

港湾都市の盛衰

— 神戸と堺の比較から —

橋 本 行 史

要旨

本論文では、港湾都市としての視点から神戸と堺の関係を歴史的に考察する。神戸市と堺市は、ともに港湾主導で発展してきた港湾都市である。しかし近隣の大都市である大阪市の直近の人口は増加し、加えて京都市の人口が横ばいしないし微増であるにもかかわらず、神戸市と堺市の人口は減少している。その原因は、地域の成長を牽引する産業が育っていないことにあり、現在の両市は、次の発展段階を臨む踊り場に立っている。港湾都市は、取り扱う旅客や貨物を外部の地域に依存するがゆえに盛衰の幅が大きい。海港に空港も含めて両市を港湾都市としてみるならば、神戸も堺もともに大阪の外港としての機能を持っており、両市の盛衰は大阪との関係性によって左右される「シーソーゲーム」である。

Abstract: 歴史的観点から港湾都市としての神戸と堺の関係を考察する。

In this paper, we consider the relationship between Kobe and Sakai from a perspective of port city. Kobe and Sakai are both port cities developed under the initiative of the port. However, despite the current population of Osaka, a neighboring big city, is increasing, in addition to being flat in Kyoto, the population of Kobe and Sakai is decreasing. The reason is why industries leading the growth of the region are not growing up. Both cities are in the landing where the next stage of growth is going. The port city has a wide range of development and decline because its handling cargoes depend on external areas. As a port city, Kobe and Sakai have functions as outer harbours in Osaka, so the

development and decline of the two cities is a “seesaw game” where the relationship with Osaka affects the rise and fall of both cities.

I. 港湾都市の課題

1. はじめに

今日、日本は先進国に例のない長期間の低成長に見舞われるとともに本格的な人口減少時代を迎えている。国内では、東京一極集中が高まり、地方は産業と人口の両面で厳しい局面を迎えている。もっとも地方として一言で括られる地域においても、都市部とそれ以外の地域との格差は大きい。ただ都市部は一定の居住人口が残され、それを支えるための最小限の産業と雇用は維持されるが、当該地域を特徴づけていた産業や文化は勢いを失い、平凡でコレと言った特徴のない「顔の見えない」地域に移行しつつある。

すでに日本の地方都市の駅前において、ナショナルブランドのチェーン店が占拠していない例を見つけることが難しい。このような地方の東京依存の動きは加速しており、地方の個性や独自性の喪失は、地域のアイデンティティを失わせるだけでなく、インバウンドによる観光立国を目指す日本の魅力を減殺し、イノベーションの源泉を消失させ、国家の国際競争力を低下させる。

歴史研究においては、歴史と進化との関係を巡って E. H. カー「歴史は進歩する」¹⁾という考え方と、歴史に進化論的視点を持ち込むことを誤りとして岡田英弘「歴史は偶然の事件の積み重なりである」²⁾という2つの考え方があるが、どちらの立場に与するとしても、歴史研究から得られる示唆は、地域の将来ビジョンを策定する上で貴重な羅針盤となることは疑いがない。時代とともに地域を取り巻く環境要因は大きく変化していくが、地域の歴史には地域が行ったその時々選択が示されており、地域が将来的に進むべき方向性を示唆していることが多いからである。

日本の明治以降の近代港湾の歴史を振り返ると、港湾行政に関する縦割行政、

地方公共団体別の港湾管理体制、港湾労働の近代化の遅れという日本の特殊事情から、変革が難しい既存制度を温存したまま、実行が比較的容易なハードの施設整備を中心にして進められてきた経緯がある。日本の経済成長による日本発着貨物の増加と港湾整備が遅れていたアジア諸国からの集荷は、この間の日本の港湾の発展を支えた。しかしながらアジア諸国の急速な経済成長と港湾整備によって、日本の港湾は、日本発着貨物の減少と時期を合わせて、ハード面の港湾施設の優位性を失うとともに、ソフト面のコストとサービスでも遅れをとるようになり、世界に占める地位を大きく下げている。

港湾の地位低下は、日本の港湾を抜港する船舶を増やして企業活動に負の影響を与えるとともに、港湾を中心として発展してきた都市の盛衰を決定しかねない。長年にわたって国際公共財たる港湾を都市機能との調整を図りながら、港湾と都市の双方の発展に向き合ってきた港湾都市の歴史的考察から得られる事実は、遭遇する環境要因は異なるものの、グローバル化の進展によって相対的な地位低下に見舞われている港湾都市が今後取るべき進路に貴重な示唆を与える。

神戸と堺の2市は、ともに大阪湾という同一湾内に位置し、港湾を中心にして発達してきた歴史を持っている。しかしながら両港の競合関係が遠い過去であったこと、及び江戸時代中期の河川の付け替え工事による堺の港湾機能の衰微によって、堺を港湾都市として見る目が薄れ、神戸と堺を比較する見方は生まれにくかった。

そんななか2018年（平成30年）9月、台風21号による高潮被害で関西国際空港（以下、関空）第1ターミナルが冠水、さらに小型タンカーの衝突で関空連絡橋が破損することによって、関空は一時閉鎖に追い込まれ、関西3空港の役割見直しが近い将来の重要な政策課題として取り上げられるようになった。大阪国際空港（以下、伊丹空港）とともに神戸空港による関空の代替機能・補完機能が見直されるようになって、遠い昔のこととして忘れ去られていた両市の競合関係が再び注目されようとしている。

2019年(平成27年)10月1日現在の国勢調査(速報値)によれば、大阪市が2,691,742人で、前回比26,428人の増、増減率は1.0%。京都市が1,474,570人で、前回比555人の増、増減率は0.04%。これに対して神戸市が1,537,860人で、前回比6,340人の減、増減率は-0.4%。堺市が839,891人で、前回比2,074人の減、増減率は-0.25%。関西の4大都市中、大阪市の人口が増加し、京都市の人口が横ばいないし微増であるにもかかわらず、神戸市と堺市の人口は減少している³⁾。

また住民基本台帳に基づく2018年(平成30年)の人口移動報告によれば、日本人の転入超過数の市町村別順位において、大阪市が13,796人と1位の東京23区の65,853人に続く2位であるのに対して、日本人の転出超過数の市町村別順位において、堺市が1,522人で3位、神戸市が1,520人で5位と上位を占め、両市が置かれた厳しい状況を表している。その他にも古くから港で知られた長崎市が2,376人で1位、北九州市が1,674人で2位、横須賀市が1,447位で7位、函館市が1,341人で8位と上位に入っていることは、港湾都市の盛衰の激しさを表している。

ちなみに、外国人を含めた都道府県別の人口移動を見れば、東京圏の4都県と愛知、滋賀、大阪、福岡の計8都府県が転入超過であるが、都市圏別の人口移動では、東京圏(埼玉、千葉、東京、神奈川)以外の3大都市圏は転出超過であり、東京圏への集中が明らかになっている⁴⁾。

堺市が2006年(平成18年)4月に政令指定都市に昇格することによって、神戸市と堺市は、政令指定都市として共通の都市制度の適用を受けるようになった。また両市は古くから港湾で町が発展してきた歴史を有するとともに、同じ湾内に位置する関係から自然環境・歴史環境・経済環境にも類似する部分が多い。

港湾と関係した堺市の歴史研究には、堺市編『堺市史』、『続堺市史』、三浦周行『大阪と堺』、角山榮『堺—海の都市文明』、最近のものに大阪・堺から地方自治を考える会編『よみがえれ「堺」—輝かしい歴史と未来を取り戻すため

に』など、神戸市の歴史研究には、神戸市編『神戸市史』『新修神戸史』、落合重信『神戸の歴史』、鳥居幸雄『神戸港1500年』などの研究が存在するが、先にあげた理由から、港湾都市の視点から両市を比較分析した研究は見当たらない。

グローバル化と人口減少が同時に進行する日本において、地方に位置する大都市の将来ビジョンを考える上で、類似の歴史と基盤を有する両市の比較は極めて有意義な示唆を与えるものと考えられる。本稿は、両市の歴史研究に新たな資料を加えて、港湾都市の視点から両市の盛衰を分析してその関係性を明らかにし、今後の港湾政策及び関連する都市政策に関する政策的知見を得ることを目的とする⁵⁾。

2. 港湾都市の定義と特徴

港湾都市とは、機能的類型による都市の分類である。港湾都市と並んで使用されることの多い用語に立地特性を重視する海洋都市の用語も存在している。海洋都市は大海に開かれた都市を意味し、水産業や貿易業など海洋を産業基盤とする都市を指している。海洋都市も当然港湾施設を備えており、港湾都市とほぼ同義で使用されている。

港湾の元々の意味は、「船を安全に出入り、停泊させ人や貨物などの水陸輸送の転換を行う機能をもつ沿岸域の空間」（平凡社世界大百科事典第2版）であり、より簡潔に表現すれば「人と貨物のウォーター・フロント（waterfront）における出入口」を指すもので、物理的に見て、専用水域、岸壁、荷捌き場、倉庫など、限られた施設と場所を指している。しかし今日の港湾機能を見るならば、本来的機能である海陸交通の結節点であることによるターミナル機能に加えて、そこから生じる派生的機能として、生産力増強と市場拡大を担う経済発展機能、産業集積と人口集中を担う都市形成機能の2つを加えた3つの機能を有している。

港湾は、立地する都市に経済面・文化面で影響を与えるが、港湾の発展は取り扱う人や貨物を外部地域に依存するが故に、その盛衰は外部環境次第で大き

く左右される。そのため港湾都市は、港湾を持たない内陸型都市に比較して盛衰の幅が大きい。実際、港湾を中心に栄えた長い歴史を持つ都市は世界中に存在するが、それぞれの港湾都市は長い年月の間に激しい盛衰を繰り返している。

周囲を海で囲まれた島国日本は、海岸延長が約3万kmに及び、国土の9割が山岳面積で占められ、都市の殆どが海岸沿いに展開している。そのため多くの都市は、規模の大小を問わず何らかの港湾施設を所有しており、港湾を持つ都市を港湾都市と呼ぶならば日本の大多数の都市は港湾都市である。しかし我々は通常、小樽、函館、横浜、神戸、長崎のように都市の起源が港湾であり、港湾中心の都市空間を持つ都市に限って港湾都市と呼んでいる。そのような都市は、港湾起源の都市発展、地域経済の港湾への依存度の高さ、さらには港湾に向けられた市民の高い帰属意識という3つの要素を備えている。このような伝統的な港湾都市は、長い年月の間に港湾機能と都市機能が深い関わりを持っており、港湾問題は都市問題でもあり、港湾政策と都市政策は不可分に結びついている。

3. 港湾都市をめぐる環境

明治以降の日本の近代化や第二次大戦後の高度成長は、交通網の発展を促すとともに都市の経済圏を拡大させた。また埋め立て工事、防波堤、岸壁、浚渫等における技術発展は、港湾立地における自然的条件の制約を緩め、港湾は以前ほど場所を選ばなくなった。その結果、背後地 (hinterland) を共通する港湾が数多く生まれ、互いの背後地が重なり合うことによって、隣接する港湾との間に船舶と貨物の誘致を巡って激しい競争が始まることとなった。また日本独自の事情として、1950年 (昭和25年) の港湾法の成立によって、港湾管理者の地位が国から地方公共団体へ移管されて港湾施設が全国に分散され、国内の港間競争の下地となるとともに、港湾整備の遅れが国際的な港間競争に不利益に働くことにもなった。

