流(G-2・H-1)
2021	下関市立大学、青島大学の学生がオンライン交流を実施	教育交流(A)

(出典：下関市ウェブサイトから執筆者作成)

表7 「日中友好の船」及び「オリエントフェリー」就航等に係る経緯

時期	経緯
1979	青島港発「中日友好の船」が日本最初の寄港地として下関港寄港 廖承志訪日団長が山口県・山東省と下関市・青島市の交流を提案（5月） 平井龍山口県知事が山東省を訪問し交流事業の開始に同意
1980	SHK ライングループらによる共同出資により、「西日本商船」設立（5月） 下関 - 青島間において、「日中友好の船」第1回運航 ※第3次は、83年運航
1984	西日本商船が西日本汽船に改称
1987	貨物運送開始
1990	コンテナ輸送開始
1995	下関 - 青島航路を年5便の不定期運航から月2回に増便。 「ゆうとぴあ3」就航
1997	山口県、下関市、青島市の三者の支援を受け、オリエントフェリー設立
1998	下関 - 青島航路を定期航路としてオリエントフェリーが継承。週1便運航
2003	「ゆうとぴあ3」に代わり「ゆうとぴあ」就航、週2便に増便
2006	蘇州（太倉）港への航路就航
2007	蘇州（太倉）港との旅客サービス開始
2009	「ゆうとぴあ」に代わり「ゆうとぴあ2」就航
2015	客荷減少に伴い、12月24日青島発・12月26日の下関着便をもって運航を休止
2017	下関港と蘇州（太倉）港との友好港協定調印
2018	臨時株主総会で解散決議。特別清算開始決定
2019	法人格消滅

(出典：池沢（1986）、68-169、202、財団法人山口経済研究所（2005）、2-5 及び下関港ウェブサイト等から執筆者作成。)

第6章 結論

本論文は、第2章から第5章での考察により、1970年代より本格化した地方都市港湾の「機能転換」において、その主要な施策である「港湾再開発」の成功に「住民参加」プロセスが影響を及ぼしていることを明らかにした。「港湾再開発」は、本来の物流機能強化と異なり、「まちづくり」の性質を有することから、住民の意思を重視し、これまでの研究にはない「住民参加」との関係性という新たな視点を取り入れた。

また、本論文は、1970年代におけるコンテナ化などに伴う「港湾の衰退」をテーマとし、従来の物流機能強化を重視した港湾における、国際的視点での「港湾」の非物流機能における歴史を考察した。1970年代に本格化した旧港の衰退に伴う、「生活」空間としての港湾の本格的な利用すなわち機能転換は、管見の限り、世界史上初めてのことといつてよい。第1章で述べた通り、こうした歴史的転換は、アメリカ及びイギリスで先行し、同じ先発工業国である日本でも1980年代に本格化した。現在物流で台頭しているアジアの大港湾においても、競争の激化から、コンテナ船のさらなる巨大化が進み、建設した港湾が利用できず次第に陳腐化しつつある状況にある。コンテナ化した後もなお、港湾の衰退が起こりつつあり、この衰退に伴う港湾の機能転換は、まさに世界的に取り組むべき重要な課題であるといえる。

I. 日本とイギリスにおける「港湾再開発」及び「住民参加」プロセスの比較

それでは、日本とイギリスにおける港湾再開発において、「住民参加」プロセスを重視している事例とそうでない事例が見受けられたのはなぜか。また、その成功において、「住民参加」プロセス以外の要因が大きく関わっていたのではないか。

この点について、さらに考察を行うため、イギリスと、その後に港湾再開発を展開した日本との間において、行政制度をはじめ、港湾再開発の施策の相違が影響しているのではないか。以下、両国の地方自治制度、住民参加プロセス、港湾再開発に至る歴史的経緯から、それぞれ比較していきたい。

1. 地方自治制度の比較

日本の地方自治制度は、日本国憲法第92条以下により保障され、地方自治法などにより制度化されており、法令によらず、内閣その他の国の機関の意思により、その組織を改編されることはない。

また、地方自治体の固有事務として自治事務（地方自治法第2条第8項）が規定されるとともに、地方分権一括法による改正地方自治法では、国・都道府県・市町村をあくまで対等な関係と位置付け、国の都道府県及び市町村に対する関与、または都道府県の市町村に対する関与についてはできるだけ排除され、自治事務の独自性が担保されている。

これに対し、イギリスの地方自治制度では、議会が執行機関も担い、自治体政策の中心的存在である(内貴(2016), 22)。その一方で、「2000年地方自治法」(Local Government Act 2000)の制定で一部緩和されたものの、「1972年地方自治法」(Local Government Act 1972)等の法律により、イギリスの地方自治は、現在もなお、個別に受権された事務しか処理できないこととされている(内貴(2016), 383-384)。

2. 「住民参加」プロセスの比較

(1) 日本の場合

日本では、第1章で述べたように、「住民参加」とは、「その社会の構成員が支配者の選択をする、あるいは直接的・間接的に政策形成に関与する制度と活動」である。また、「住民参加」の方法は、①住民投票、②直接請求、③意見提出・聴取手続、④公聴会、⑤事前説明会、⑥審議会、⑦協議会、⑧協定、⑨各種委員の委嘱、⑩オンブズマン、⑪パブリックコメント、⑫訴訟、⑬住民アンケートによる意見表明などを指している(高乗(2016), 82-92, 島田(2016), 15, 22)。

「住民参加」は、第2章で考察したように、その歴史的経緯として、公共事業に反対する意思表示としての「住民運動」に起源を有する。その後、1960年代～70年代のいわゆる「革新自治体」の拡大に伴い、行政への対抗の位置づけから、ともに行政と同じ方向を向く「住民参加」へと変化していく。最初の「住民参加」の事例は、1969年の地方自治法の改正に伴い導入された長期計画の策定に関し、当時革新自治体であった武蔵野市、旭川両市において、1970年にこの計画策定に参加したこととされている(小林(1993), 232, 高田(2011))。また、1969年に都市計画法が改正され、国の権限の多くが都道府県知事に移譲されたことから「まちづくり」への参加が始まり、「まちづくり団体」が登場し始めたことも、「住民参加」を促す大きな流れとなった(小林(1993), 232)。1970年代後半には、革新自治体が姿を消していくこととなるが(佐藤ら(2005), 4)、長期計画や「まちづくり」への参加、また、「日本列島改造計画」に代表される、より大規模な公共事業の展開により、1970年代に財政難から赤字国債の発行を余儀なくされることで、

国から地方へと、「地方分権」への政策転換も起こり、「住民自治」の具体化として、「住民参加」は地方自治体の政策において不可欠の要素となっていく。現在では、「住民参画」として、住民が行政とともに主体となって施策の展開をめざし、1997年の北海道ニセコ町による「住民基本条例」の制定など積極的な動きがみられるようになった。

（２）イギリスの場合

これに対して、イギリスでは、第2次大戦後に、1947年法のデベロップメント・プランにおいて、「住民参加」プロセスは保障されたが、それはプラン策定の最終段階である大臣承認時において反対の者は意見を提出し、大臣がそれを考慮した上で承認するという形をとっており、事実上かなり形骸化していた（中井・村木（1998）42）。その後の1968年法により、デベロップメント・プラン案の策定にあたり、「市民参加」が公式に位置づけられた。これによると、市民参加は策定のできるだけ早い段階、すなわち案の策定段階から実施することが自治体に義務づけられ、初めてプラン案の一定期間の縦覧（deposit）というプロセスが導入された。デベロップメント・プランの策定方法は、法律・規則で基本的な手順が定められており、事前審査に始まり、協議段階、縦覧（デポジット）段階、公開審問会、レポートの作成、デポジット案の修正、最終調整、採択の順に進行し、協議段階以降、公開審問会に至るまで、広範な「市民参加」プロセスが設けられている。

