

都市臨海部の工業化と沿岸漁業

—姫路市における事例—

Industrialization and Coastal Fishing

—A Case in Himeji-city, Japan—

足立 泰紀

ADACHI Yasunori

要 旨

播磨灘沿岸部は戦後重要な工業地帯として位置づけられる。とりわけ 1960 年代、工業整備特別地域に指定されて以降の、姫路市域の急速な重化学工業化は目覚ましいものがあった。しかしそのような重化学工業化を基軸とする「地域開発」は、沿岸漁業に甚大な影響をもたらした。本調査では、姫路市妻鹿漁協の所蔵する資料をもとに、そのような「地域開発」に対して漁民層はいかなる対応をしてきたのかという課題をさぐった。妻鹿地区の漁業の特質は、共同漁業権漁業を中心とした零細な漁家漁業であった。そのような妻鹿地区の地先の漁場は、1950 年代末から火力発電所、製油所建設といった工場立地のための埋め立て、港湾改修の浚渫によって、大きなダメージを被る。このような場合、共同漁業権の消滅に対し漁業権補償がなされるが、漁業権の補償問題に関して漁民組織はどのような対応をしたのか、という問題は、これまでの研究では等閑に付されてきた感があった。「公有水面埋立法」では、公有水面を埋め立てる場合、その区域に共同漁業権を持つ漁協の組合員の 3 分の 2 以上の同意を要することになっている。本調査では、そのような漁業権の消滅過程の実態を明らかにした。度重なる共同漁業権の消滅に関しては、その都度漁業権補償がなされていたが、その補償に対しては共同漁業権区域がまたがる複数の漁協が足並みをそろえて対応していること、また補償金以外に漁場被害に関しては企業側から「見舞金」「一時補償金」等が再三支払われていること、また実際の補償交渉には複数漁協の幹部による任意団体があたっていることなどの経緯がわかった。しかし補償に関する漁協の対応が、全漁民の声を代弁していたというわけではない。本調査を通じ、漁場を奪われながらも漁業を営んでいこうとする漁民層の実態を垣間見ることができた。

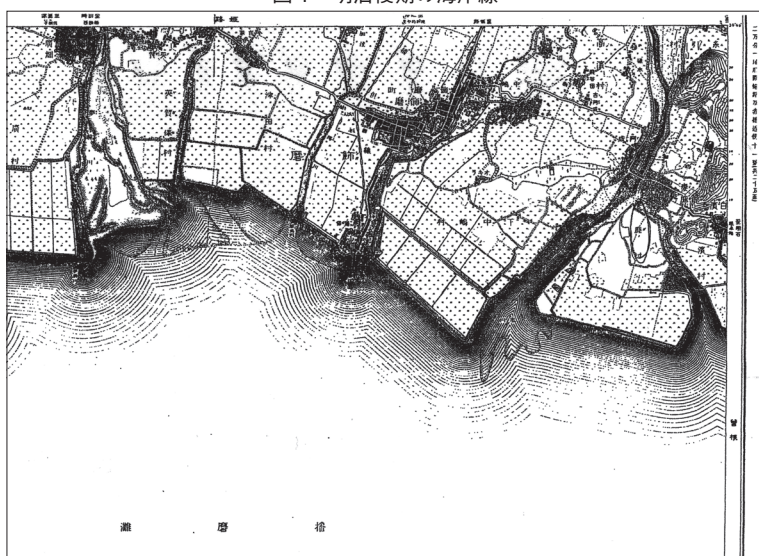
【キーワード】 重化学工業化、共同漁業権、漁協、漁業権補償

1. はじめに

戦後、高度成長期の重化学工業化は、公共投資の拡大と相俟って地域経済のあり方、社会関係をも大きく変容させた。本調査報告では、そのような重化学工業化が、都市臨海部の沿岸漁業にどのような影響をもたらしたのかを、漁協が所蔵する資料を事例に考察したい。対象とする地域は、姫路市の播磨灘沿岸部における一地区である。この地域における重化学工業化は、戦時体制下、軍需関連産業の姫路への進出により始まる。広畑、大津地区の地先公有水面を埋め立て、1939年には敷地面積140万坪を有する日本製鐵広畑製鉄所が、ついで網干地区には、大日本セルロイド火薬工場、東芝が操業を開始している。そして戦後復興を経て、高度成長期には姫路市は播磨工業地帯の中核として急速に発展を遂げるのである。