貿易における港間競争は、貨物の発着港や積み替え港を巡って、隣接港湾と

の間に引き起こされる。当初は国内港湾間の競争であったが、経済のグローバル化とアジア諸国の経済成長・港湾整備によって、アジアの主要港との間でも厳しい競争が繰り上げられることとなった。

経済学の立地論の立場からは、港湾の立地は港湾と背後地との間の陸上輸送費用の極小化という単一の経済要因で決定される⁶⁾。しかし歴史的事実を顧みれば、港湾の盛衰は、経済的要因に限定されることなく、船形変化（船形の大型化、専用化など）、航海技術（夜間航行、ウィークリーサービスなど）、自然条件（海洋位置、海岸形態など）、船会社の再編（合併やアライアンスなど）、輸送網の再整備（荷主のサプライチェーンの再構築、アライアンスメンバーによる寄港地の集約など）、通商政策（輸出産業の育成、製品・半製品の輸出奨励、輸入の促進など）、港湾政策（港湾施設の充実、コスト・サービスの改善、港湾管理者の再編、港湾事業者の統合、貨物の誘致政策など）、背後地（hinterland）の経済情勢（大生産基地あるいは大消費地域への発展など）、偶発事象（戦争、自然災害など）、市民意識（環境保全意識の高まり、巨大投資への不安など）などの多様な要因に及んでいる。

港間競争の勝敗は、港湾への依存度の高い都市に大きな影響を与える。港間競争における敗北は、港湾整備に費やした莫大な投資を無駄にするとともに地域経済を衰退させる。特に伝統的な港湾都市においては、港湾競争の敗北は都市の存立やアイデンティティーの危機にまで影響を及ぼす。もとより港湾の盛衰要因は多様であるが、港湾政策や関連する都市政策が港湾の盛衰に与える影響は大きく、港湾都市は環境変化に対応した政策が求められる。

Ⅱ．港湾の歴史——神戸港（兵庫津）と堺港（堺津）

1．神戸

（1）神戸港の歴史

古代から栄えた歴史を持つ「大輪田の泊」の立地場所を巡って複数の候補地

があげられているが、務古の水門・武庫の水門・六兒の泊（武庫川河口付近に開かれた港と考えられている）、敏馬浦・敏馬崎（神戸市中央区にある敏馬神社近辺の海岸）と並んでその有力な候補地として名が挙がるのが、現在は神戸港の一部となっている兵庫津（兵庫港）である。

兵庫津は、飛鳥・奈良・平安時代に遣随使、遣唐使の派遣基地、そして平安時代末から鎌倉時代にかけては南宋貿易の基地、室町時代には日明貿易の基地として使用され、都が置かれて政治経済の中心地であった奈良、京都、そして大坂が大型船の着岸可能な港を持たないために、それらの都市の外港として栄えた。江戸時代には幕府によって鎖国政策がとられたが、兵庫津は、北海道から東北・北陸を経由して天下の台所とされた大坂に向かう北前船の寄港地となり、貨物の集積地として発展する。幕末に至り、大阪湾の当初の開港候補地であった堺が、休日外国人が徘徊して天皇陵の平穏を乱す恐れがあるという理由で差し替えられ、1858年（安政5年）6月に調印された日米修好通商条約では、兵庫が堺に替わって外国に対する開港地に選ばれた。もっとも人出の多い兵庫での混乱を恐れて、実際の開港場所は兵庫から当時寒村であった神戸に移された。

以後神戸港は兵庫港を吸収し、富国強兵・殖産興業を標榜する国家の経済成長に合わせて急速な発展を遂げ、日本を代表する港湾としてその地位を確立した。

神戸港は、1868年（慶応3年）の開港から既に150年が経過したが、この間一貫として日本を代表する国際港湾都市であり、貿易のインフラストラクチャーとして日本経済を支えてきた。開港当初は輸入超過だったが、茶や米、次いで燐寸や花菱、綿織糸そして生糸と、徐々に主要品目を変えながら輸出を増やした。戦後の1954年（昭和27年）からは一貫として輸出超過となり、綿織物を中心とした繊維製品のほか、鉄鋼、船舶、機械を輸出し、次第に繊維の比重は依然として大きいものの、鉄鋼、機械、化学品などの重化学工業品の輸出比率を高めていった。

第二次大戦では大規模な空襲を受けて神戸港の大部分の港湾機能が失われたが、旺盛な輸送需要に応じて港湾機能を急速に回復させ、朝鮮戦争が勃発した1950年（昭和25年）には、全国の港湾における貿易額シェアが輸出46.7%、輸入37.2%、合計41.6%と、輸出と輸入の合計額で第2次大戦後最高のシェアを記録している。それ以後も発展を続ける神戸港は、敗戦直後の1945年（昭和20年）から高度経済成長期の1966年（昭和41年）に至るまで一貫として、日本の港湾の貿易額トップの座にあった⁷⁾。

その後の日本では、工場の専用埠頭から原材料や製品を直接積み降ろしする工業港が発展したため、貿易額ベースでの神戸港の国内的な地位は低下するが、神戸港は他港に先駆けて荷姿のコンテナ化に対応し、積極的なコンテナ貨物の誘致とコンテナ専用埠頭の整備を行い、1981年（昭和56年）にはニューヨーク・ニュージャージー港の205万 TEU、ロッテルダム港の186万 TEU に次いで158万 TEU を取扱い、国際コンテナ港として世界第3位の地位に立った⁸⁾。

しかしながら1980年代から始まるアジア諸国の急速な経済成長と港湾整備によって、神戸港はアジアの主要港にキャッチアップされ、絶対的な貨物取扱量は増加するものの、相対的な貨物取扱シェアは大きく低下させていった。震災前の1994年（平成6年）に、神戸港は開港以来の最大取扱量である292万 TEU を記録したものの、上位港との差は大きく拡大していた。1995年（平成7年）1月に発生した阪神淡路大震災は、神戸港に甚大な被害を与え、1995年の取扱量は146万 TEU へ急落を余儀なくされたが、以後も取扱量は復活せず、2015年（平成27年）に至って、ようやく震災前の取扱量を回復するに至った。

この間に神戸港の相対的な地位低下は進み、今日の神戸港は、コンテリゼーション・インターナショナル誌が取りまとめる世界の主要港の30位までの順位表から恒常的に外れるようになった。神戸港の最大の特徴であった外貿貨物に対する高いトランシップ率も、震災によって貨物が神戸港から釜山港へ流失して、低下したままとなっている。神戸港のコンテナ T/S 率（外貿トランシップコンテナ貨物×2÷外貿貨物総数）は1976年（昭和51年）、1977年（昭和52年）

が48.8%でピークを記録しているが、震災前年の1994年（平成6年）が27.6%、その後次第に低下して2002年（平成14年）に8.7%と10%を割り込み、2011年（平成23年）に0.2%と最低値に至り、直近の2016年（平成28年）にはやや回復し、1.7%を記録している⁹⁾。

アジア諸国の経済成長と港湾整備によって、コンテナ船のメイン航路はアジア主要港からアメリカ西海岸に直航するルートが主流になり、日本の港湾が抜港される比率が高まっている。特に東アジアからアメリカ西海岸に向かうルートは釜山港が直線航路に位置することもあって、日本の港湾よりもトランシップ港として優れたポジションにある。自国発着貨物の伸び悩み、トランシップ貨物の減少によって、日本の港湾の地位低下は構造化しており、日本の港湾を代表していた神戸港の相対的な地位低下は不可避であるとの厳しい見方もなされる。

(2) 神戸港の修築工事・河川の付け替え工事

神戸港は、北風を六甲山系の山々が遮り、西風を兵庫から海に突き出た和田岬が遮り、水深が深く、湾内に注ぎ込む大きな河川がないので土砂の堆積が少ないという好条件を持っている。それ故に天然の良港とされているが、港湾機能の維持・発展のために先人の努力が積み重ねられてきた。なかでも平安末期の1173年（安永2年）に、平清盛によって行なわれた大輪田の泊の修築工事が、西風を遮るために船から石材を投げ込んで海面を埋め立た「経ヶ島」の造成で知られる。

その後も神戸港の修築工事は続けられるが、明治になって行なわれた生田川と湊川の付け替え工事は規模も大きく、その工事内容は現在の神戸港の姿の形成にも影響を与えている。

1871年（明治4年）に行われた生田川の付け替え工事は、神戸市中心部を南北に縦断するフラワーロードを生み出した。旧生田川は、六甲山から市ヶ原を通して新神戸を流れ、そこで西に向きを変えて現在のフラワーロードを通して

いたが、下流域でしばしば氾濫し、居留地を水浸たしにすることも多かった。政府は、居留地住民からの強い抗議を受けて、生田川の付け替え工事によって流路を変え、新神戸からそのまま南進させて海に注ぎ込ませている。その後、1932年（昭和7年）の工事で暗渠化され、地上に遊歩道が整備されたが、1938年（昭和13年）の阪神大水害で暗渠の入り口が土砂で塞がれ、土石流が溢れ出して周辺に大きな災害を与え、復旧にあたって再び開渠に戻された¹⁰⁾。

湊川は、明治以降に3回の付け替え工事を経験している。北区の天王谷を流れる天王谷川は麓で、同じ北区から流れ出して「雪の御所跡」の横を通る石井川と合流して湊川と名をかえ、流路を西に向け、兵庫港に流れ込んでいた。しかしながら湊川は下流域で何度も氾濫を繰り返し、兵庫港にも大きな被害を与えていた。

1881年（明治14年）に行われた湊川の付け替え工事によって、湊川は西に迂回する流路の途中で南進させて海に至るルートに付け替えられた。しかしその後も下流域での氾濫は続き、氾濫防止の目的と土砂の堆積による川床の上昇による天井川で神戸と兵庫が二分される不都合を解消するために、1901年（明治34年）の付け替え工事で、流路を再び西方向に戻し、立ち塞がる会下山の地下にトンネル（湊川隧道）を掘って兵庫から長田まで通し、長田神社の西を流れる荻藻川と合流させて長田港に注がせた。2000年（平成12年）の改修工事では、旧トンネル（湊川隧道）の北に平行して拡張した新しいトンネル（新湊川トンネル）を設けている¹¹⁾。

神戸港では、他にも港湾施設の整備・改良工事が盛んに行われている。戦後は、海上輸送モードの変化をいち早くキャッチして、コンテナ化に対応した港湾整備に着手し、1967年（昭和42年）に日本で初めてのコンテナ・ターミナルを摩耶埠頭で稼働させている。また1966年（昭和41年）から1981年（昭和56年）にかけて、コンテナ岸壁と埠頭用地、港湾機能用地及び物流業務用地を整備するために443haのポートアイランドを造成、1972年（昭和47年）から1992年（平成4年）にかけて595haの六甲アイランドを造成、さらに1987年（昭和62年）か

ら2010年（平成22年）にかけてはポートアイランド1期を沖出した390haのポートアイランド2期を造成している。さらに1998年（平成10年）には大阪湾フェニックス事業の一環となる六甲アイランド南の事業着工もなされている¹²⁾。