その他、国は、計画方針ガイダンス（Planning Policy Guidance Notes: 以下、「PPG」という）。地域方針ガイダンス（Regional Policy Guidance Notes: 以下「RPG」という。）を定め、全国における統一した基準により、「市民参加」の手続の遵守を求めている。

3. 「港湾再開発」に至る経緯及び「住民参加」プロセスとの関係性における比較

（１）「港湾再開発」に至る経緯

第2章で考察したように、日本では、1955年以降の高度経済成長期において、日本の経済を牽引した臨海工業地帯の造成をはじめとする港湾開発は、1970年代に入ると変化が生じた。すなわち、世界的に船舶の大型化、コンテナ化その他の要因により、これに対応できない旧来の港湾は衰退していくこととなった。これに歩調を合わせる形で、港湾政策も「経済の拡大とこれに伴う港湾貨物取扱貨物量の増加を前提に施設の供給を考える、いわば量的充足を基調とした計画論理が崩れ、その見直しが迫られた（社団法人日本港湾協会編（2007）、148）」。これにより、1985年には長期港湾整備政策「21世紀への港湾」が策定され、「総合的な港湾空間」として、新たに「生活」としての機能が盛り込まれる

こととなり（社団法人日本港湾協会編（2007），148），これ以後，「機能転換」としての港湾再開発が推進されることとなった。

これに対し，イギリスでは，第2次大戦後の産業国有化による経済の停滞，福祉国家の限界や貧困問題等により，「英国病」と呼ばれる経済の停滞が深刻化し，都市においては，「インナーシティ」問題が大きな課題となっていた。1970年代初頭には，港湾貨物量が減少し，コンテナ化及び船舶の大型化により，旧港が衰退することで，「インナーシティ」問題はさらに深刻化し，港湾の再生は都市の再生と同視され，港湾再開発が要請されることとなった。

（2）「港湾再開発」における「住民参加」プロセスとの比較

日本の場合，物流・貿易政策と同様に，港湾再開発においても，国の港湾政策に位置付けられる。物流・貿易政策では，船主，荷主企業などが利害関係人として想定されており，「住民参加」プロセスは，2003年に至るまで制度化されなかった。

これに対し，イギリスでは，港湾再開発が都市再生と関わる場合，1968年から法制化された都市計画制度として，ローカル・プランの策定により，「住民参加」より対象者を広く設定した「市民参加」手続がとられる。一方で，都市開発公社主体の港湾再開発の場合は，住民意見の反映が制限され，ローカル・プランと同等のプロセスは確保されない。

4. 両国の港湾再開発における比較

それでは，以上を踏まえ，港湾との比較において，さらに深く両国の相違を考察する。日本の場合に注目すべきは，イギリスの場合と異なり，港湾貨物量が実際に減少に転じていたわけではない点である。あくまで，他の港湾の港湾貨物量が増大したことに伴い，従来継続してきた港湾施設の供給に対する港湾政策のあり方を見直す形で，機能転換に踏み切ったものである。併せて，「21世紀への港湾」にも示されている通り，その策定当時，既にアメリカ及びイギリスにおける港湾再開発が注目されており，両国の動きに追随したものと見受けられる。折しもバブル経済の真ただ中であり，「総合保養地域整備法（リゾート法）」の制定をはじめとする規制緩和政策の流れの中で，民間活力の利用が推進された時代背景も，その傾向を後押ししたものと考えられる。

これに対し，イギリスの場合は，1970年代初頭の港湾貨物量の減少から，旧港の衰退が加速化し，港湾を中心に発展した都市は，「インナーシティ問題」をさらに深刻化させることとなる。港湾の衰退は都市の衰退と直結し，港湾再開発は，都市再生の一環として

位置付けられることとなり、「まちづくり」の方向性を強く帯びることとなった。以上の経緯から、港湾再開発に「住民参加」ひいては、より広い人々の参加を促す「市民参加」が重視されたのは、歴史的経緯からすると自然な流れといえる。

また、衰退した旧港の位置も、また両国の港湾再開発と住民参加プロセスに影響を与えている。イギリスでは前述のように、旧港は都市に隣接しているが、日本では、埋め立てによる臨海工業地帯の造成から、衰退した旧港は必ずしも背後の都市に近接していない。むしろ工場の建設により、港湾は都市と遮断され、人々は港湾へのアクセスを失いがちであった。こうした状況では、港湾再開発において、人々の関心が向きにくい状況であった。

さらに、港湾に対する政策のあり方でも、両国は大きく異なっている。日本では、港湾管理者は地方自治体であるものの、港湾政策はあくまで国により決定される。旧港の衰退による機能転換すなわち港湾再開発においても、原則として国の意向が強く作用する。第2章で確認したように、明治維新とりわけ第2次大戦後以降は、産業の振興を目的として、港湾政策は国の主導で実施されてきた。利害関係人を考慮すると、この政策に「住民参加」プロセスが実質的に存在しなかったことはやむを得ない側面もある。

だが、そのために、港湾政策の中で進行した港湾再開発をはじめとする機能転換政策もまた、「住民参加」プロセスを重視しない状況が続いたのである。2003年からの港湾事業における計画段階前の住民意見の聴取や、「みなとまちづくり」政策の進展により、少しずつ港湾政策に住民参加が進んできてはいるが、「まちづくり」の一環として、住民の意見を十分に反映する仕組みとなっていないのが現状である。

これに対し、イギリスでは、港湾再開発もローカル・プランをはじめとする都市計画あるいは都市再生事業の一環として捉えられ、第3章でみたように、法制化により、十分な「市民参加」手続が実施されている。もっとも、都市開発公社主体の再開発事業にみられるように、必ずしも住民意見を取り入れられなかった事例もあったが、その反省を踏まえ、現在では同主体の事業は廃止されている。

5. 両国において住民参加を導入した港湾の運営主体としての共通性

以上、日本とイギリスにおける「機能転換」としての「港湾再開発」の検証を行った。

「港湾再開発」に至る経緯は、日本及びイギリスともに、船舶の大型化、コンテナ化による港湾の衰退が主要な原因である点は共通している。国としての地方自治制度の仕組み及びその事務の範囲に違いはあるものの、港湾再開発の実施にあたり、いずれかの国がこ

の要因において制限されるといった内容は、事例考察を含め、管見の限り確認できず、この点で大きな差を生ずることはないを考える。

しかし、港湾の形成における両国の相違から考察すると、「港湾再開発」の前提となる「港湾」と「都市」との関係性は大きく異なる。イギリスにおいては、港湾は河口からやや上流に形成され、港を中心に都市が発展した。1950年代から発生した「インナーシティ」問題は、港湾の衰退によりさらに深刻化し、「港湾」の再生は「都市」の再生と同義となった。「港湾再開発」は、「まちづくり」の性質を有し、都市に居住する「住民」の意思が重要となった。

これに対し、日本では、戦後の港湾建設は、臨海部の埋め立てによりその多くが形成され、日本の高度経済成長を支えた。臨海部の埋め立て地には、主に工場が建設され、港湾はその物流を担った。一連の港湾建設は、従来の都市から離れて行われることとなり、結果として、「都市」と「港湾」の関係が薄れることとなった。

港湾の衰退により、「港湾再開発」が計画されるにあたり、隣接する「都市」との関係ではなく、新たな都市建設（副都心）、テーマパークの建設といった、これまでにない全く新しい何かを生み出す目的が重視された。それは、「港湾」の衰退が、都市の住民にとって、身近なものと感じられず、「まちづくり」としての要素が希薄であったこともその要因の一つといえるだろう。港湾は、港湾管理者である地方自治体が管理・運営することとなっているものの、物流・貿易に大きな影響を及ぼすことから、従来から港湾政策は国が主導しており、「港湾再開発」においても、「住民の意思」ひいては「住民参加」は、重視されてこなかった。2000年以降は、「みなとまちづくり」として、NPOをはじめ市民団体がその運営に関わりつつあるが、国あるいは地方自治体として、港湾再開発における「住民参加」が行政プロセスとして統一されていない現状にある。