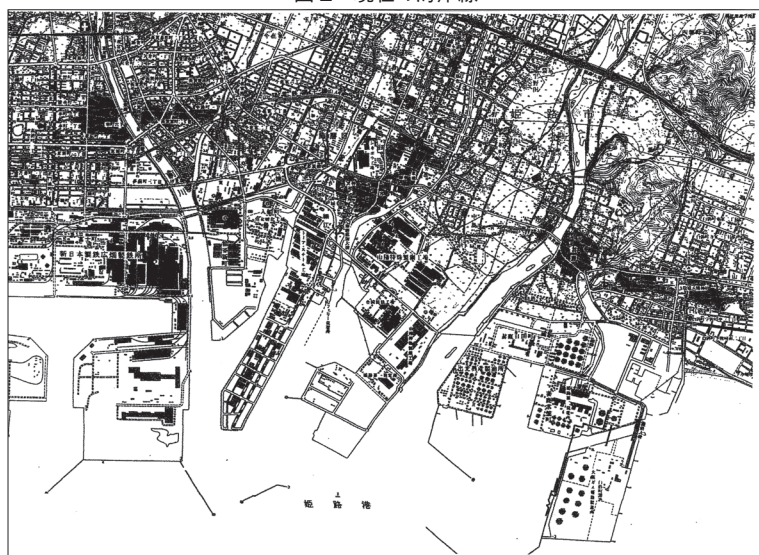
戦前は市川以西から揖保川にかけての沿岸地域が工業地域として開発されたが、戦後は、市川以

図1 明治後期の海岸線



(出典) 大日本帝國陸地測量部

図2 現在の海岸線



(出典) 姫路市

東の妻鹿地区、白浜地区にまで工業地域は拡大しコンビナートを形成するようになる。本調査報告で取り上げる市川以東に位置する妻鹿地区は、1950年代半ばから埋め立てが開始され、1960年代には火力発電所、石油製油所が建設、さらに増設され、1970年代にはLNG基地の建設が推進される拠点開発の中心部にあたる。1903（明治36）年測図の【図1】と現在の海岸線【図2】を見比べてもわかるように、姫路市沿岸部の埋め立て区域は沿岸全域にわたっており、自然海岸は東部にわずかを残すのみの現況である。

ところで、星野芳郎らは瀬戸内海汚染調査団を結成し、1971年、72年にわたり瀬戸内海沿岸部の汚染状況、被害状況を調査している。その調査は、水質調査や海洋生物調査等の科学的な方法であるとともに、被害を被っている各地の漁民からの聞き取りに基づくものであった。水質汚濁、魚種や漁獲の減少といった被害の状況は、瀬戸内海沿岸の多数の漁民の証言によって

明るみになった。そして星野は瀬戸内海が「危篤寸前状態」にあると形容した⁽¹⁾。

しかし「危篤寸前状態」に至るまでに、すなわち工場が操業を開始し漁業被害をもたらす以前に、漁民たちは別の困難な問題に直面せざるを得なかった。すなわち沿岸漁民が生業の基盤とする漁業権が、埋め立てや港湾の拡張によって脅かされ続けてきたという点である。【図2】が示す埋め立てによる海岸線の沖出しは、区画漁業権や共同漁業権区域の部分的消滅、縮小を同時に示している。星野らの調査は、その調査時期、目的からしても、漁業権の変容、漁家の経営問題といった領域までには及んでいない。本調査報告では、主に高度成長期前半期における沿岸漁民が、どのように工場進出、埋め立てに対応してきたのかという視点から当時の諸相にせまりたい⁽²⁾。