(3) 神戸港と神戸市

神戸の市街地は、港湾機能の東遷に合わせて次第に東に拡大している。江戸時代まで神戸の中心は、兵庫津を有する兵庫にあり、それよりも東方の神戸は寒村に過ぎなかった。しかし幕末の1868年（慶応3年）に神戸港が外国に向けて開港されることによって、港湾機能の中心は兵庫港から神戸港に移り、神戸・三宮が急速に発展する。開港後まもなく神戸港の東北に位置する元町と三宮に外国人居留地が建設され、その後、居留地の東に位置する葺合には、ダンロップ、葺合の海岸沿いには、川崎造船所の製鉄工場を源流にもつ川崎製鉄と神戸発祥の商社である鈴木商店から派生した神戸製鋼、神戸港の西海岸沿いには、三菱重工、川崎重工の造船会社が張り付いた。さらに西方の和田岬以西には、臨海部に出光興産、伊丹産業等の石油・ガスの燃料基地、内陸部にイングラム（1911年にダンロップと合併）等のゴム工場、そしてその北部に中小のケミカル・シューズ産業が発展していった。

神戸経済は、戦前から重工業の比率が高かったが、鉄鋼や造船を中心とする重厚長大型産業は、戦後も神戸の経済発展を支え、神戸市はこれらの大企業と下請けが形成する企業城下町として発展していった。その動きは1960年代の高度成長期に加速するが、ほぼ時期を同じくして市内の主力企業が公害・用地不足・立地規制等を理由にして、工場を他地域に移転し始める。特に工場等制限法（昭和39年7月3日法律第144号）の規制は、成長産業である電気産業・自動車産業の立地を阻むこととなった。その後の市内主要企業の本社あるいは本社機能の東京への移転によって神戸経済は地位を低下させていく。さらに東京への一極集中化は、大阪・京都を含む関西経済全体にも拡大し、それは関西経済圏を背後地に持つ神戸港の地位低下を招いた。

神戸市は、神戸港の地位低下に歩調を合わせて進む神戸経済の地位低下を補うために、市自身が公共デベロッパーとして地域の発展を下支えする。国からの出向職員を長年ゼロとし、予算単年度主義の原則を回避するために外郭団体を活用して積極的に事業を展開する都市経営の方法は当時としては珍しく、神戸市は「神戸市株式会社」として一躍注目されることとなった。公共デベロッパー事業の手始めとなった団地造成の歴史の一端を見てみよう。

1950年（昭和25年）代の神戸港の貿易量の急増は、臨海部の工業用地の確保や港湾施設整備の必要性を高めるとともに、人口増加が住宅問題を引き起こした。神戸市では、人口問題を解決するために、市街地の背後に広がる六甲山系から土砂を採取して臨海部を埋め立てるとともに、採取した跡地に住宅団地を造成する手法を採用した。まず1960年（昭和35年）に灘区の鶴甲山を削って団地開発がなされ、次に東部では東灘区の渦ヶ森山の開発が続き、西部では須磨区の高倉山、高尾山、横尾山、そして垂水区の名谷・流通・学園都市の各地区でも山間部の土砂を採取して跡地に次々と団地が建設された¹³⁾。

日本経済は、1973年（昭和48年）と1979年（昭和54年）の2度に亘る石油ショックと1985年（昭和60年）のプラザ合意による円高政策によって、重工業から半導体・通信などの先端技術産業へと構造転換していく。神戸経済も例外ではなく第2次産業の比率が低下して第3次産業の比率を高め、また第2次産業の中でも鉄鋼や造船のシェアが減少し、機械や電気製品のシェアが上昇した。

その中で、神戸経済は次第に重厚長大型産業の比率を低下させるが、酒造、ケミカル・シューズ、真珠、洋菓子などの地場産業は生き残り、またテラー発祥の地である神戸においてアパレルは地域経済におけるウェートを高めた。結果として神戸経済は、酒造、ケミカル・シューズ、真珠、洋菓子、ファッションの各産業に加えて、コンベンション、観光などの新たに注目されるようになった産業を加えて多種機能複合の産業構造を志向していく。

ややデータは古いが神戸市が作成した1988年（昭和63年）の報告書では、港湾関連産業に港湾依存産業を加えた市内純生産に占める神戸港の寄与度は約40

%であった¹⁴⁾。ただ企業の生産拠点の海外移転、震災による物流変化によって港湾の寄与度はその後さらに減少している。神戸港と類似の経済構造を持つ横浜港において行われたより新しい調査では、港湾が地域経済に占める割合は、直接効果と間接効果を合わせて、市内所得の30.8%と約3割、市内雇用の30.0%と約3割に上るとされている¹⁵⁾。

また、神戸港に関係する兵庫県港運協会加盟の事業者、協会等の種別を見れば、一般運送事業者、神戸海運貨物取扱業組合、神戸船内荷役協会、神戸港はしけ運送事業共同組合、神戸港沿岸荷役業会、神戸港関連事業協会、検数・鑑定・検量、全日本ワッチマン業協会関西支部があり、それ例外にも通関業、神戸貿易協会、水先案内・タグ協会が存在し、さらに関連行政機関を含めると、港湾関連事業の規模はなお大きく、神戸港が神戸経済に対して持つ影響力を表している¹⁶⁾。

現在の神戸市は、港湾やファッションに続く、地域経済の新たな牽引役として医療産業都市構想を推進している。人工島ポートランドを冲出ししたポートアイランド2期に高度医療施設や研究所を整備・誘致して、それをコアに医療関連産業を集積させ、医療産業クラスターの形成を目指す事業プランである。阪神淡路大震災後の1998年（平成10年）、神戸医療産業都市構想懇談会において医療産業都市構想の検討を開始してから20年が経過し、2017年（平成29年）12月現在で約350の先端医療の研究機関、高度専門病院群、企業や大学の集積が進み、日本最大のバイオメディカルクラスターに成長している¹⁷⁾。

医療産業の成長性を見込んで、他の地域でも追随する動きが見られ、神戸市の見込が高く評価されている。しかしながら医療産業の将来性は高いものの、市内の雇用や関連産業への波及効果の点でかつての重厚長大型産業が持っていたような地域経済を牽引する力はまだ備わっていない。

この間に神戸経済は次第に大阪経済への依存度を高めるとともに、地域内格差も拡大しており、大阪に距離的に近い東灘区・灘区は高級住宅地としてのブランド力を維持して人口を微増させる一方で、中心部にある中央区を除外すれ

ば、北区、西区、垂水区、長田区、兵庫区という北部・西部の人口減少は続いている。

港湾と神戸経済との関係が徐々に薄れつつあることは事実であるが、神戸市には、P&G ジャパン、ネスレジャパン、日本イーライリリー、アルストムなど市内に進出している世界的な外資系企業も多く¹⁸⁾、地方空港とはいえ念願の空港の建設、時代を先取りした医療産業都市構想の推進、毎冬のルミナリエの開催、神戸マラソン、六甲縦走などの盛んなイベント開催、また市内のカナディアンアカデミー、中華同文学校などの教育施設の存在など、まちを活性化している現在の要因は、外国人と関わり、人を呼び寄せてきた古くからの港湾都市の伝統から生まれたものが多い。海陸の交通の要所で、アジアに向けた大阪・京都を擁する西日本の玄関口という神戸の立地上の長所は、時代を超えて存続しつづけるという証であろうか。東京から福岡に至る主要国土軸上に位置し、陸上交通、海上交通の充実したフィーダー網は神戸の変わらぬ魅力である。

2. 堺

(1) 堺港の歴史

古墳時代には、堺は海に向けた玄関口として飛鳥京と極めて密接な関係にあった。ただ堺津（古代の堺港）の位置・発展経緯は必ずしも明確でない。河川の流路は変化するので現在の地形から推測することは慎重でなければならないが、古代の港は特別の施設を必要としない河口港が主流であったことを考えると、堺地域の港は、住吉大社の横を流れる細井川、新大和川の一部となった狭間川、堺の南を流れる石津川、そして砂州を切り開いたとされるが恐らくは土居川か堺旧港付近に存在したと思われる小さな流れをベースとした4つの港の存在が推測される¹⁹⁾。

堺市の百舌鳥古墳群には大仙古墳を始めとする複数の大古墳が海岸線に沿って並んでいる。当時の海岸線は東側に後退していた関係から、海外から船でやってきた来訪者は、大古墳群の北方に位置する住吉（すみのえ）の細井川から

川を上り、途中から陸路で飛鳥へ向かう方法と、現在の土居川河口辺りで下船して古代の官道である竹内街道（丹比道）を進んで飛鳥に向かう方法、南方の石津川から支流の百済川を上り、竹内街道（丹比道）に合流して飛鳥に向かう方法、あるいは堺を経由することなく船で上町台地の北部を東西に切り開いた堀江を東に進んで、河内湖に入り、現在の藤井寺・市羽曳野市に広がる古市古墳群を西方に見ながら大和川に合流して飛鳥に入る方法があったと考えられる。このうち住吉津は、飛鳥時代・奈良時代に遣隋使、遣唐使の発着港として使用された²⁰⁾。

757年（天平宝字元年）、律令制に基づき設置された河内国が分離されて東部に河内国、南西部に和泉国が生まれるが、摂津と和泉の国の境に発展した町が堺と呼ばれるようになる。1871年（明治4年）に堺の行政区域が北方を流れる大和川に移されるまで、古代の主要官道である長尾街道（大津道）と竹内街道（丹比道）が合流して西方に延長され、現在の堺市の中心部を東西に横切る大小路は、摂津と和泉を分ける国境でもあった。

平安時代に入ると、都が奈良から京都に移されたことによって、都の外港機能は、京都に近い淀川河口の難波津、神崎川河口の港湾に移る²⁰⁾。そして平安時代末期には、平清盛が南宋貿易で賑わう兵庫の津がある兵庫に一時期都を移したこともあって、瀬戸内海航路を利用した貨物の京都への運搬ルート上にある兵庫津が繁栄した。

鎌倉時代、室町時代においても、都は引き続き京都に置かれるが、室町初期の南北朝時代には、住吉大社が南朝方に就いたこともあって、堺の港は、南朝が置かれた吉野の瀬戸内海への玄関口として、吉野の都の外港機能を担って大きな発展を遂げた。

その後足利三代将軍足利義満が南北朝を統一し、堺は守護大名である山名氏の支配下に置かれたが、1391年（明德2年）、山名氏清が幕府と戦って敗れる（明徳の乱）と、1392年（明德3年）、山名領であった紀伊・和泉2国は、武勲のあった周防・長門に本拠を置く守護大名大内氏の支配下に入り、大内義弘が

博多と堺という有力な二つの港町を支配することになった。しかし大内氏の勢力拡大はやがて幕府との対立を招き、1399年（応永6年）、堺で挙兵した大内義弘が幕府軍によって攻め滅ぼされ、堺の街は全焼し（応永の乱）、堺は管領家の細川氏の管轄に置かれる。

応仁・文明の乱は、將軍を補佐する管領家の細川勝元（東軍）と有力守護大名山名宗全（西軍）を盟主にする幕府を二分する戦いとなって、1467年（応仁元年）から1477年（文明9年）まで約10年間続いた。

堺の港湾都市としての本格的な発展は、1469年（応仁3年）、遣明船が、大内氏の影響力の強い北九州・瀬戸内を避け、南九州・土佐沖を迂回して応仁・文明の乱による混乱で全焼した兵庫に替わって堺に帰着したことに始まる。それまで兵庫津を基地として利用していた遣明船は、1469年（応仁3年）に遣明船が堺に帰着して以降、堺を利用するようになる。

1401年（応永8年）、足利義満の明への進貢によって始まった日明貿易（勘合貿易）は、1547年（天文16年）の派遣までの約150年間、17次（延べ84隻）に上り、貿易船を仕立てる幕府や守護・寺社、そして実際に商いを担当する商人にも莫大な利益をもたらした。