それでは、イギリスの「港湾再開発」において、「住民参加」プロセスは構築され、機能しているだろうか。これに関しては、カーディフ港の事例にあるように、1980年代を通じて、都市再生を含む「港湾再開発」は、政府主導の「都市開発公社」によるものであった。「不動産価格の上昇」を目的とする一連の開発は、現代的な建物の整備など、物理的な都市環境を大きく変えたが、そこに居住する住民の意思を十分に反映したとはいえない状況を確認した。同港に限らず、ロンドン・ドックランズをはじめ、いくつかで同様の指摘がなされているところである。

これに対し、ブリストル港の事例では、1848年からブリストル市議会が港湾管理者で

あるが、「港湾再開発」にあたり、「都市再生」の一環としてとらえ、ローカル・プランの策定を通じて、様々な機会、住民の意思をその施策に反映してきた。ブリストル港のこうしたあり方は、同じ地方自治体が港湾管理者である日本の「港湾再開発」においても、参考とすべき点が多い。

このように、両国の地方自治制度をはじめとする様々な要素を考察検討すると、港湾再開発の前提となる「港湾」と「都市」との関係性の違いが、両国の機能転換政策の違いとなって表れていることが浮かび上がった。そして、両国の制度比較及び事例検証を通じ、「まちづくり」をその方向性とする港湾再開発すなわち機能転換においては、住民参加プロセスが、その成功の重要な要因の一つである、ことが改めて明らかとなった。

イギリスにおいて、主要港湾は、連合英国港湾会社が管理する民間港湾であり、ブリストル港のような地方港は、同国では、必ずしも主要なものではない。しかしながら、このたびの検証で、「港湾再開発」においては、日本及びイギリスのいずれにおいても、港湾管理としては少数派である地方港湾のあり方が、「まちづくり」として、むしろ「住民参加」プロセスを重視し、住民の意思を尊重し、注目すべき事例であることが明らかとなった。

Ⅱ. 新たな交流事業（姉妹都市交流）の展開

このように、港湾制度の比較においては、イギリスでは主流である民営化港湾ではない地方都市管理港湾が、日本では、国の港湾政策を重視してきた多くの地方港湾とは異なるいわば少数派の地方港湾において、むしろ住民の意思を細やかに反映し、住民参加プロセスを重視してきたことが明らかとなった。

また、交流事業は、その地域の住民意思を重視し、反映させている。港湾再開発をはじめとする機能転換は、住民意思の重視ひいては住民参加プロセスの導入がその成功の一因であり、住民意思を重視する交流事業は、観光振興をはじめとして、同じく住民意思の反映を重視する機能転換の進展に好影響を与える要因の一つであることも明らかとなった。

それでは、交流事業においては、港湾との関わりあいにおいて、日本及びイギリスではどのような相違がみられるだろうか。日本においては、平和交流、文化交流そして経済交流へと展開する中、姉妹都市締結した自治体の交流活動は文化交流にとどまるものが多かったのに対し、姉妹都市締結していない自治体の交流活動は、2000年代以降のアジアの経済発展を自都市に取り込もうと、非物流機能である姉妹都市交流が、物流機能振興とし

て新たに活用されていることを確認した。

こうした動きは、日本だけではなく、後述のとおり、ヨーロッパとりわけイギリスでも同様の傾向があることを確認した。本来非物流機能である姉妹都市交流がこのように物流機能強化を目的として実施されることは、世界的にも歴史的に新たな傾向である。

イギリスにおいて、2024 年現在で、アジアとりわけ中国との姉妹都市（友好都市）締結を行っている自治体は、「コア・シティ（Core City）」と呼ばれる中核都市で計 10 自治体である。もともと、イギリスにおける中国との姉妹都市交流の大半は、「友情」の確認といった象徴的な性格に留まってきた。具体的な交流自体の紹介がなされていないことは、姉妹都市関係がしばしば潜在的であるということを物語っている（Leffel（2016），15）

ブリストル市では、1947 年にドイツ・ハノーバー市と初締結以来、計 7 都市と締結している。同市は、2001 年に中国広東省広州市と姉妹都市締結を行っているが、この交流は、福岡市らと同様に、アジアの経済発展を自都市の発展に取り入れようとする方向性がみられる。もともと 1998 年に設立された「ブリストル・チャイナ・パートナーシップ（Bristol China Partnership）」と呼ばれる、自治体らも後援する公共性の高い非営利団体の活動がもともと締結前から交流活動を行っていたが（一般財団法人自治体国際化協会（1992））、その後 1998 年に任意団体である「ブリストル・西イングランド・中国局（The Bristol & West of England China Bureau）」が設立され、同団体が両市の姉妹都市交流の様々な支援・調整を行っている。「チャイナ・エコシステム（China Ecosystem）」と呼ばれるプログラムでは、主にブリストル市をはじめとするイングランド南西部地域の主要な利害関係人と協力し、ブリストル及び周辺地域のビジネス、投資、学術交流の分野において、中国との関連企業や組織とのマッチングを支援している。

同団体は、中国に関心を持つ人々のネットワークとして、「中国は巨大な成長市場であり、私たちは中国との関係を強化し、特に中国南部とりわけブリストルの姉妹都市である広州市との関係を拡大することを目的としている」。具体的には、広州市政府（市役所）との継続的な情報交流、双方の文化、言語理解のサポート、中国国内との諸組織（ビジネス及び観光組織）との定期的な情報交換の調整など多岐にわたる（Bristol and West of England China Bureau（2023））。

こうした交流による経済効果を示したものが図 8 である。広州市における事例ではないが、姉妹都市締結の前後における中国山東省青島市及び済南市の輸出貨物量の増減を示したものである。これによると、いずれの都市も姉妹都市締結数が増加すると、急激に貨物

量が伸びていることがわかる (Leffel (2016), 16)。

また、リバプール市は、上海市と同じく姉妹都市締結を結んでいるが、具体的な活動としては、両市市民による文化交流の要素が強い。それでも、2015年に、同市にも「リバプール・チャイナ・パートナーシップ (Liverpool China Partnership)」が設立され、文化、スポーツ活動のみならず、貿易、投資といった経済交流も含めた交流の支援を行っている。主として、中国文化のイギリスへの紹介、交流会の開催などの支援が多いが、2010年での上海万博では、長年にわたる姉妹都市交流の歴史から、リバプール市は、国のイギリス館以外で唯一イギリスのパビリオンの開設が許可された都市であったことをはじめ、2021年には、オールシーズ・ SHIPPING・ライン社 (Allseas shipping line) が上海市に近い浙江省寧波港からリバプール港への直行便の就航を開始したことから、両市の姉妹都市交流においても、今後経済交流への促進が期待される。