2. 調査地の概要

戦後、新漁業法のもと姫路沿岸では、西から網干、大津、広畑、飾磨、阿成、妻鹿、八木、的形、大塩の漁業協同組合が誕生した。組合員数が100名を超える漁協は網干、大津の漁協のみであり、その他は漁業集落単位ごとの100名以下の小規模な漁協である。

まず、開発が及ぶ以前の妻鹿地区の漁業の諸相を見ておきたい。【表1】は1950年の妻鹿地区の漁業種類を示したものである。妻鹿地区では、壺網や蛸壺、一本釣りなど数種類の漁業が営まれている。しかし1統ある壺網が3名操業、漕網の2つの経営が2名操業であるほかは、すべて1名での操業である。また30隻が動力船であるが、その内訳は15馬力3隻、その他は8馬力である。動力船であるかどうか、また動力漁船の性能は、水揚げにも関連している。【表2】が示すように壺網を除けば、15馬力動力漁船が20万円以上の水揚げの上位階層を占めるのに対し、8馬力

表1 漁業経営体

漁業種類 (1950年)
壺網 (1)、漕網 37 (動力船 24)、蛸壺 7 (動力船 3)、いさり漁業 5 (無動力) イカ簗 (無動力)、一本釣り 5 (動力船 1)、建網 1 (無動力)、イカ漕網 2 (動力船 2)、雑漁 1

(出所) 妻鹿漁協所蔵資料

表2 出荷額

出荷額 (1950年)	経営体数	漁業種類
40万円以上	1	壺網
20～27万	4	漕網 3 (15馬力動力船)
10～20万	13	漕網 12 (8馬力動力船)、蛸壺 1
5～10万	22	漕網 21 (8馬力動力船) 漕網無動力 1
1～5万	15	いさり、漕網無動力、イカ簗、一本釣り
1万以下	3	雑漁、一本釣り

(出所) 妻鹿漁協所蔵資料

表3 廃業者の推移

年次	廃業者数
1948年	4名 (病気1名、漁船破損2名)
1949年	1名 (病気)
1950年	5名 (業績不振2名、老齢1名、漁船破損1名)
1951年	8名 (身体障害2名、自己都合1名)
1952年	1名 (戦傷)
1953年	2名 (不漁1名、老齢1名)

(出所) 妻鹿漁協所蔵資料

動力船は5～20万円に分布、一本釣り等の無動力船層は5万円以下にある。組合員数数は、68名（1944年）、74名（1948年）、65名（1951年）と推移している。また1948年、74名の組合員のうち水揚げがない組合員数は9名である。【表3】は廃業者数の推移、及びその原因を示したものであるが、この表から推察すると、おそらく水揚げのない組合員らが廃業していったものと思われる。廃業は、転職あるいは他産業への転換といった新規事業に結びつくものではなく、病気、老齢、漁船破損、戦傷といった原因に基づくいわばリタイアを意味していた。このような状況を鑑みると、妻鹿地区で漁業を営んでいる漁業者数は、60名程度と見て差しつかえないであろう。しかも1名操業の漁民が階層的に平均的に存在していたわけではない。動力船操業による水揚げと比較すると、無動力船階層の経営の零細性は顕著である。このような階層格差を持つ漁民層の存在が、開発以前の妻鹿地区の特徴といえよう。

3. 関西電力、出光興産の進出

さて播磨工業地域は、1963年工業特別整備地区に指定され、兵庫県の主導のもと急速に重化学工業化を遂げていく。【表4】は、妻鹿地区の地先埋立地に進出してくる関西電力（以下関電）と出光興産（以下出光）の1960年代の動きを中心にまとめたものである。後論との関係上、3点指摘しておきたい。

第1は、重化学工業化のための公共投資、インフラ整備は、姫路市ではすでに1950年代から着手されていた点である。市は工場設置条例を1952年に制定、翌年1953年には関西電力火力発電所の設置計画がだされ、1955年には火力発電所が操業を開始している。1954年には妻鹿地先水面が、関電の灰捨場として埋め立てられたが、その隣接水面が、1962年関電第2発電所建設計画、出光興産製油所計画に伴って埋め立てられていく。工業特別整備地区の指定時には、進出企業へのインフラ整備はかなり進捗していたといえる。