堺商人と結びついて瀬戸内海を支配する細川氏であったが、日明貿易に関しては地理的に大陸に近く、博多商人と結びついた大内氏も、大きな力を持っていた。日明貿易の主導権を巡る細川氏と大内氏との争いは、1523年（大永3年）の寧波（ニンポー）の乱によって、大内氏と細川氏が現地で衝突して以降、大内氏が貿易を独占するが、大内氏の滅亡とともに日明貿易（勘合貿易）は終了する。

しかしながら日明貿易終了後の堺は、南蛮貿易によって更なる繁栄期を迎える。当時の堺は、博多と並んで東アジア海域で貿易を行う国際貿易港であって、日明貿易以外でも、琉球、ルソン、ベトナム、カンボジアなどの東南アジアの国々との貿易で賑わっていた。そこに新たに南蛮人と呼ばれるポルトガル人・スペイン人との南蛮貿易が始まり、堺は商人の町として繁栄の絶頂期を迎える。

この時代の堺の繁栄は、堺商人が大陸沿岸の港に出かけて行って貿易をすることによってもたらされており、堺は冒険心溢れた進取の気性を持った商人の町であった。

当時の堺の町は、南を土居川、東と北を掘割で囲まれ、西に海岸と港を有する環濠都市の形状を取っていた。堺商人は、貿易によって莫大な利益を得ようになり、領主が弱体化していたことを利用し、地下請を行って自治を行った。町の運営は会合衆あるいは納屋衆と呼ばれる有力商人の合議によってなされており、大名の支配を受けない自治都市として発展した。

中世から戦国時代にかけての堺の繁栄の様子は、城山三郎の巧みな比喩「黄金の日々」で示されている通りであるが、宣教師が残す16世紀の堺の印象は、ガスパル・コエリョ「市は大きく豪商も多く、自由かつ共和国制で治められている」、ルイス・フロイス「市民は傲慢で気位が高い。逸楽にふけり、快楽にひたっている」と評価が相半ばするが、両者の要素を合わせ持つことが堺の気風であり、発展のダイナミズムを生み出す源でもあったと考えられる。虚飾を排した質素な空間で茶を楽しむ「侘茶」が、この当時の堺で完成したことは、皮肉でもあり必然でもあったのかもしれない。

その後の堺は、1569年（永禄12年）に信長の支配下に入り、堺の自治体制は終了した。信長の暗殺を受けてその後を継いだ秀吉は、1586年（天正14年）、堺奉行に石田三成・小西隆佐を任命して自らの支配下に置いた。同年、堺を象徴する環濠は埋め立てられ、有力商人は大阪に強制的に移住させられた。

さらに大阪夏の陣の直前の1615年（慶長20年）、大阪方の大野治房・治胤（はるたね）は、堺商人が徳川方に鉄砲を売却したとして火を放ち、堺の町の大半は焼失した。この大火によって、1469年（文明元年）の遣明船の堺帰着以来続いてきた国際貿易港としての堺の繁栄は事実上終了する。

しかしながら半年後の1615年（元和元年）6月、幕府は堺の町の復興を命じ、元和の町割りが行われ、現在に至る堺の町の原型が形成された。もっとも堺の貿易都市・商業都市としての機能は、幕府の鎖国政策（対馬・琉球・長崎・蝦

夷を除く）によって縮小するが、そのなかで堺は、一定の人口を備えたまちとして発展していく。堺で製造されてきた鉄砲は装飾品化するが、鉄砲造りで養われた鍛冶技術は刀や包丁造りに生かされる。近辺で採取される米や木綿などの商品取引が行われるほか、街中には酒蔵や芝居小屋も多く、大阪に並ぶ大きな消費都市でもあった。

一方堺の海岸は、正保－慶安期（1645-52）に作成された和泉絵図（神戸市立図書館寄託）に「堺浦遠浅片浜で舟繁悪し」と示されているように、古来から浅瀬が多く大型船が迂回することもあったが、1664年（寛文4年）には港湾機能をさらに制限する戎島が海中より出現している。その後も土砂の堆積は進んで、やがて堆積した土砂によって形成された砂州に新田が開発される。

（2）大和川付け替え工事

現在の大和川は、奈良盆地から大阪平野に出て、堺と大阪の市境を通って瀬戸内海に流れ込む一級河川で全長67km、流域面積は1070km²に及ぶ。大和川は、古代は水運によって奈良盆地の古墳の建設と深い関わりを持ち、飛鳥・奈良時代は飛鳥京・藤原京、平城京の海からアクセスルートとして都の発展を支え、それ以降も流域の灌漑用・飲料用の水源として利用されてきた。

しかしながら、旧大和川は奈良盆地から大阪平野に出て河内地方を流れ、淀川と合流していたが、大雨になると河内地方でしばしば氾濫して流域に大きな被害を与えてきた。そのため江戸中期の1704年（元禄17年）、人工的に流路を変える大和川の付け替え工事が行われた。この工事によって大和川は河内地方で西に川筋を変え、淀川に合流しないまま、堺の北で大阪湾に注ぎ込むようになった。大和川の付け替えは、河内地方を洪水から救い、同時に多くの新田をもたらしたが、付け替え後14年目の1718年（享保3年）には堤防決壊による浸水が起こり、その後もしばしば新たな下流域に被害を生じさせた。

しかし下流域に与えた水害以上に大きい影響は、新大和川から海に運ばれた土砂が海流で南に流されて堺の沿岸部に堆積して、堺の港湾機能を損傷したこ

とである。次第に遠浅になった海岸は船の座礁を招き易く、船の出入りに支障をきたすようになった。このため、1710年（宝永7年）、1795年（寛政7年）、1845年（弘化2年）など、幾度かの大改修がなされたが、いずれも一時的に港湾機能を回復させるのみで、再び土砂の堆積が進み、堺の港湾機能は衰微していく。

旧大和川の付け替え工事に対して、田畑を奪われる下流域の農民の反対運動の記録は残されているが、付け替え後の新大和川の河口のすぐ南に位置し、港湾機能への影響が危惧される堺の商人からの反対運動の記録は残されていない。堺の商人がなぜ強く反対しなかったのかの疑問は残されるが、進取の気性を持った堺商人も、鎖国政策によって海外貿易が制限されており、付け替え工事によって生まれる新たな投資へ舵を切ったことが推測される。

(3) 堺港と堺市

江戸後期には、新大和川から排出される土砂の堆積が進んで、堺の港湾機能はほぼ失われる。しかし堺は、中世以来の鉄砲や刀物の鍛冶、酒造や樽の生産、米や木綿などの商品取引そして消費生活の中心地として明治時代を迎える。明治初期の堺には、1870年（明治3年）の堺戎島紡績所を代表とする紡績のほか、緞通、煉瓦などの新しい産業が興った。その一方で水質悪化が進み、明治当初の主たる産業であった酒造業は衰退していく。その後、紡績業は大阪や岸和田に抜かれ、煉瓦製造は移転して、大正時代末期には、足袋、綿糸、セルロイドなどが堺の主要産業となる。

第二次大戦末期には、軍需工場が多かった沿岸部は米軍の空襲で焼け野原となり、古くからの町並みや建物の大部分が失われてしまう。第二次大戦後、海面の埋め立てが進んで、鉄鋼・機械工業が埋立地に進出し、堺は工業都市として発展していく。他方で堺は、大きく発展する大阪の衛星都市としての一面を有しており、まちのスプロール化が進んでいく。また高度経済成長期には、拠点都市となる大阪に通勤する住宅団地として、東部に泉北ニュータウンが開発

された。

こうしたなかで港湾都市としての堺は、工場の原料の積み下ろしや製品の積み込みを行う専用施設が埋立地に整備されて、工業港として再出発する。ただ大型船が着岸するための水深は必ずしも十分でなく、一部の貨物は他の岸壁を利用して貨物の積み下ろしをする横持ちを余儀なくされている。また臨海部の埋め立ては、堺の住民を海から遠ざけ、日常の市民生活と港との関係性を薄れさせた。現在の堺には、埋め立て地の専用埠頭を除くと、旧堺港と周辺の灯台等の港湾関連施設、堺漁港など、往時の港の記憶を留める施設は限られている。堺を上空写真から見れば古墳の間隙まで住宅地が迫っている様子ははっきりと映り、当時の近代化の激しさを窺わせる。

1980年代のバブル期以降、経済のグローバル化・IT化が進んで、埋立地に進出した鉄鋼・機械工業が一時の勢いを失うとともに、郊外の住宅地や泉北ニュータウンの居住者の高齢化が進み出した。堺は、次第に工業都市、住宅都市としての位置付けが曖昧になり、新しい都市ビジョンを模索する時期を迎えるようになった。現在の堺市は、工業・漁業の臨海部、商業・行政の中央部、住宅・農業の山間部と機能別に3地域に分れるが、相互の関連性は必ずしも高いとは言えず、しかもそれぞれが拠点都市となった大阪を向いているように見え、堺の町を統一したイメージで捉えにくくしている。

堺は、往時の賑わいを取りもどすべく、隣接する美原町との合併を経て政令指定都市に昇格し、財政基盤及び行政基盤を強化し、大都市の仲間入りを果たした。堺市では、地域を支える次の産業として、古墳観光に力を入れ、市内の大仙古墳に代表される百舌鳥古墳群と市外に存在する古市古墳群を一体のものとして、世界遺産登録を目指した準備を進めている。2011年（平成23年）には、大阪府、堺市、羽曳野市、柏原市で構成される百舌鳥・古市古墳群世界文化遺産登録推進本部会議が設置され、世界遺産の登録を目指す体制整備がなされた。また国の文化審議会世界文化遺産部会で、百舌鳥・古市古墳群を2017年（平成29年）度における世界遺産の推薦候補とすることが決定されている。これを受

けて堺市は、2010年の申請以来4回目の申請となるが、2019年（平成31年）度の「百舌鳥・古市古墳群」の世界遺産登録を目指し、古墳の案内施設の建設や周囲の環境整備等による、歴史や文化の魅力向上・情報発信によって観光客の誘致を見込んでいる。

ただこれまで工業都市、住宅都市として発展してきた堺は、観光客を受け入れるための中心市街地の整備、宿泊施設の用意が十分でなく、観光客の宿泊・飲食・買物の需要をどこまで取り込めるか、そして観光需要によって人口80万人を擁する堺市の経済・雇用への効果がどこまで見込めるかが検討すべき課題として残されている。

また堺のまちづくりを語るうえで、外すことができないテーマが南北に偏る交通インフラの改善である。大阪主要駅から堺へ南北の鉄道・軌道アクセスは5ルート〔南海線は、（難波→新今宮）→堺→湊→石津川→浜寺公園。阪堺線は、（恵美須町）→大小路→宿院→浜寺駅前。南海高野線・泉北高速鉄道は、（難波→新今宮）→堺東→三国ヶ丘→中百舌鳥→（和泉中央）。JR 阪和線は、（天王寺）→堺市→三国ヶ丘→百舌鳥。大阪市営地下鉄御堂筋線は、（天王寺）→なかもず。〕があり、高速道路を使ったアクセスも、湾岸道路と阪和自動車道の開通で南北のアクセスは改善している。

その一方で、東西のアクセスと市内の循環路線を持たない鉄道・軌道ネットワークは、まちの一体性を欠くとともに、市民や観光客の交通利便性を損ねている。また都市のブランド力を高める上で大きなウェイトを持つ鉄道中心駅の駅前整備も遅れている。堺はJR 堺市駅と南海電鉄堺東駅という二つ玄関口を持つこともあって、他都市に比較すると駅前整備の出遅れ感は拭えない。