イギリス及び中国における姉妹都市交流は、コア・シティも含め、全体では 52 都市であり、Wu・Zhang・Wang (2016) は、両国の姉妹都市交流の歴史を考察している。中国と英国の姉妹都市締結は、英国における姉妹都市交流における財源確保の懸念から、1980年代に始まった。サッチャー政権は、都市が経済成長を誘致するための起業手段として姉妹都市化を利用することを奨励し、特に、産業の伝統が強い英国の都市は、弱体化した地元経済を強化するために、中国の投資と商業活動を誘致することを交流の目的の一つとしてきた (Wu, Zhang and Wang (2016), 16)。中国では、改革開放政策の進展から、沿海部都市の締結が 20 都市を超える。また、イギリスではその大部分がイングランドに集中しているが、その要因として、第 1 に、産業遺産で知られるマンチェスターなどの都市は、経済成長の促進役として産業の発展に依存している経済的に進んだ中国の都市との共通点が多かったこと、第 2 に、第三次産業が主流の英国経済を踏まえ、イングランド北部の都市も、弱体化した製造業を基盤とした経済を補うための代替的な経済発展戦略を模索することに熱心だったことが挙げられる (Wu et.al. (2016), 7-10,)。一方で、Wu らは、52 の姉妹都市関係の多くが文化および教育交流のレベルにとどまっており、対内投資などの経済的利益を報告する英国の市当局は少ない旨を指摘している (Wu et al (2016) 12)。カーディフ市は、イギリスの都市として初めて中国の都市と姉妹都市締結を行い、1983 年に福建省廈門市と姉妹都市となったが、カーディフ大学と廈門大学との文化・学術交流などが活発に行われている。

このように、その取り組みが決して多いわけではないが、本論文で考察した日本におけ

る福岡市、北九州市と同様の経済交流の傾向が、ブリストル市をはじめ、イギリスにも表れていることが明らかとなった。こうした新たな姉妹都市交流事例は、国ではなく都市が独自の主体となり、都市の経済発展に向け、貿易・物流振興を目指すこと、また、産業革命以後ヨーロッパから波及していった経済発展が、逆に、アジア新興国からヨーロッパへ向けて波及していく世界的に新たな動きであると捉えられる。

Ⅲ. むすびに ～再開発・住民参加・交流事業の視点を通じた機能転換

本論文は、6章にわたり、日本、イギリス、そして中国、韓国といった国際的視点から、地方都市港湾の機能転換について、再開発・住民参加・交流事業の3つのテーマに基づき、比較経済史の立場から考察・検証を行った。

その結果、港湾「再開発」をはじめとする機能転換には、住民意思すなわち「住民参加」プロセスが重要である、そして、また、「交流事業」もまた、機能転換の進展に好影響を与える要因の一つである、ことが明らかとなった。

この問題意識を持ったのは、執筆者が港湾関係の業務に就いた2002年であった。一地方港湾が、日本全国はおろか、韓国、中国の大港湾と競争していく状況は、通常の地方自治体業務にはない、グローバルな視点を有している。その一方で、世界での貿易競争に勝つためには、競争しても勝てる貨物に特化すること、そして、その他の港湾は「切り捨てる」ほかないという厳しい現実を目の当たりにした。そうした中、こうした港湾を切り捨てるのではなく、背後の都市のまちづくりに転用していく「機能転換」政策を知った。

機能転換は、物流以外の他用途に転換する施策であるが、それは、同時に、各港湾が物流港として競争していく上での重要なステップでもあり、物流振興と機能転換はあくまで、両輪の関係にあると考えている。

本論文では、機能転換における「住民意思の反映」を大きなテーマとしたが、まちづくりとしての機能転換の方向性は、都市の数だけ無限にあるといってよい。都市には、それぞれその都市固有の課題がある。少子高齢化により集落が点在し、十分な行政サービスを届けられない、傾斜地に住居が立ち並び、現在は空き家になっている、観光資源のない都市が今後観光客を呼び込むためにはどうすればよいのか。それぞれ、コンパクトシティ化、傾斜地でないところへの居住移転、新たな都市の魅力づくりの空間創出など、様々な対処の手法が考えられる。機能転換を必要とする港湾用地は、その広さに違いはあれ、一定程度の更地を提供できる。都市の課題を大規模に解決するには、膨大な人手と資金がかかる

が、このできるだけ小さな規模で、かつできるだけ小さな予算で実施することで、トライ＆エラーを何度も繰り返すことが重要と考える。機能転換は、その環境にまさに好適の場であり、私はこれを「まちづくりの箱庭」と名づけ、「港湾」にとっても、また「まちづくり」のいずれにとっても、有益な施策であると考えている。

IV. 今後の研究課題

本論文では、1970年代に旧港の衰退により展開した機能転換を主として考察検証したが、1990年代以降は、アジア経済の台頭により、中国、韓国をはじめとして、コンテナ船のさらなる巨大化・船会社による過当競争により、同国で初期に整備された大規模港湾は、新造されたコンテナ船を着岸させることができない状況が起こり始めている。こうした新たな「港湾の衰退」が懸念され、アジアをはじめとする新興国においても、港湾の「機能転換」は、重要な課題となりつつあり、港湾政策は、物流そして機能転換のいずれも分野においても、今後アジアを中心に、世界に向けて展開していく状況にある。

併せて、同じく1990年代以降の姉妹都市交流における新たな経済交流は、都市の発展を目的とする戦略的な施策であり、日本をはじめとして、その後イギリスでも同じように展開していたことを明らかにした。当初欧米で始まった平和交流から経済交流へといった交流は、より戦略的な経済交流として、アジアからヨーロッパへと広がりつつある。

こうした新たな姉妹都市交流事例は、国ではなく都市が独自の主体となり、都市の経済発展に向け、貿易・物流振興を目指すこと、また、産業革命以後ヨーロッパから波及していった経済発展が、逆に、アジア新興国からヨーロッパへ向けて波及していく世界的に新たな動きであると捉えられる。こうした傾向は、アジアからヨーロッパ世界へと展開する「グローバル・ヒストリー論」との関係性が注目される。これまで物流振興の発展と捉えてきた港湾における同理論を、機能転換をはじめとする非物流機能との両面から捉え直すものであり、同理論の今後の発展性への契機に資するものと考えている。

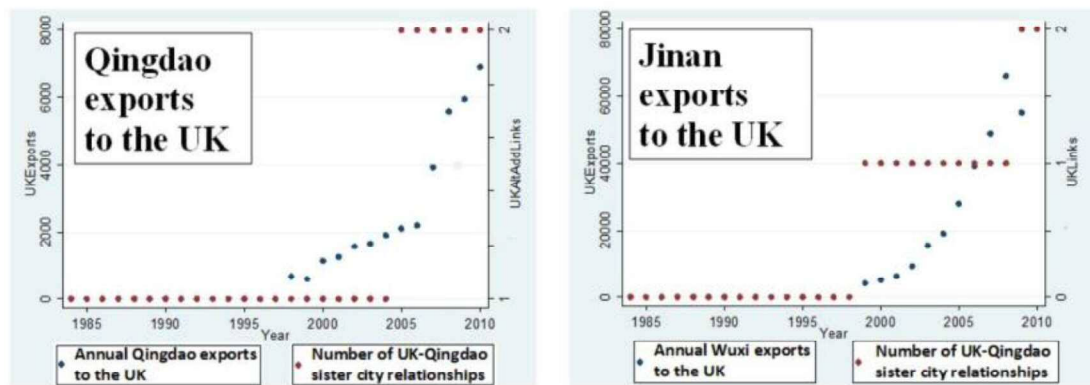
アジアの大港湾における新たな機能転換は、どのような方向性で、かつ住民参加との関係で、先発工業国でのそれとどのような相違があるのか。また、「住民参加」プロセスにおいて、住民が、機能転換をはじめとする施策を実施する行政主体と同じ政策的判断を行うには、いかなる仕組み、組織そして人材が必要か。

そして、交流事業として、経済交流すなわち都市戦略としての新たな姉妹都市交流が、日本、イギリスの別の都市間でも展開されているのか、またそうであるとすれば、その交

流事業は具体的な成果を上げているのか、また、他のヨーロッパ、アメリカの諸都市ではどうか。

このように、本論文で着目した機能転換は、将来にわたっても、より幅広い学術的發展が見込まれる分野であると考ええる。こうした課題における考察を進めることで、グローバル・ヒストリー論との関係性を検証していくことを今後の研究課題としたい。