第2は、関電に続く出光の誘致に関し、市や商工会議所、青年会議所等の地元諸団体が積極的に働きかけている点である。しかも1965年山陽特殊製網の破綻による地元経済の冷え込みへの懸念が、さらに出光の誘致を駆り立てた。誘致運動の盛り上がりは、製油所建設許可の1年繰上げ要望として結実している。

しかし第3に出光の製油所早期建設着工に対し、異議申し立てがあった点である。1966年5月11日の起工式には家島漁民ら数十人が乱入する事件が起こり、認可許可は取り消しとなっている。この事件は全国的にも取り上げられマスコミも様々な論調を展開するが、妻鹿漁民はもとより周辺沿岸漁業者にも大きな波紋を投げ掛けた。出光興産が沖合い5kmに設定するシーバースによる海洋汚染への懸念である。1970年6月10日、明石、加古川、高砂、相生、赤穂、家島の33漁協、3,179名との漁業補償（補償総額6億4,900万円）が出光との間で締結されいったんは問題は沈静化した。その後も海洋汚染は頻発するのである。

すなわち重化学工業化を担う企業の進出に対して、反対運動がほとんど起こらなかった四日市や、広範な市民運動によって企業進出を阻止した沼津のような構図とは異なる賛否両論が渦巻く運動、世論が姫路では展開していたといえる。

このような地域の状況のなかで、妻鹿地区の漁民は開発問題への対応を余儀なくされることになるのである。

表4 関西電力・出光興産の進出過程

年 月	事 項
1952年	姫路市、工場設置条例
1953年	関西電力、姫路火力発電所建設計画
1953年 8月	発電所建設着工
1954年 9月	関西電力、妻鹿地先水面埋立
1955年 9月	関西電力姫路発電所、1号機運転開始
1957年 9月	関西電力姫路発電所、2号機運転開始
1960年	関西電力第2発電所計画
1960年 8月	出光興産、関西電力第2火力発電所とコンビナートを組む製油所建設を計画。兵庫県、姫路市と協議にはいる
1961年 3月	関西電力、出光興産連名で『姫路地区における火力発電所、石油精製コンビナート計画』を関係官庁に提出
1961年 7月21日	地元の漁業者に対して、市、県、出光興産、説明会開催（於：妻鹿小学校）
1961年12月 6日	関西電力姫路第2火力発電所着工
1962年 3月 1日	出光興産、姫路建設事務所を開設
1962年 5月12日	関西電力第2発電所隣接地（妻鹿地先）の埋立開始
1963年 2月19日	出光興産、関西電力の副申書を添えて、通産省に姫路製油所新設許可を申請（1964年竣工予定）
1963年 4月 1日	出光興産、関西電力第2発電所を対象とした油槽所開設
1963年10月	関西電力第2発電所、操業開始（1号機）
1964年	製油所建設許可おらず（1967年操業予定）
1964年10月	関西電力第2発電所、2号機稼動
1965年 2月	関西電力第2発電所、3号機稼動
1965年 3月	山陽特殊製鋼の破綻、地元から早期建設要望
1965年 3月24日	石油審議会、出光興産姫路製油所の建設許可を答申（1968年4月操業、8万バレル）
1965年 8月 4日	通産省、姫路製油所建設許可
1965年12月 8日	関西電力第2火力発電所、竣工
1966年 1月	姫路市長、姫路商工会議所会頭、通産省・関係方面に対し、出光興産製油所の建設許可の1年繰上げを要望
1966年 5月11日	出光興産、製油所建設を1年繰上げ着工（世界最初の重油直接脱硫装置） 起工式に家島漁民ら乱入。通産省、許可を取り消し
1966年 5月～	市、県、商工会議所は出光と折衝。様々な進出反対運動。（各新聞、頻繁に報道）
1966年 9月	出光興産、地元の受け入れの素地が整えば、再進出する旨表明
1967年 7月12日	出光興産、通産省へ製油所建設再申請（15万バレル、1969年操業予定）。石油審議会は許可見送り
1968年 9月 5日	出光興産、県、市は公害防止三者協定を締結
1968年 9月17日	出光興産、通産省へ製油所建設再申請（15万バレル、1970年操業予定）
1968年10月 9日	石油審議会、姫路製油所建設許可の答申
1969年 3月	関西電力第2発電所、4号機稼動
1969年 3月28日	播磨漁友会、製油所建設について覚書締結
1969年 5月 2日	通産省、姫路製油所建設許可、工事着工
1970年 5月	関西電力、5号機、6号機の増設を県、市に申し入れ
1970年 6月10日	出光興産、シーバース建設に伴う漁業補償締結
1970年 9月21日	県知事、市長、重油脱硫装置建設の見通し等につき、通産省と協議。確認まで操業延期（11月21日延期解除）
1970年11月21日	製油所操業開始
1971年 7月	商工会議所、産業公害相談室を設置
1971年 8月	5号機、6号機増設に関して反対団体、市公害対策審議会にだれ込む
1971年10月	関西電力、5号機、6号機増設に関し、新たに市、県と協定締結後、起工式
1973年10月	関西電力第2発電所、5号機稼動。11月6号機稼動
1974年12月	大阪ガス、関西電力「姫路 LNG 基地計画」を県、市に提出
1975年 9月	姫路商工会議所、「姫路 LNG 基地建設に関する意見」
1976年 5月	LNG 基地の地元合意
1977年12月	LNG 基地埋立開始
1981年 1月	LNG 基地建設着工