関西の拠点都市である大阪市との一体化を推し進めて地域の繁栄を図るか、あるいは独立した都市として独自の魅力を創り出すか。曖昧になっている地域の将来ビジョンをどう描いて、具体的にどのような方法で切り開いていくかが、現在の堺に課せられた大きな課題となっている。

Ⅲ．関西 3 空港をめぐる新展開

1．関西 3 空港の誕生経緯

アジア諸国の急速な経済成長と港湾整備、加えて日本の港湾の投資分散による小規模化が一因となって招いた日本の港湾の相対的な地位低下とアジアの主要港湾の発展は、空港においても同じ状況にある。

関西圏に 3 空港が存在する関西の空港事情は、施設の分散によるハブ機能の低下を招き個別空港の国際競争力の低下という観点から、批判の対象とされてきた。関西 3 空港の誕生経緯とその概要を見てみよう（資料 1、2 参照）。

関空は、1994年（平成 6 年）に伊丹の騒音問題の深刻化を受けて開港したが、現在に至るまでに需要低迷に苦しんだ時期もあった。その原因は、他の 2 空港に比較すれば規模は大きい、和歌山県に近い泉州沖に建設されたことで大阪都心部や京都からは距離があってアクセスに時間を要することと、伊丹空港が廃止されずに存続したことで国内線の需要を奪われたことにある。

伊丹空港は、戦前の1939年（昭和14年）に大阪第二飛行場として整備され、その後1940年（昭和15年）に日本陸軍による接收、戦後はGHQの接收を経て1958年（昭和33年）に返還された。そして国営大阪空港として開港し、1959年（昭和34年）に国際線を開設して「大阪国際空港」（伊丹空港）と名が改められた。その後1994年（平成 6 年）の国際線の関空への移管によって、伊丹空港は国内空港として位置付けられた。

市街地の真ただ中に立地する伊丹空港は、大阪都心部や京都に近いが、今なお航空機騒音の存在に苦しめられており、近隣の都市（伊丹空港周辺の環境改善を求める周辺10市の大阪国際空港周辺都市対策協議会、通称10市協。かつては大阪市が加盟しており11市協と呼ばれた）に対する発着規制の枠組みが存在する。

他方、神戸空港は、2006年（平成18年）に国内線のための市営空港として開港している。将来的な港湾需要の頭打ちが見込まれる中で、神戸市が力を入れた

のは神戸沖への関西新空港の誘致であった。しかしながら関西新空港の候補地決定に際して、候補地として残された3案（播磨灘、神戸沖、泉州沖）の中で神戸沖が最も有力であったにもかかわらず、神戸市が決定直前の1973年（昭和48年）に公害の発生を理由に神戸沖への建設反対を表明したため、関西新空港の候補地は泉州沖に決定した。その後神戸市は翻意し、1982年（昭和57年）に神戸沖空港試案を運輸省に提出するも、泉州沖建設の決定が翻ることはなかった。

1984年（昭和59年）、兵庫県が泉州沖への新空港建設に同意することの交換条件として神戸沖に地方空港として新空港を建設することを要求し、1985年（昭和60年）の国の空港整備計画に神戸空港が調査空港として位置付けられて、規模は大幅に縮小されたものの神戸空港建設に向けての土台が漸く築かれた。泉州沖に建設が決定した関西新空港は、1987年（昭和62年）に工事着工がなされ、1994年（平成6年）9月に開港に至った。

1995年（平成7年）の阪神・淡路大地震で大きな被害を被ると、神戸市は震災復興計画に防災の拠点として空港を位置付けて、神戸空港建設への取り組みを続け、漸く1999年（平成11年）に埋め立て工事を着工するに至った。しかしながら1973年（昭和48年）に神戸市が、神戸沖への関西新空港建設に反対を表明した経緯が影響して、国や関係自治体の建設支持を取り付けるために、関空や伊丹空港との間に厳しい役割分担が盛り込まれ、運用面で大きな制約が課せられることになった。2006年（平成18年）、神戸空港は開港するが、開港当初から国内線のための市営空港として運営されている。ただ海上空港として建設されたため、発着時間の緩和などの運用には余力がある。

そうしたなか乗客の確保に悩んでいた関空が、LCCの運行やインバウンドの追い風を受けて乗客数を増加するとともに、関空、伊丹空港の空港運営会社が統合され、さらにその後神戸空港の運営を追加的に行うことになり、関西3空港の一体運営体制が整うことになった。

2018年（平成30年）4月、関西3空港の一体運営が開始され、3空港の利害

相反がなくなったところへ、2018年（平成30年）9月、台風21号の高潮被害で関空は第1ターミナルが水没し、小型タンカーが強風で流されて連絡橋と衝突して橋桁が損傷したこともあって、一時的な機能マヒに襲われた。事故で南側の橋桁2本が破損し、上下計6車線の連絡橋は北側を上り1車線、下り2車線の対面通行で運用されている。漸く2019年（平成31年）中に上下2車線の運行が始まり、全6車線の復旧は2019年（平成31年）4月から5月の大型連休前と見込まれている²¹⁾。

このように多大な被害を受けた関空の一時的な代替機能を関西圏の残る2空港が急遽担うことが決まり、今後に向けて3空港の役割見直しの機運が一挙に高まった。2018年（平成30年）12月24日、自治体や国土交通省航空局（JCAB）、地元財界などが、関空と伊丹、神戸の3空港が果たす役割について議論する「関西3空港懇談会」（以下、3空港懇談会）（座長・松本正義関西経済連合会会長）が8年ぶりに開かれた。会合は関係者の意見交換に終わったが、2019年春に次の会合が予定されている²²⁾。神戸空港にとっては、利用枠拡大の大きなチャンスであるが、建設時の複雑な事情があるため、依然として3空港関係者の了解を取り付けることが先決問題となっている（資料2参照）。

2. 空港を巡る神戸と堺の関係

関空は大阪湾に浮かぶ約1055haの人工島であり、2本の滑走路を持ち24時間運行が可能である。2018年度の利用客はLCCの発展やインバウンドによって、2880万人と過去最高を記録している。しかし人工島が岸から遠い沖合に建設されたこともあって、比較的地盤の硬い洪積層の上に1期島は平均18メートル、2期島は平均25メートルの地盤の緩い沖積層が堆積しており、今後とも地盤沈下を防ぐことができない。

人工島の造成時に、砂のパイプを打ち込んで水を吸い上げて地盤を固めるサンドドレーン工法で沖積層の地盤改良を行っているが、地盤改良が困難な洪積層を含めて長期的な地盤沈下は避けられず、1期島で最高3.43メートル、2期

島で最高4.14メートル沈下している（関空エアポート資料）。

2018年（平成30年）の台風21号で浸水被害を受けた関空1期島の滑走路について、国土交通省は護岸の上積みに伴い、全長3500メートル、幅60メートルの滑走路をアスファルトで1メートル程度厚くする嵩上げ工事の実施を決定している。2019年（平成31年）に工事着手し、まず護岸を上積みし、次に滑走路を嵩上げし、護岸を再度上積みするという3段階で工事を進行させる計画で完成までに3年を見込んでいる²³⁾。

3空港懇談会で問題となった論点は以下の通りである。関空は発着上限23万回の引き上げのための機能強化への将来的な検討を求めている。これに対して、神戸空港は運用時間延長と発着枠拡大、具体的には朝6時～深夜0時までの延長、現在の2倍の1日120便への増便、国際臨時便などの就航を求めている。また伊丹空港は遅延便への対応弾力化、国際臨時便の就航を求めている²⁴⁾。

歴史的に大阪、京都の外港として発展した歴史を有する神戸と堺は、3空港の役割見直しを巡っても利害相反の関係に立たされている。堺は当初から立地場所の近い関空の活用を第一とし、神戸空港や伊丹空港の利用枠の拡大に慎重姿勢を崩さない。神戸空港の発着枠拡大、伊丹空港の国際線就航は、大阪や京都からやや距離のある関空の利用を妨げる可能性があるというのが慎重姿勢の根拠となっている。メディアから明らかにされるように、3空港懇談会においても役割見直しに慎重な姿勢を示したのは堺市長と和歌山県知事であった。

IV. 分析

1. 港湾都市としての競合 ― 神戸と堺

古代からの歴史を遡れば堺港と兵庫津の競合が見られるものの、江戸中期の河川の付け替え工事による土砂の堆積によって大部分の港湾機能が失われた堺と、幕末の開港によって急速に発展した神戸は、港湾都市として競合関係に立つようには見えない。江戸時代にともに栄えた酒造業において、醸造した酒の

江戸への運搬において、一部に両市の競合関係が見られる程度である。しかし空港を海港と並んで港湾の括りで捉えるならば、新たな政策課題となった関西3空港の役割見直しの動きによって、神戸と堺の間に一定の競合関係が見られるようになった。折りしも、堺は美原町との合併を経て念願の政令指定都市に昇格し、京都、大阪、神戸と同格に扱われるようになった時期であることも、そうした見方に拍車をかける。

堺は、関空の経済効果を未だ受けていないことを理由に、関空から伊丹空港や神戸空港へ旅客が流出するとして3空港の役割の見直しに終始慎重な姿勢を取っている。

堺市と神戸市はともに港湾主導で発展してきた港湾都市であるが、その発展の多くは大阪の外港的立場によってもたらされてきた経緯がある。3空港の役割見直しによって、神戸空港の利用度を高める内容となれば、神戸空港が持つ大阪の外港的立場が高まり、従来関空を利用していた旅客の一部が神戸空港に流出することは避けがたい。そのため、関空からの経済的利益を期待する堺と神戸空港の利用促進を図りたい神戸との間に利益相反が生まれている。

関空は、堺市から相当の距離がある泉佐野市・泉南郡田尻町・泉南市の2市1町の沖合に位置しており、堺市が関空から直接的に経済的利益を受けることは難しい。加えて堺市は、大和川を挟んで大阪市と市境を接しており、大阪との一体感が神戸よりも強く、堺と大阪との近接性は、堺が独自に関空の経済的利益を得ることを難しくしている²⁵⁾。

堺が、関空から経済的利益を得るためには大阪から溢れ出した宿泊客を引き受けるなどの取り組みが現実的であるが、堺が、関空を利用して大阪の外港的立場で独立した経済的利益を見込むためには、単なる通過ルートとして甘んじるのではなく、堺市自身の魅力によって関空利用の観光客を誘致するか、独自の空港関連の産業を育てる必要がある。

2. 港湾政策の重要性 ― 特に港湾と市民生活との調整 ―

港湾都市の盛衰は避けがたく、どのような港湾政策あるいは関連する都市政策を取るかも結果に大きく影響する。港湾は、多様な盛衰要因を抱えるとともに、その盛衰要因も時代の変化、環境の変化に合わせて移り変わる。変化に対応する政策の重要性は増すが、変動激しい経済事情・物流事情を受けて盛衰を繰り返す港湾の経営は、一時的な衰退を乗り越え、どのような事態にも対応出来るタフで柔軟な精神が要求される。

その際に港湾機能と都市機能との兼ね合いが大きな課題となる。内外の港間競争に打ち勝つためには、時代に合致した大規模な港湾施設の整備、スムーズな港湾物流や商流のための港頭地区の整備、港湾とも関わりが深い交通インフラの整備などの投資を必要とし、それらの投資がもたらす巨額の財政負担と都市風景の大きな変化は、当該地域で暮らす住民の心を不安にさせる。また、事業者に効率的な港湾サービスを提供することは、住宅・教育・環境など住民の身近な生活環境を維持向上させることと必ずしも一致しない。時代の変化に即応して港湾の新たな発展を期するためには、日常生活への関心を高め、安定した生活への志向を強める市民意識との調整が求められる。