図8 中国山東省青島市及び済南市における姉妹都市締結前後の輸出貨物量の増減



(出典：Leffel (2016), 16)

註

- 1) 住民参加については、高乗（2016）、79 を、市民参加については、中井・村木(1998)、83 を参照。
- 2) 昭和 61 年 8 月 18 日幹事店長会議 伊村頭取発言（株式会社山口銀行（2009）、815。
井村頭取は、同会議において、「株式市場の過熱振りももはや説明がつかない、土地の騰貴も土地転がしのマネーゲームの変形と考えられます。問題がどういう形に発展するか、取引先が怪我をしないように教え、当行もまた怪我をしない様充分な注意が必要であります。」と述べている。
- 3) Department for Transport(2021)により公表されている 1965 年以降の貨物量を参照した。
- 4) Bristol Archives, *A Short History of The Port of Bristol, 1909*, 34-36, 110-120, 石神 (2014), 65
- 5) Bristol Archives, *The Docklands Experiment - A critical review of eight years of the London Docklands Development Corporation, Jun 1990*, 1990, 43129/Lib/UR/1/2
- 6) Bristol Archives, *A Short History of The Port of Bristol, 1909*, 38605/Pu/51, 11-13, 15-16, 19, 24, 395, 和田(2010), 88-89
- 7) Bristol Archives, *Bristol City Docks Local Plan Draft District Plan Report, 1979*, 35510/Com/10/7/24, 5, op.cit., 38605/Pu/51, 34-53
- 8) Bristol Archives, *Poverty in Bristol, 1994*, 43129/Lib/RRB/16/1/30, 7, 20
- 9) Ibid., 8, 16
- 10) Ibid., 8, 16
- 11) グリーンベルト（Green belt）とは、大都市市街地の無秩序な拡大を防止し、ニュータウンや小規模な田園都市をその外縁部に配置する要として設置された帯状の緑地帯である（浅野（2019）、2379）。Elson（1986）によるその成立に係る歴史的経緯に関する研究をはじめ、近年では、浅野（2019）による市街化抑制機能との関係性を検証した研究がみられる。
- 12) Bristol Archives, *Joint Bristol / Avon Sub Committee on the Bristol Local Plan, 11th November 1994 Agenda Item No.10*, 1, 5-8, Acc/M/PHT/BLP/6
- 13) Bristol Archives, *Planning & Development Committee 7th.December.1994*, Acc/M/PHT/BLP/6
- 14) Bristol Archives, *Pamphlet opposing Bristol Corporation's proposals for the Floating*

- Harbors, 1970 Jan, 41191/3
- 15) Bristol Archives, Planning & Development Committee 7th.December.1994 , Acc/M/PHT/BLP/6
- 16) Bristol Archives, Joint Avon County and Bristol city council Sub-committee on the Bristol Local Plan 1995.2.10 , 2, Acc/M/PHT/BLP/6
- 17) Bristol Archives, Bristol Harbourside Development Project Draft Planning Brief
Consultation Draft 13th February 1995, 45538/1/1-3
- 18) Ibid., 2
- 19) Ibid., 4
- 20) Ibid., 10-11
- 21) アフォーダブル住宅とは、市場価格の住宅を獲得するのに十分な収入を持たない人
のための住宅をいう。中井・村木, 309
- 22) op.cit., 12, 45538/1/1-3
- 23) Ibid., 14, 17
- 24) Ibid., 18-20
- 25) Ibid., 22-26
- 26) Ibid., 9, 30
- 27) Bristol Local Plan 1997, 2, <https://www.bristol.gov.uk/files/documents/5707-cd11-8-public-inquiry-for-land-at-broom-hill-brislington-meadows/file>, 2023 年 9 月 15 日接続
- 28) Glamorgan Archives, *1991 Census Key Statics*, 38, GD/R/7/9 ;
Bristol City Council Website, “Bristol 2001-2011 Census change”, 1
<https://www.bristol.gov.uk/council/statistics-census-information/census-2011>, 2024 年 12
月 27 日接続
- 29) *1991 Census Key Statics*, 99, 114 ; Bristol 2001-2011 Census change, 2
- 30) *1991 Census Key Statics*, 129 ; Bristol 2001-2011 Census change, 2
- 31) Bristol City Council Website, “Deprivation in Bristol 2015”, 55,
<https://www.bristol.gov.uk/council/statistics-census-information/deprivation>, 2023 年 9 月
15 日接続
- 32) op.cit, 40, 45538/1/1-3
- 33) Ibid., 54-56

- 34) Glamorgan Archives, *RENAISSANCE The Story of Cardiff Bay 1987 -2000*, 2000,
DCBDC/16/1/1, 16-17
- 35) Ibid., 18
- 36) Glamorgan Archives, “Strategic review Feb 1993”, 1993, DCBDC/3/31/1/8, 12
- 37) Glamorgan Archives, *Census 1981 County report South Glamorgan part 1 and 2*, 1982,
Lib/R/83/40, 16
- 38) Glamorgan Archives, “The Council's response to the Cardiff Bay Development
Corporation's Bay regeneration strategy Sep 1988” , 1988, DCBDC/3/34/1, 2
- 39) Glamorgan Archives, “1987 No.646 URBAN DEVELOPMENT The Cardiff Bay
Development Corporation (Area and Constitution) Order 1987”, 1987, DCBDC/4/9/1,
1
- 40) Glamorgan Archives, op.cit, DCBDC/3/31/1/8, 33
- 41) Ibid., 22-23, 25-27
- 42) Ibid., 22
- 43) House of Commons debates, “Order of the Day – Cardiff Bay Barrage Bill, 25.Nov.1991”,
Orders of the Day — Cardiff Bay Barrage Bill: 25 Nov 1991 : House of Commons debates
They Work For You, 2023 年 12 月 28 日接続,
“Barrage of opposition to waterfront ” *The Independent*, 19 August, 1989
- 44) Glamorgan Archives, “Cardiff Bay – A Possible response by Cardiff 2000 ” (Cardiff Bay
Development a Response to the Initial Ideas Presented in Competition, by the Various
Planning Consultants to Cardiff Bay Development Corporation, Dec 1987), 1987,
DCBDC/3/27/1 , 1, 6
- 45) Ibid., 8
- 46) Ibid., 10
- 47) Ibid., 7
- 48) Glamorgan Archives, “Cardiff Bay Profile July 1987”, 1987, DCBDC/3/34/1 , 11, 37-
39
- 49) 北九州市ウェブサイト https://www.city.kitakyushu.lg.jp/shisei/menu05_0006.html,
2024 年 7 月 1 日接続
- 50) 下関港ウェブサイト 下関港統計 <https://www.shimonoseki-port.com/6453.html>,

参考文献 日本語文献

- 浅野純一郎（2019）「地方における英国グリーンベルト施策の現状と市街化抑制機能の効果に関する研究」『日本建築学会計画系論文集』84(765), 2379-2389
- アンドルー・ギャンブル著，都築忠七・小笠原欣幸訳(1987)『イギリス衰退 100 年史』みすず書房(A.Gamble(1981)*Britain In Decline : Economic Policy, Political Strategy and the British State*, Macmillan)
- 池沢洋之（1986）『長距離フェリーを創る－入谷豊州伝』内港ジャーナル株式会社
- 石神隆（2013）「イギリスの都心部水辺再生：都市の経営戦略をさぐる」『法政大学人間環境学会人間環境論集』14 (2), 35-51
- 石神隆（2014）『水都ブリストル 輝き続けるイギリス栄光の港町』法政大学出版局
- 伊藤善一・水谷三公・渡戸一郎編著(1988)『自治体の国際化政策と地域活性化』財団法人地方自治協会
- 井上岳・赤倉康寛（2011）「英国港湾の計画・管理運営法制」『国総研資料』629, 国土交通省国土技術総合研究所
- 井上聰史（2001）「変貌する世界の港湾経営」『海事産業研究所報』418, 4-12
- イギリス都市・農村共同体研究会 東北大学経済史・経営史研究会編（2004）『イギリス都市史研究 都市と地域』日本経済評論社
- 内田勝敏(1969)『ヨーロッパ経済とイギリス』東洋経済新報社
- 内田勝敏編(1989)『イギリス経済：－サッチャー革命の軌跡－』世界思想社
- 運輸省港湾局編（1985 年）『21 世紀への港湾－成熟化社会に備えた新たな港湾整備政策』大蔵省印刷局
- 株式会社 SHK ライン（2018）『長距離フェリー50 年の航跡－SHK ライングループの挑戦－』ダイヤモンド社
- 勝村誠・朴美淑（2013）「日韓自治体交流の効果検証と今後の方向性について－城陽市と慶山市の中学生相互派遣事業を手がかりに」『立命館大学政策科学会政策科学』20(2), 135-146
- 金井萬造（1980）「「港湾再開発」に関する一考察」『港湾経済研究』18, 113-126
- 川島佑介（2017）『都市再開発から世界都市建設へ』吉田書店

- 北九州市（1996）『海峡の街・門司港レトロ物語』財団法人北九州市都市協会
- クラーク，ピーター著；西沢保・市橋秀夫・椿建也・長谷川淳一・姫野順一・米山優子訳
（2004）『イギリス現代史 1900-2000』名古屋大学出版会(Peter.Clarke（2004），*Hope and glory： Britain, 1900-2000*, Penguin Books)
- 黒川太郎（2022a）「地方都市における日中友好都市提携に関する考察（上）ー宇都宮市ー
チチハル市友好都市提携を例にー」『鹿児島女子短期大学紀要』59，21-31
- 黒川太郎（2022b）「地方都市における日中友好都市提携に関する考察（下）ー宇都宮市
ーチチハル市友好都市提携を例にー」『鹿児島女子短期大学紀要』59，33-45
- 黒田勝彦（1987）「ゲーム理論による「港湾再開発」跡地の機能立地モデル」『港湾経済研
究』25，45-62
- 黒田勝彦編著，奥田剛章・木俣順共著（2014）『日本の港湾政策ー歴史と背景ー』成山堂
書店
- 高乗智之（2016）「現行法における「住民参加」制度に関する一考察」『高岡法学』34，
77-115
- コーヘン，スレイマン・イブラヒム著，比較経済研究会訳（2012）『国際比較の経済学
グローバル経済の構造と多様性』NTT 出版（S.I.Cohen（2009）*Economic Systems
Analysis and Policies：Explaining Global Differences, Transitions and Developments*,
Palgrave Macmillan）
- コトキン，ジョエル著，庭田よう子訳（2007）『都市からみる世界史』ランダムハウス講
談社(Joel Kotkin (2006) *The City: A Global History* , Modern Library Chronicles)
- 小林弘和「抵抗型の住民運動と「住民参加」ー地域住民の主体的活動としての「住民参加」
の展開と住民運動ー」西尾勝編（1993）『コミュニティと住民活動』ぎょうせい，225-
239
- 近藤茂夫（1971）『イギリスのニュータウン開発』至誠堂
- 坂巻清（2016）『イギリス近世の国家と都市 王権・社団・アソシエーション』山川出版
社
- 雑喉徹（1985）「港湾機能の拡充と再開発ー神戸港長期計画検討委員会の報告書から」『港
湾経済研究』23，51-60
- 佐藤徹，高橋秀行，増原直樹，森賢三（2005）『新説市民参加 その理論と実際』公人社
- 佐藤智子（2011）『自治体の姉妹都市交流』明石書店

- 佐藤幸人（2014）「キャッチアップ再考」『アジア経済』55(4), 2-7
- 澤喜司郎（2001）『『新世紀港湾ビジョン』と港湾整備計画』山口大學經濟學會『山口經濟学雑誌』49(6), 1001-1019
- 一般財団法人自治体国際化協会（1992）「英国における姉妹都市提携と地方団体」『Clair Report』49号, 1-21
- 一般財団法人自治体国際化協会（2023a）『姉妹（友好）都市提携に基づく交流事業（令和3年度実績）』一般財団法人自治体国際化協会
- 一般財団法人自治体国際化協会（2023b）『姉妹（友好）都市以外の交流事業（令和3年度実績）』一般財団法人自治体国際化協会
- 柴田悦子（1991）「港湾研究領域拡大の検討」『港湾経済研究』29, 149-160
- 柴田悦子（1992）「国際化時代の地方都市港湾:下関・小樽港の事例にふれつつ」『港湾経済研究』31, 1-12
- 篠原正人（2022）「港湾経済研究の変遷と港湾改革の方向性」『港湾経済研究』60, 3-16
- 洪澤博幸, 氷鉋揚四郎（2001）「英米国における都市再開発政策に関する研究」『地域学研究』31(1), 305-321
- 島田恵司（2016）「参加と協働ー改革への道」地方自治総合研究所『自治総研』42(457), 1-36
- 菅一城（2006）「英国における都市開発と都市統治,1945～1970年：ロンドン都市圏の拡大とバジルドン・ニュータウンの建設」『社会経済史学』72(2), 159-180
- 杉原薫（2020）『世界史のなかの東アジアの奇跡』名古屋大学出版会
- 鈴木暁（1987）「臨海部再開発に関する考察」『港湾経済研究』25, 1-13
- 鈴木礼暁（2008）「自治体間国際交流の現状と課題 日仏の姉妹・友好都市を中心として」札幌大学『札幌法政研究』1, 13-37
- 高田昭彦（2011）「武蔵野市のコミュニティ政策（基盤整備期）ー「コミュニティ構想」に込められた想い」『成蹊大学文学部紀要』46, 61-108
- 高嶋正晴（2005）「中国・山東省からの関門地域・山口県への団体観光誘致事業について 一下関市と山口県の取り組みを中心に」『関門地域研究』14, 79-98
- 高正晴子（1995）「江戸時代における訪日朝鮮人使節団の晩餐会に関する一考察 新井白石によって実施された改革とその後の修正」『日本家政学学会誌』46(11), 49-54
- 高見沢実（1994）「イギリスにおけるローカルプラン策定時の公開審問(PLIs)に関する考

- 察」『都市計画論文集』29, 25-30
- 多賀谷一照（2023）『詳解逐条解説港湾法四訂版』第一法規
- 種田明（2010）「リバプール，海商都市の歴史観光」『静岡文化芸術大学研究紀要』10, 117-124
- 千須和富士夫（1999）「港湾私有化20年－英国の教訓－」『港湾経済研究』38, 19-37
- 辻悟一（2000）「90年代イギリスの地域再生政策」『経済学雑誌』101(3), 1-26
- 豊田哲也（2016）「姉妹都市提携の変容と展望」国際教養大学『アジア地域研究連携機構研究紀要』2, 9-22
- 内貴滋（2016）『英国地方自治の素顔と日本』ぎょうせい
- 内務省土木局編（1924-1925）『日本の港湾-内地の部 第2巻』港湾協会
- 中井検裕・村木美貴（1998）『英国都市計画とマスタープラン 合意に基づく政策の実現プログラム』学芸出版社
- 永井義人（2012）「北東アジア地域の地方間交流を通じた島根県の国際政策の取り組み」『自治体学』25(1), 96-101
- 中川敬一郎(1981)『比較経営史序説』東京大学出版会,
- 中村靖志（1999）「現代のイギリス経済」九州大学出版会
- 西家健宏，篠原正人（2015）「港湾政策の要諦：駿河湾港の現状と課題を例として」『港湾経済研究』53, 43-54
- 西山志保（2011）「イギリスガバナンス型まちづくりと市民セクターの役割変化」『三田社会学』16, 25-36
- 公益社団法人日本港湾協会編（2007）『新版 日本港湾史』公益社団法人日本港湾協会
- 根田克彦（2011）「イギリス，カーディフ市インナーシティにおける小売店の立地政策と小売店の分布パターン」『奈良教育大学紀要』60(1), 63-76
- 長谷川淳一（1990）「ブリストルにおける戦災地再開発政策の展開 1940年－1945年」『三田学会雑誌』83(3), 216-239
- 馬場哲・高嶋修一・森宜人編著（2019）『二〇世紀の都市ガバナンスーイギリス・ドイツ・日本』晃洋書房
- 林晃大（2012）「イギリスにおける環境許可制度と市民参加」『近畿大学法学』60(1), 1-56
- 原田昇（1997）「幹線道路計画の計画プロセスと「住民参加」ーイギリスの事例」『1997