時代を遡れば、事案が直面する背景は異なるものの、港湾に大きな影響をあたえる河川の付け替え工事において、堺と神戸が相反する選択をして都市の盛衰に大きな影響を与えたことが歴史的事実から明らかにされている。

もっとも港湾都市として時代の先を読んだ港湾整備を行ってきた神戸港も、高度経済成長期の末期に空港整備を中心に置く考え方と市民生活を中心に置く考え方との間に綱引きが生まれ、関西新空港の誘致を巡って消極的な決定に追い込まれた経緯を持っている。他方堺市でも、2010年代には巨額の財政負担を要する市の東西を結ぶ軌道整備や、南海堺東駅前の再開発について慎重さを求める意見が出され、現在に至るも積極的な姿勢を打ち出すに至っていない。

港間競争や都市間競争に打ち勝つという都市の政策目標は、市民生活よりも経済産業の重視と見られやすく、市民の支持を受けるとは限らない。むしろ直

接的な利益が期待される市民を除けば、市民が受ける利益は間接的で巨大投資への不安の方が大きいことが通常である。その一方で地域の将来ビジョンをどのように描くかは地域の将来にとって非常に重要である。安定は続きせず、衰退した町は次第に世の中から忘れ去られてしまう。目先の損得だけで判断せず、地域の将来を見据えての判断が求められる。

3. 結論

最近の人口データでは、関西の大都市4市のうち、大阪市の人口は増加、京都市が横ばいないし微増であるのに対して、神戸市・堺市は減少傾向にある。両市は、未だ地域の成長を牽引する新しい産業の姿が見えてこないため、今後の大きな画が描けておらず、いわば次の成長を臨む踊り場に立っている点で共通している。

本格的な人口減少時代の到来によって、ほとんどの自治体が緩やかな人口減少を受け入れつつ、安全で安心して、豊かで質の高い生活を送れる社会を都市目標に掲げることは共通している。問題はどのようにしてそのような社会を創り出すかという具体的な方策が見えないところにあり、両市が置かれた状況も同じである²⁶⁾。

これまで神戸と堺は競合関係にあるという見方がなされることはなかった。その原因は、神戸市が政令指定都市であるのに対して堺市がそうでないこと、神戸の主要産業と堺の主要産業が一部を除いて競合しなかったこと、神戸と堺が距離的に離れており異なる経済圏であるとみなされてきたことである。

しかし関西3空港の運営体制の一体化が実現し、加えて、台風による高潮被害の大きかった関空の補完・代替空港として、伊丹空港とともに神戸空港の利用枠拡大が検討されようとしている。神戸空港の利用枠拡大は、神戸港の大阪の外港的地位を強化することになり、同じパイを取り合うとすれば、関空からの経済的利益を求める堺の思惑に反する。ここにおいて堺と神戸は、空港を題材にして、新たな競合関係に立つことになった。

港湾都市に共通する特徴は、盛衰幅が大きく、盛衰要因が変動しやすいことである。神戸と堺も、過去も幾度となく盛衰を繰り返してきた。その事情は新たに空港がテーマになったにせよ、これからも変わらないであろう。港湾都市としての神戸と堺は、関西経済の中心である大阪（京都、奈良を含む）の外港として発展してきた歴史を持つ。そして外港的役割の強弱が両市の盛衰を決定してきた（資料3参照）。その事情は政治や経済の変動があっても過去変わらず、今後も変わらないのではないか。古代から現在まで港湾都市としての視点から両市の盛衰の歴史を考察するならば、両市の関係は、大阪との関係性の強弱次第で都市の盛衰が左右される「シーソーゲーム」である。

資料1 関西3空港の現状

	関西国際空港	伊丹空港	神戸空港
滑走路	2本（3500m、4000m）	2本（1828m、3000m）	1本（2500m）
運用時間	24時間	7～21時（14時間）	7～22時（15時間）
便数制限	なし	1日370便	1日60便
利用者数（2017年）	国際線2113万人 国内線684万人	国内線1559万人	国内線310万人
利用者数（2018年10月現在）	国際線1846万人 国内線540万人	国内線1339万人	国内線266万人

出所：日本経済新聞2018年9月7日、2018年10月29日、2018年12月22日、神戸新聞2018年12月23日、2018年12月25日、関西エアポート資料等から作成。

資料 2 関西 3 空港をめぐる経緯

1939年	大阪（伊丹）空港が「大阪第二飛行場」として開港
1964年	大阪国際空港騒音対策協議会（現大阪国際空港周辺都市対策協議会）が発足
1968年	国が関空の建設候補地調査を開始
1969年	大阪空港の騒音訴訟始まる（1984年終結）
1973年	関空の神戸沖案に神戸市長が反対を表明
1974年	国の審議会が大阪（伊丹）空港廃止を前提に泉州沖案を答申（泉州沖に設置決定）
1975年	大阪高裁、大阪国際（伊丹）空港の発着 7 ～ 21 時に限定
1982年	神戸市が「神戸沖新空港計画試案」策定
1987年	関空 1 期着工
1990年	伊丹空港存続決定
1994年	関空開港、伊丹空港の国際線廃止
1999年	関空 2 期（第 2 滑走路）着工
2003年	関空の需要低迷、関西 3 空港の役割分担を協議するために 3 空港懇談会発足
2004年	伊丹空港を発着規制
2005年	3 空港懇談会で「神戸空港の規制内容、国際線は関空のみ」などで合意
2006年	神戸空港が開港（2006年 2 月）
2007年	関空第 2 滑走路の供用開始
2009年	3 空港懇談会で 3 空港の一元管理を目指すことで基本合意
2010年	3 空港懇談会で 3 空港の一元管理の方針決定
2012年	関空、伊丹が経営統合
2016年	関西エアポートによる関空・伊丹の運営開始
2018年 4 月	関西エアポートの子会社が神戸空港の運営を引き継ぎ、3 空港の一体運営開始
2018年 9 月	台風 21 号の高潮被害などで関空が一時閉鎖。代替として伊丹、神戸両空港で 1 日計 70 便の増便決定
2018年 12 月	関西経済連合会が 3 空港懇談会の 8 年ぶりの再開を決定

出所：日本経済新聞 2018 年 9 月 7 日、朝日新聞 2018 年 12 月 25 日、神戸新聞 2018 年 12 月 2 日、2018 年 12 月 23 日、関西エアポート資料等から作成。

資料 3 堺と神戸の関係史

時代区分	神戸	堺
旧石器時代 (約数10万年前- 約 1 万4000年前)		
縄文時代 (約 1 万4000年前- 紀元前 4 世紀)	(北風は六甲山系、西風は和田岬で防が れて水深も深い。当時の海岸線は山際 まで及ぶ)	(当時の大坂湾の海岸線は上町台地の 北側から生駒山の麓まで入り込む。堺 の海岸線も山際にまで及ぶ。当時の海 岸部は浅瀬がやや多い)
弥生時代 (紀元前 4 世紀- 3 世 紀中頃)		
古墳時代 (3世紀中頃-7世紀頃)	務古の水門 ¹ (神功皇后、三韓征伐の帰途に務古の水 門に入港(201)) 武庫の水門 ² (諸国から献上された船500隻武庫の水 門に集結(231))	難波津 ³ (日向国髪長姫が難波津に到着(281)) 難波津 ⁴ (允恭天皇の葬礼で新羅王の命令によ り楽人が難波津に来る(453)) 難波津 ⁵ (孝徳天皇が難波長柄豊崎に遷宮(645)) 住吉津 ⁶ (身狭村主青が住吉津に呉の使者を連 れて帰る(470)) 石津 ⁷ (百舌鳥・古市両古墳群は同一墓域。飛 鳥京から竹内街道を経て瀬戸内海に面 する玄関口) 得名津 ⁸ (六児の泊の対面の住吉に立地、堺港の 前身とも言われる)
飛鳥時代 (592年-710年)	敏馬浦、敏馬崎 ⁹ (難波津から 1 泊の距離)	難波津 ¹⁰ (遣隋使小野妹子派遣(607、608)) 竹内街道の官道化(613) ¹¹
奈良時代 (710年-794年)	大輪田泊 ¹² (万葉集に詠まれる)	難波津 ¹³ (難波津からの遣唐使の派遣(733)) 三津 ¹⁴ (難波津のこと。奈良遷都(710)によっ て大和川・淀川を利用することで上町 台地北端の難波津が上町台地南西部の 住吉津よりも優位に)
平安時代 (794年-1185年)	五泊の制 ¹⁵ (河尻、大輪田、魚住、韓泊、室生の 5 港。行基制定と言われる) 大輪田の修復(812) ¹⁶	河尻 ¹⁹ (平安遷都(794)によって、淀川・三国 川を経て神崎川に至る水運の河口港と して発展)

港湾都市の盛衰（橋本）

時代区分	神戸	堺
	遣唐使廃止(894) ¹⁷ 大輪田泊の修築(1173) ¹⁸ (平清盛が日宋貿易の基地とするために 経ヶ島築造)	
鎌倉時代 (1185年-1333年)	大輪田泊の修築(1196) ²⁰ (兵庫島、兵庫経島、兵庫、兵庫の津とも 呼ばれる)	
建武の神政 (1333年-1336年)		
室町時代(南北朝時代) (1336年-1392年)		(堺港が南朝の外港機能)
室町時代 (1392年-1493年)	遣明船が兵庫津から出帆(1397) ²¹ 勘合貿易目的の使者派遣(1401) ²² 第1回勘合貿易船(1404) ²³ (室町時代の遣明船の3分の2は兵庫 津発着) (応仁の乱までは国際港として、以降は 国内交通の要衝として栄える)	遣明船が土佐沖を迂回し堺帰着(1469) ²⁴ (大内氏が支配する北九州・瀬戸内を回 避して土佐沖を迂回、応仁の乱(1467) の被害の大きかった兵庫津を避けて細 川氏の支配下にある堺に帰着) 堺から勘合貿易船が出帆(1476) (以後100年、堺は日明貿易、南蛮貿易 によって繁栄 ²⁵) 環濠自治都市制度の成立 ²⁶ 〔「納屋衆」「会合衆」による統治〕
室町時代(戦国時代) (1493年-1573年)	(兵庫津が大坂の外港機能)	日明貿易の発着港が博多に移転(1516) (幕府が勘合貿易の管轄を大内氏に認 めたことによって、堺から大内氏の支 配する博多に移転) 自治都市制度の終了(1569) ²⁷ (信長の堺支配によって自治体制終了)
安土桃山時代 (1573年-1603年)		秀吉の大坂城築城工事開始(1583) ²⁸ 環濠を埋め堺商人を強制移住(1586)
江戸時代 (1603年-1868年)	(兵庫津が北前船の基地として繁栄 ²⁹)	大坂夏の陣(1615) ³³ (豊臣方の大野治房・治胤が徳川側とみ られた堺を焼き払う) 元和の町割り(1615) ³⁴ (半年後の元和元年(1615年)6月、幕 府が堺の町の復興を命ず、現在に至る 堺の町原型が形成) 鎖国令(1639) (ポルトガル船の入港禁止) 大和川付け替え(1704) ³⁵ (土砂が港に堆積して港湾機能が低下)