- 年度第 32 回日本都市計画学会学術研究論文集』, 559-564
- 樋口伊吹, 岡田 智秀, 田島 洋輔, 三溝 裕之, 横内 憲久 (2021) 「ウォーターフロント開発の事後評価に関する研究—ポートルネッサンス 21 とマリンタウンプロジェクトの事業計画とその実現状況について—」『土木学会論文集 D3 (土木計画学)』 76 (5), I_531-I_543
- 堀内昭義 (1983) 「第 2 次大戦後の日本の金融構造と経済発展」『経済発展と金融自由化』 429, 3-38
- 堀野正人 (1998) 「ウォーターフロントにおける観光資源の開発—東京臨海副都心を事例として」『港湾経済研究』 36, 113-125
- 堀野正人 (1999) 「港湾都市における観光地化の過程について」『奈良県立商科大学研究季報』 10(3), 39-48
- 松下圭一編 (1988) 『自治体の国際政策』学陽書房
- 松原裕 (1993) 「どこへ行くイギリス港湾—「鉄の女」の港湾改革とその問題—」『港湾』 70(3), 63-70
- 松本康正 (1972) 「マンチェスタの都市成長」『社会経済史学』 37(5), 471-494, 531-53
- 丸山宗志 (2018) 「北九州市・門司港レトロ地区における観光空間の形成と展開」『立教観光学研究紀要』 20, 3-14
- 丸山宗志 (2019) 「港湾都市・門司港市街地の再編過程にみる観光地化の空間的特色」『立教大学博士学位論文』立教大学
- 宗近孝憲 (2005) 「下関をゲートウェイとした中国人観光客誘致活性化の方途を探る—ゆとぴあ号利用中国人観光客アンケート調査結果から—」『関門地域研究』 14, 99-124
- 毛受敏浩編著 (2003) 『国際交流・協力入門講座 I—草の根の国際交流と国際協力』明石書店
- 毛受敏浩 (2005) 「異文化を超える装置としての姉妹都市交流」『遠近』 3, 22-27
- 毛受敏浩 (2018) 『姉妹都市の挑戦—国際交流は外交を越えるか』本郷書房
- 本内直樹 (2006) 「英国州都ウースター市再建計画の構想と現実, 1939~1960 年」『社会経済史学』 71(5), 569-588
- 財団法人山口経済研究所 (2005) 「中国ビジネス最前線(6)オリエントフェリー株式会社 上海下関フェリー株式会社 代表取締役 小林一夫氏」『やまぐち経済月報』 366, 2-5
- 山口周三 (1970) 『イギリスの都市計画』至誠堂

- 山下永子（2008）『地方の国際政策－連携・ネットワーク戦略の展開－』成文堂
- 横内憲久（1987）「ウォーターフロント開発における都市と港湾－グリーゾーンの検出と融合化の方策」『港湾経済研究』25, 14-28
- 湯沢威（1996）（2002）『イギリス経済史』有斐閣
- 横川信治（2002）「東アジアにおける超国籍資本主義の形成：雁行型発展の変化」『武蔵大学論集』50(1), 1-30
- 横山柱次（1974）「都市再開発と市民参加の制度化」『年報政治学』1974年25巻, 96-113
- 米川伸一（1956）「中世イギリスにおける「農村市場」の成立 国内市場構造の一研究」『社会経済史学』22(3), 246-281
- 廖承志文集編輯弁公室編, 安藤彦太郎監訳（1993）『廖承志文集（下）』徳間書店, 230-242
- レン, ダグラス. M 著, 横内憲久監訳（1986）『都市のウォーターフロント開発』鹿島出版会（Douglas M. Wrenn（1983）, *Urban Waterfront development*, Urban Land Inst）

英語文献

- Alistair Fair（2022）“Stonehouse: Scotland's last new town, c. 1967–1977” *Urban History*, 50(4), 818-839
- Andrew.G.Mcclelland（2018）“A ‘ghastly interregnum’: the struggle for architectural heritage conservation in Belfast before 1972” *Urban History*.45(1), 150-172
- Andy King (2003) *The Port of Bristol*, Tempus Publishing
- Anna Cento Bull and Bryn Jones(2006) “Governance and Social Capital in Urban Regeneration : A Comparison between Bristol and Naples”, *Urban Studies*, 43(4), 767– 786
- Benjamin Leffel（2016）“‘City Diplomacy’ and Twinning : Lessons From The Uk, China and Globally” *The City Leadership Initiative working paper*, 1-24
- Brian Hoyle(1988)“Development dynamics at the port-city interface” B.S.Hoyle, D.A.Pinder and M.S.Husain, *Revitalizing Waterfront The International Dimension of Dockland redevelopment*, 3-19, Belhaven Press
- Brian Shaev, Sarah Hackett, Pål Brunnström, Robert Nilsson Mohammadi(2023) “Refugees, expellees and immigrants: comparing migrant reception policies and practices in post-war Bristol, Dortmund and Malmö” *Urban History*, 50(3), 509-528

- Brian T. Robson (1988) *Those Inner Cities: Reconciling the Economic and Social Aims of Urban Policy*, Oxford University Press
- Christopher M. Law (1988) "Urban revitalization, public policy and the redevelopment of redundant port zones: lessons from Baltimore and Manchester" B.S.Hoyle, D.A.Pinder and M.S.Husain, *Revitalizing Waterfront The International Dimensions of Dockland Redevelopment*, Belhaven Press
- David Pinder and Kenneth E. Rosing(1988)"Public policy and planning of the Rotterdam waterfront: a tale of two cities" B.S.Hoyle, D.A.Pinder and M.S.Husain , *Revitalizing Waterfront The International Dimensions of Dockland Redevelopment*, 114-128, Belhaven Press
- Fulong Wu, Fangzhu Zhang, Zheng Wang (2016) "Twinning and contact between British and Chinese cities" *Future of Cities: Working Paper*, Government Office for Science, 1-19
- Hussein, Mohamed M. Fageir (2015) "Urban regeneration and the transformation of the urban waterfront: a case study of Liverpool waterfront regeneration". PhD thesis, University of Nottingham.
- Iain Deas , Brian Robson , Michael Bradford(2000) "Re-thinking the Urban Development Corporation 'experiment': the case of Central Manchester, Leeds and Bristol", *Progress in Planning*, 54(1), 1-72
- Isabelle Carter(2023) "Youth, race and the inner-city estate: narratives of everyday life in Manchester's Hulme, 1970–1994" *Urban History* , 50(2), 248-263
- J.Arwel Edwards(1988) "public policy, physical restructuring and economic change - the Swansea experience " B.S.Hoyle, D.A.Pinder and M.S.Husain , *Revitalizing Waterfront The International Dimensions of Dockland Redevelopment*, 129-145, Belhaven Press
- John Tunbridge(1988) "Policy convergence on the waterfront? A comparative assessment of North American revitalization strategies" B.S.Hoyle, D.A.Pinder and M.S.Husain(1988), *Revitalizing Waterfront The International Dimensions of Dockland Redevelopment*, 67-91, Belhaven Press
- Jussi Jauhiainen(1995) "Waterfront redevelopment and urban policy: The case of Barcelona, Cardiff and Genoa", *European Planning Studies*, 3(1), 3-23
- Katherine Fennelly(2017) "Materiality and the urban: recent theses in archaeology and material