時代区分	神戸	堺
明治時代 (1868年-1912年)	<p>〔幕末〕</p> <p>ハリスと幕府が堺を兵庫に変更(1858)³⁰ 開港の5ヵ年延長の了解取付け(1861)³¹ 神戸港開港(1868年1月1日)³² (準備段階で兵庫から神戸に変更) 生田川付け替え(1871) (居留地保護を目的) 外国人人居留地完成(1873)³⁷ 湊川付け替え(1906) (一部暗渠化して苅藻川に合流させて治水、兵庫・神戸間の交通改善)</p>	<p>〔幕末〕</p> <p>ハリスと幕府が開港の合意(1857)³⁶ (江戸1862年、大坂・堺1863年に開市、開港を約束) 大阪府より独立して堺県成立(1868) (1881年に大阪府に再編入) 酒造業95軒(1880) (明治当初から1914年まで酒造業が市内製造業第1位) 堺町が堺市に昇格(1889)³⁸ 酒蔵業の衰退(明治末以降) (水質悪化によって、酒造メーカーは以後相次いで灘に進出)</p>
大正時代 (1912年-1926年)	<p>関東大震災(1923) (生糸輸出機能が横浜港から移転)</p>	
昭和時代 (1926年-1989年)	<p>〔戦中〕</p> <p>空襲による市街地の壊滅的被害³⁹ (1942年4月18日、本土初空襲で神戸にも飛来。1945年2月4日から同年8月14日まで断続的に空襲) 〔戦後〕 神戸市、港湾管理者に(1951) ポートアイランド工事着工(1966) (コンテナターミナル整備により、在来貨物港からコンテナ港に変化)</p> <p>神戸市議会が神戸沖空港反対決議(1972) 神戸市長が神戸沖関西新国際空港建設に反対表明(1973) (宮崎辰雄市長が市会本会議で表明、前年に建設反対の市会決議)</p>	<p>〔戦中〕</p> <p>空襲による市街地の壊滅的被害 (1945年3月13日、6月15日、6月26日、7月10日、8月10日の5次に亘る空襲) 〔戦後〕 大阪府、港湾管理者に(1952) 工業港として発展(1957) (臨海工業地帯に指定され沿岸部埋立、企業専用埠頭を整備) 堺泉北港の誕生(1969) (堺港が泉北港と統合) 酒造業の消滅(1966) (市内に唯一残る新泉酒造が灘の酒造メーカーに吸収合併) 関西国際空港が泉州沖に決定 (1987工事着工、1994開港)</p>
平成時代 (1989年-2019年)	<p>阪神淡路大震災(1995) (トランシップ貨物が釜山へ流出) 神戸空港の整備(2006) (1999工事着工、2006開港) 神戸港にターミナルを保有するNYK、MO、K-LINEの3社がコンテナ事業統合会社「オーシャン・ネットワーク・エクスプレス」(ONE)設立(2017)</p>	<p>堺市が政令市昇格(2006)⁴⁰ 堺泉酒造が灘から酒造免許取得(2014) 台風21号で関西国際空港第1ターミナルが水没、小型タンカーによる連絡橋損傷(2018)</p>

(注1) 時代区分は『日本史年表 増補版』(岩波書店、2017年)等を参照して作成。

(注2) 両港の出来事は可能な限り、参照先を明示した。

- ¹ 日本書紀神功皇后摂政元年（201年）「皇后の船は直に難波を指す。時に皇后の航海中に廻りて以って進むこと能わず。更に務古水門に還りまして卜いたまふ」
- ² 日本書紀応神天皇31年（231年）秋8月「諸国一時に五百の船を貢ぎ上がる。悉に武庫水門に集ふ。是の時に当りて新羅の調使ともに武庫に宿る」
- ³ 日本書紀応神天皇3年（369年）3月「天皇遣專使、以徵髮長媛。秋九月中、髮長媛、至自日向、便安置於桑津邑」
- ⁴ 日本書紀允恭天皇42年（414年）春正月「乙亥朔戊子、天皇崩、時年若干。於是新羅王、聞天皇既崩而驚愁之、貢上調船八十艘及種々樂人八十、是泊對馬而大哭、到筑紫亦大哭、泊于難波津則皆素服之、悉捧御調且張種々樂器、自難波至于京、或哭泣或傷歌、遂參會於殯宮也」
- ⁵ 日本書紀孝德天皇大化元年（645年）「冬十二月乙未朔癸卯、天皇遷都難波長柄豐碕」
- ⁶ 日本書紀雄略天皇14年（470年）「春正月丙寅朔戊寅、身狹村主青等、共吳國使、將吳所獻手末才伎・漢織・吳織及衣縫兄媛・弟媛等、泊於住吉津」
- ⁷ 日本歴史地名大系第28巻「大阪府の地名」p.1305は、「大島神社流記帳（内閣文庫蔵）は石津の名の起源を難波長柄豊崎朝廷（孝德天皇）の御願による「伊岐宮造営の物資を讃岐国から運ぶ時、その着岸港として設定されたことに始まるとしている」という。日本書紀仁徳天皇67年（379年）10月5日「河内の石津原に奉して、陵地を定めたまふ」（原文「六十七年冬十月庚辰朔甲申、幸河内石津原、以定陵地。丁酉、始築陵。是日有鹿、忽起野中、走之入役民之中而仆死。時異其忽死、以探其痕、即百舌鳥、自耳出之飛去。因視耳中、悉昨割剥。故號其處、曰百舌鳥耳原者、其是之緣也」）。紀貫之『土佐日記』承平5年（935年）2月5日「ゆけどなほゆきやらむは妹がうむ。小津の浦なる岸の松原」「いしづという所の松原おもしろくて、浜辺とおし。また住吉のわたりを漕ぎゆく」
- ⁸ 万葉集（卷三、二八三）「住吉（すみのえ）の得名津（えなつ）に立ちて見渡せば 六兄（むこ）の泊ゆ出づる船人」（高市黒人）
- ⁹ 万葉集（卷三、二五〇）「玉藻刈る敏馬（みぬめ）を過ぎて夏草の 野鳥が崎に船近づきぬ」（柿本人麻呂）。一本（あるほん）に曰はく、「珠藻刈る處女（をとめ）を過ぎて夏草の野鳥が崎に廬（いほり）する吾は」（原文「珠藻刈 敏馬乎過 夏草之 野鳥之崎 舟近若奴」一本云、「珠藻刈 處女乎過而 夏草乃 野鳥我崎 伊保里為 吾等者」万葉集（卷三、三八九）「鳥づたひ敏馬の崎を漕ぎためば 大和恋しく鶴さはになく」（若宮年魚麻呂）。万葉集（卷十五、三六二七）「朝されば 妹が手をまく 鏡なす御津の浜びに 大船に 真かじしじ貫き から国にわたり行かむと 真向かふ美奴売をさして 潮まちて 水脈（みお）ひき行けば 沖辺には白波高み 浦みより漕ぎて渡れば 我妹子に淡路の鳥は 夕されば 雲居隠りぬ さ夜ふけて 行く方を知らに 我が心 明石の浦に 船とめて 浮寝をしつつ……」（作者不詳）。その他の句を合わせ、万葉集には敏馬を詠んだ句がある。
- ¹⁰ 日本書紀推古天皇15年（607年）「秋七月戊申朔庚戌、大禮小野臣妹子遣於大唐、以鞍作福利為通事。是歲冬、於倭国作高市池・藤原池・肩岡池・菅原池、山背国掘大溝於栗隈、且河内国作戸菟池・依網池、亦毎国置屯倉」。同16年（608年）「十六年夏四月、小野臣妹子至自大唐。唐國號妹子臣曰蘇因高。即大唐使人裴世清・下客十二人、從妹子臣至於筑紫。遣難波吉士雄成、召大唐客裴世清等。為唐客更造新館於難波高麗館之上。六月壬寅朔丙辰、客等泊于難波津、是日以餼船舩迎客等于江口、安置新館。於是、以中臣宮地連烏磨呂・大河内直糠手・船史王平、為掌客」
- ¹¹ 日本書紀推古天皇21年（613年）「廿一年冬十一月、作掖上池・畝傍池・和珥池、又自難波至京置大道」
- ¹² 万葉集（卷六、一〇六七）「浜清み浦うるわしみ神代より 千船の泊つる大輪田の浜」。万葉集が大輪田を詠んでいるのはこの一句のみである。
- ¹³ 万葉集（八九六）「難波津に御船泊てぬと聞こえ来ば紐解き放けて立ち走りせむ」（山上憶良）
- ¹⁴ 万葉集（卷十九、四二四五）「虚（そら）みつ 大和の国 あをによし 平城（なら）の京師（みやこ）ゆ 押照る 難波の下り 住吉の 三津の船乗り 直渡（ただわた）り 日の入る国に 遣わさる 吾背の君を 懸けまくの ゆゆしかしこき 住吉の わが大神神 船の舳に 領（うしは）

きいまし 船艦に 御立いまして さし寄らむ 磯の崎崎 こぎ泊てむ 泊泊に 荒き風 波に遭はせず 平けく 率て帰りませ 本(もと)の国家(みかど)に」(作者不詳)。この句の前半は、奈良から難波に下り三津(御津)で遣唐使船に乗り込むと解釈される。三津(御津)は難波津のことと考えられている。

- 15 三善清行「意見封事12箇条」(914年)「山陽、西海、南海三道、舟船海行之旅程、自室生泊、至大輪田1日行、自大輪田至河尻1日行、此皆行基菩薩計程所置」
- 16 日本後紀「弘仁3年6月5日使ヲ遣シテ大輪田ヲ修セシム」
- 17 菅原道真による建議「請令諸公卿議定遣唐使進止状」
- 18 平家物語巻六
- 19 鳥居幸雄『神戸港1500年』p.114
- 20 鳥居幸雄『神戸港1500年』p.122
- 21 鳥居幸雄『神戸港1500年』p.122
- 22 鳥居幸雄『神戸港1500年』p.123
- 23 日本歴史地名大系第28巻『大阪府の地名』p.1235
- 24 鳥居幸雄『神戸港1500年』p.124
- 25 与謝野晶子「堺の津、南蛮船の行き交えば、春秋いかに入り交じりけむ」(昭和5年の『堺市史』完成を記念して、東京から電報で送付にしたもの)。しかしながら、堺市博物館元副館長である中井正弘『堺意外史100話』p.51は前回より述べている。「南蛮船を送り出したポルトガル側の研究では、九州の港への入港を年次と共に具体的に記しているが、堺への入港はいっさい認めていない」
- 26 ガスバル・ビエラ「耶蘇会士日本通信」(1561、1562)「堺の町は甚だ広大にして大いなる商人多数あり。此の町はベニス市の如く執政官たち(会合衆のこと)に依りて治められる」「日本全国、この堺の町より安全なる所なく、他の諸国において動乱あるも、此の町にはかつて無く、敗者も勝者も此の町に來住すれば皆平和に生活し、諸人相和し、……町は甚だ堅固にして、西方は海を以て、又他の側は深き堀を以て囲まれ、常に水充滿せり、……市街には悉く門ありて、番人を付し、紛擾あれば直ちにこれを閉づる」(『イエズス会士日本通信(上)(下)』(雄松堂書店))
- 27 日本歴史地名大系第28巻『大阪府の地名』p.1235
- 28 日本歴史地名大系第28巻『大阪府の地名』p.1235
- 29 鳥居幸雄『神戸港1500年』p.131
- 30 西川光一『神戸港の歴史』p.144
- 31 西川光一『神戸港の歴史』p.146
- 32 西川光一『神戸港の歴史』p.148
- 33 日本歴史地名大系第28巻『大阪府の地名』p.1235
- 34 日本歴史地名大系第28巻『大阪府の地名』p.1242
- 35 中井正弘『堺意外史100話』p.90
- 36 西川光一『神戸港の歴史』p.143
- 37 西川光一『神戸港の歴史』p.150
- 38 日本歴史地名大系第28巻『大阪府の地名』p.1236
- 39 神戸空襲を記録する会編『神戸大空襲』p.251~p.255
- 40 堺市WEBサイト「政令指定都市への歩み」(http://www.city.sakai.lg.jp/shisei/daitoshi_chihobun_koiki/seirei/ayumi.html) (2019年2月1日アクセス)

注

- 1) E. H. カー著・清水幾太郎訳『歴史とは何か』岩波書店、1926年、p.176。「進歩の信仰は決して自動的な不可避免的な過程を信じるという意味ではなく、人間の可能性の漸進的發展を信じるという意味」。同書 p.179。「過去の進化論的解釈というのは歴史の必然的機能」。
- 2) 岡田英弘『歴史とは何か』文芸春秋、2001年、p.144-145。「世界は確かに変化しているけれども、それは偶然の事件の積み重なりによって変化するのだ。(略)。世界の変化に法則があるわけでも、一定の方向に向かって進化しているわけでもない」。
- 3) 総務省統計局「平成27年国勢調査 人口速報集計結果 全国・都道府県・市町村別人口及び世帯数結果の概要」（2016年2月26日）。
- 4) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」（2019年1月31日）、及び毎日新聞2019年2月1日・神戸新聞2019年2月1日。
- 5) 本研究は、2018年度秋季に関西大学堺キャンパスで行われた関西大学地域連携講座「声はずむさかいのまち～過去、現在、未来のつながりを築く～」全4回において、2018年10月20日に開催された第2回講座「港湾都市の盛衰——堺と神戸の比較から——」を担当した筆者の講演原稿をもとに加筆したものである。
- 6) 例えば、エリッヒ・カウツ著・山上徹訳『海港立地論』時潮社、1978年、p.21。
- 7) 神戸税関 WEB サイト「神戸港150年の記録～貿易統計からみる貿易の変遷」及び神戸税関『神戸税関150年の歩み』（http://www.customs.go.jp/kobe/00zeikan_top.htm/rekishi.htm）〔2019年2月1日アクセス〕。
- 8) 世界主要港のコンテナ取扱個数と順位は Containerisation International 誌の各該当年。以下の記述でも同じ。同誌に掲載されていない国内主要港のコンテナ取扱個数と順位は国土交通省資料による。
- 9) 神戸市みなと総局『神戸港大観——平成29年港湾統計——（2017年）』神戸市みなと総局、2018年、p.115。
- 10) 神戸市 WEB サイト「フラワーロードは昔、生田川だった」（<http://www.city.jg.jp/life/town/river/pamf/ikuta.html>）〔2019年2月1日アクセス〕。
- 11) 湊川隧道 WEB サイト（<http://minatogawa-zuido.com/about/>）〔2019年2月1日アクセス〕。
- 12) 神戸市 WEB サイト「神戸港の歴史」（<http://www.city.jg.jp/life/access/harbor/rekishi.html>）〔2019年2月1日アクセス〕。
- 13) 神戸市開発局『山、海へ行く——須磨ベルトコンベアの記録——』、1981年、p.387。神戸市都市問題研究所『神戸／海上文化都市への構図』、1981年、p.247。神戸新聞2018年9月8日。

- 14) 神戸市港湾局『神戸港と市民経済』1988年 3月。
- 15) 横浜市 WEB サイト「横浜みなとの経済波及効果」(<http://www.city.yokohama.lg.jp/kowan/news/houdou/2017/houdou/pdf/h290714.pdf>) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 16) 兵庫県港運協会 WEB サイト (<http://www.hyoko.jp>) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 17) 神戸医療産業都市20周年記念事業公式 WEB サイト (<https://www.kbic20th.jp>) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 18) KIBC神戸国際ビジネスセンターWEBサイト「外国・外資系企業進出支援サイト:START UP! KOBE」(<https://www.global.kobe-investment.jp>) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 19) 堺港の役割を語る場合に、堺港と距離も近く、歴史に現れる時期も近い難波津の位置や登場時期への論考が欠かせない。この点について三浦周行 (1984, p.17) は、以下のよう
に、住吉津と難波津を同時代の港としつつ、住吉津が難波津に比べて大型船が着岸しやすい港であったことを示唆している。「神武天皇の御東征の時に難波碇に至らせられ、そこから川を遡って白形津に赴かせられたとあるが、難波の名の見た始めであって、難波津も古くからあったろうと思われるけども、住吉津は神宮皇后の時に大津の名があり、これも今の大阪城の地と思わる高津宮に都し給うた仁徳天皇の時に、住吉津を定められたが、天平 5 (733) 年の入唐使が平城の都から難波へ下って住吉の三津で船に乗ったことの『万葉集』に見えて居るのは、住吉津も難波宮時代の港であったことを示して居る。」

なお狭間川の河口港と思料される朴津 (得名津、榎津) は、万葉集 (巻三、二八三) 以来、古歌に詠まれている。朴津郷は、堺鑑に「此所は北橋東の野辺なりという伝えありまた天神記録には北莊住吉郡朴津郷とあり」と記されている。石津については泉州志の「大鳥流記伝」に「難波長柄豊前朝廷為_二御陵御覧_一行_二幸石津原_一、從_二御輦_一件小河落_二入御鏡_一也、仍為_レ名」と記されている。これに対して堺津は朴津 (得名津、榎津) を堺津の前身 (日本歴史地名体系第28巻、p.1234。大阪と堺、p.107) とする説が有力であるものの、未だ定かではない。いずれにせよ堺津は平安時代後期に摂津・和泉両国の国境辺りの大阪湾に面した海浜に発展した港湾とされている。

- 20) 難波津と神崎川尻の港、兵庫津との関係について三浦周行 (1984, p.20) は、以下のよう
に、淀川と神崎川の連絡工事によって、難波津の代替をする神崎川尻の河口港の繁栄と、神崎川尻の河口港の次に寄港する港となる兵庫津 (大輪田泊) の繁栄を述べるとともに、難波津の衰退に言及している。

「桓武天皇の時に、淀川と三国川との間に堀割工事を施して連絡させ、これによって水力を減衰させて洪水の害を絶とうとされた。(中略)。三国川の開通は京都と西国との交通にこの地方を経由せないことになったため、かえってこの地方の港湾としての価値を減じて衰頹をきたした代わりに、三国川に沿うた遊女のローマンスに富む江口や、神崎川尻の河港が繁昌し出して、別して昔の務古の水門すなわち大輪田泊がますます繁栄をきわむるこ

となった。（中略）。難波津に至っては修築の事実も伝わって居らぬことから、自然の成行きにまかされて居ったようである。」

21) 神戸新聞2019年2月5日夕刊。

22) 朝日新聞2018年12月25日。

23) 読売新聞2019年1月31日。

24) 日本経済新聞2018年12月26日。以下の記述についても同じ。

25) その一方で、堺と大阪との距離の近接性は、神戸にはない堺の資源でもある。すでに関空を利用したインバウンドは、大阪に人と産業を集める動きに繋がっている。将来的にも、2015年5月3日（土）から同年11月3日（月）までの185日間、大阪の夢洲（ゆめしま）で、大阪・関西万国博覧会が開催されることが決まっており、またIR整備法（2018年）に基づき設置される初回の整備地域を最大3か所の一つとして、大阪府・大阪市が名乗りを上げ、2020年代半ばの開業を目指している。これら関西圏での大阪集中は、外延へ伸びて堺に好影響を及ぼす可能性がある。

26) 久元喜造神戸市長の記者会見「いたずらに人口規模は負わず都市生活の質を高める。積極投資で駅や街の魅力を高め子育て世代を呼び込みたい」参照。日本経済新聞2019年2月9日。

参考文献

E. A. カウツ著・山上徹訳『海港立地論』時潮社、1978年。

E. H. カー著、清水幾太郎訳『歴史とは何か』岩波書店、1962年。

岡久毅三郎『神戸市史概説神戸物語』岡島一雄書店、1942年。

大阪・堺から地方自治を考える会編『よみがえれ「堺」輝かしい歴史と未来を取り戻すために』にんげん社、2013年。

岡田英弘『歴史とは何か』文藝春秋、2001年。

落合重信『神戸の歴史—古代から近代まで』後藤書店、1975年。

角山榮『堺—海の文明都市』PHP研究所、2000年。

衣笠一閑『堺鑑』（復刻版）小谷城郷土館、1977年。

神戸空襲を記録する会『神戸大空襲』のじぎく文庫、1972年。

神戸市WEBサイト（<http://www.city.kobe.lg.jp>）〔2019年2月1日アクセス〕。

神戸市『神戸市史』神戸市（第1輯9冊、第2輯全3冊、第3集4冊）、1968年完成。

（新修）神戸市史編集委員会『新修神戸市史』神戸市（全11巻）、2014年完成。

神戸市港湾局『神戸港と市民経済』1988年3月。

神戸市みなと総局『神戸港大観—平成29年港湾統計—（2017年）』神戸市みなと総局、2018年。

- 神戸税関『神戸税関150年の歩み』(http://www.customs.go.jp/kobe/00zeikan_top.htm/150_mokuji.htm) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 国土交通省『航空輸送統計年報』(<http://www.mlit.go.jp/k-toukei/11/annual/11a0excel.html>) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 国土交通省編『国土交通白書2018 平成29年度年次報告』日経印刷株式会社、2018年。
- Containerisation Internatinal Yearbook1982、2002、2011. SHIPPING NOW 2011-2012／データ編。
- Containerisation Internatinal Yearbook2014. SHIPPING NOW 2016-2017／データ編。
- 堺市 WEB サイト (<http://www.city.sakai.lg.jp>) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 堺市『堺市史』(全 8 巻) 清文堂、1931年。
- 堺市『続堺市史』(全 6 巻) 堺市、1976年。
- 城山三郎『黄金の日々』新潮社、1982年。
- 竹内良夫『港をつくる 流通・産業から都市活動へ』新潮社、1989年。
- 田中鎮彦『神戸港』神戸港編纂事務所、1905年。
- 鳥居幸雄『神戸港1500年』海文堂出版、1982年。
- 直木孝次郎・森杉夫編『日本歴史地名大系第28巻 大阪府の地名』平凡社、2004年。
- 仲彦三郎編集『西摂大観』明輝社、1911年。
- 中井正弘『堺意外史100話』ホウユウ出版部、2016年。
- 西川光一『神戸港の歴史』冬鶴房、1982年。
- 日本港湾協会「国内空港旅客数のランキングの推移 (上位50港)」(http://www.jacinc.jp/db/pdf/dom_ranking50_2124.pdf) [2019年 2月 1日アクセス]。
- 三浦周行著、朝尾直広編『大阪と堺』岩波書店、1984年。
- 村上直次郎『イエズス会日本年報 上・下』丸善雄松堂、2002年。
- 村田誠治編集『神戸開港三十年史』神戸開港三十年記念会、1898年。
- 山本義稔『こころのふるさと・川』電気書院、2007年。
- 横浜市港湾局・浜銀総合研究所 KK「横浜港社会経済効果調査」(2001年 3月)。
- 横浜市港湾局『横浜港の経済効果』横浜市港湾局、2017年。
- 吉川貫一『万葉集と郷土——摂津・播磨・淡路歌枕——』中外書房、1958年。
- ルイス・フロイス著、松田毅一・川崎桃太訳『完訳フロイス日本史 〈1〉～〈4〉』中央公論社、2000年。