- culture and their importance for the study of urban history” *Urban Studies*, 44(3), 564-573
- Laura Balderstone, Graeme.J.Milne, Rachel Mulhearn(2014) “Memory and place on the Liverpool waterfront in the mid-twentieth century” *Urban History*, 41(3), 476-496
- Leon Gooberman(2018) “The state and post-industrial urban regeneration: the reinvention of south Cardiff” *Urban History*, 45(3), 504-523
- Lynn Hollen Lees(2024) “Making the global turn matter: strategies and pathways” *Urban History*, First view, 1-12
- Marianna Feriotto (2015) “The regeneration of London's Docklands New riverside Renaissance or catalyst for social conflict?”, Thesis of Master's degrees, Padua university,
- Marks.Webb(2018) “Local responses to the protection of medieval buildings and archaeology in British post-war town reconstruction: Southampton and Coventry” *Urban History*, 45(4), 635-659
- Martin.J.Elson(1986) *Green Belts ; Conflict Mediation in the Urban Fringe*, Heinemann
- Peter Malpass and Andy King (2009)*Bristol's Floating Harbour; The First 200 Years*, Redcliffe Press
- Phil Child(2023) “Race, homelessness and inner-city policy in 1980s Britain” *Urban History*, 50(2), 301-318
- Planning Inspectorate(1997) *The inspector's report into the Bristol Local Plan*, Planning Inspectorate
- Sarah Mass(2019) “Cost-benefit break down: unplannable spaces in 1970s Glasgow” *Urban History*, 46(2), 309-330
- Stuart Hall(2023) “Development Theory, and Thatcher's Britain” *Modern Intellectual History*, 20(4), 1273-1296
- Times Nohta, Noura Wahby and Jennifer.M.Schooling(2021) “Knowledge politics in the smart city: A case study of strategic urban planning in Cambridge, UK” *Data & Policy*, 3, e31
- Raymond Vernon (1966) “International Investment and International Trade in the Product Cycle” *The Quarterly Journal of Economics*, 80(2), 190-207
- Yehuda Hayuth(1988) “Changes on the waterfront: a model-based approach” B.S.Hoyle, D.A. Pinder and M.S.Husain, *Revitalizing Waterfront The International Dimensions of Dockland Redevelopment*, 52-64, Belhaven Press

一次史料（日本）

北九州市（2023）『北九州市観光動態調査（令和4年次）』

<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/001051832.pdf>, 2024年12月27日接続

北九州市港湾局（1988）『北九州港西海岸ポートルネッサンス21計画調査報告書』北九州市

北九州市ウェブサイト https://www.city.kitakyushu.lg.jp/shisei/menu05_0006.html,

2024年6月10日接続

国土交通省（2004）「平成15年度 歴史的遺産を活用した門司港地区都市再生調査」

<https://www.mlit.go.jp/kowan/toshisaisei/1/10.pdf>, 2024年12月27日接続

国土交通省（2008）「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン」

国土交通省（2009）「公共事業の構想段階における計画策定プロセスガイドライン（解説）」

国土交通省（2003）「国土交通省所管の公共事業の構想段階における「住民参加」手続きガイドライン（旧ガイドライン）」

国土交通省港湾局（2003）「港湾の公共事業の構想段階における「住民参加」手続きガイドライン」

サンデン交通株式会社（1993年）『‘93日中友好の船 第3次サマー・クルーズ トラベルガイド 1993年7月31日（土）～8月7日（8日間）』サンデン交通株式会社

自治省（1987）「地方公共団体における国際交流の在り方に関する指針」

自治省（1988）「国際交流のまちづくりのための指針について」

自治省（1989）「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針について」

自治省（1995）「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針について」

自治省（2000）「地域国際交流推進大綱及び自治体国際協力推進大綱における民間団体の位置づけについて」

下関市（1986）『下関港ポートルネッサンス21計画調査報告書』下関市

下関市（1988-2007）『下関市議会会議録』下関市

公益社団法人日本港湾協会ウェブサイト「国際RORO船・フェリー航路一覧（中国・台湾・韓国・ロシア航路）」アドレス

<https://www.phaj.or.jp/distribution/data/202210r.pdf>, 2023年10月1日接続

日本政府観光局（JNTO）国籍／月別 訪日外客数（2003年-2023年）

https://www.jnto.go.jp/statistics/data/files/20240821_1530-8.pdf. 2024 年 6 月 1 日接続

特定非営利活動法人門司まちづくり 21 世紀の会 (2010) 『門司まちづくり 21 世紀の会の 25 年～活力あるまちづくりをめざして』 特定非営利活動法人門司まちづくり 21 世紀の会

一次史料 イギリス政府

Department of the Environment (1983) “Information Note No.2. Urban Deprivation. 1981 Census”

Bristol Archives, 43129/Lib/RRB/16/1/13

Department of Transport (2021) “PORT0101: All freight tonnage traffic by port and year (filter by direction)”

<https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/port-and-domestic-waterborne-freight-statistics-port>, 2021 年 5 月 26 日接続。

Harbours Act 1964, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/40/contents>

2021 年 5 月 26 日接続。

Local Government Act 1972, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/70/contents>

2024 年 6 月 7 日接続。

Local Government Act 2000, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/22/contents>

2024 年 6 月 7 日接続。

Town and Country Planning Act 1968,

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1968/72/contents/enacted>, 2024 年 6 月 7 日接続

Transport Act 1947, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/10-11/49/contents/enacted>,

2021 年 5 月 26 日接続。

Transport Act of 1962, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/10-11/46/contents>

2021 年 5 月 26 日接続。

Transport Act 1981, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/56/contents>,

2021 年 5 月 26 日接続。

1987 No.646 URBAN DEVELOPMENT The Cardiff Bay Development Corporation (Area and Constitution) Order 1987), Glamorgan Archives, 1987, DCBDC/4/9/1, 1

一次史料 ブリストル

謝辞

本研究の最後にあたり、博士後期課程のすべての過程で、多くの皆様にご指導、ご協力いただいたことに、心から感謝申し上げます。

指導教官である古賀大介教授には、経済史分野において、初学者であった著者を受け入れ、博士課程への進学を強く後押しして下さっただけでなく、正式に指導教授となっていたいただいた後も、専門分野のみならず、学会での報告、研究手法など、研究に関するあらゆることをご指導いただきました。その御恩はとてもこの場で言い尽くせるものではございませんが、心より感謝申し上げます。

同じく副指導教官として、ご指導いただきました有村貞則教授、朝水宗彦教授には、各授業での演習から博士論文における本審査に至るまで、研究において何が大切か、また、どのようなことに留意すべきかを具体的にご教示いただき、深く感謝申し上げます。

山本勝也准教授には、著者が所属しております日本港湾経済学会への入会を勧めてくださいました。演習におけるたくさんの有益なご指摘をはじめ、査読論文取得に至る学会入会へのご縁をいただきましたことに、心から感謝申し上げます。

また、北九州市港湾空港局主幹 木原義幸氏、及び下関市港湾局経営課専門官 上野晃氏には、直接の聞き取り調査、そして、一次史料に対し、何度も貴重なご助言を賜りました。両氏に深く感謝申し上げます。

結びに、博士課程への進学を進めて下さった Hans Schohl 氏、そして、著者の研究のために、いつも時間を作ってくれた妻そして3人の娘たちに心から感謝いたします。