（出所）神戸新聞記事、『姫路商工会議所五十五年史』1978年、『出光50年史 続編』1970年、播磨灘を守る会『播磨灘30年』技術と人間、1984年

4. 工業化に伴う漁業補償

妻鹿地区の地先水面は、1950年代の関電火力発電所建設、1960年代の出光製油所建設、1970年代後半のLNG基地の建設、1980年代の妻鹿漁港整備事業に至るまで、埋め立てられてきた。1970年代までの埋め立ての推移、漁業被害への補償、共同漁業権の消滅に対する補償の経緯を示したのが【表5】である。

まず共同漁業権の補償に関してであるが、関電、出光の進出に伴う地先水面の埋め立てに伴う補償は、すでに【表4】でみた土地造成時期に先駆けてなされている。また区域が5漁協（白浜、妻鹿、阿成、飾磨、広畑）にまたがる共同漁業権については、県から5漁協へ一括して補償がなされ、補償金の按分は漁協間で調整されている。

また漁協総会議事録を見た限りでは、共同漁業権の消滅に関しての反対意見の記録は見当らない。個々の漁民の意見はともあれ、妻鹿漁協のみならず近隣漁協は、企業進出、埋め立てによる漁業権の消滅を受け入れざるを得ないという立場であったといえる。

さらに埋め立ての場合のみならず、港湾の拡張整備の場合にも共同漁業権が消滅し、補償がなされている点は、この地域の特徴であろう。このことは播磨地域の重化学工業化を姫路港の拡張整備と合わせて狙う県の方針を反映している。すなわち工業原材料運搬用の大型船舶の寄港できる港湾施設の整備拡張は、岸壁建設、海底浚渫を伴い、共同漁業権を消滅させずには事業展開は不可能であった。そのような港湾整備により、1960年初頭には飾磨港区で1万重量トン級船舶、1970年代には出光シーバースの設置により20万重量トン級船舶が寄港できるようになる⁽³⁾。

沿岸の漁業権が港湾整備のために消滅、縮小されていく局面は従来の研究では看過されていた点であろう。妻鹿漁協他4漁協の管理する共同漁業権は1960年代、1970年代再三にわたる港湾整備により、部分消滅を余儀なくされているのである。

しかしこの地域の問題は、このような共同漁業権の消滅に関する補償問題だけではない。出光、関電から、1970年前後に支払われている「見舞金」「協力金」問題がある。それらは重油流出や汚水、大気汚染といった星野らの目にした漁業被害に対する補償である。これらは問題が起きて、漁民から企業が告発されて事後的に支払われるものである。このような被害を被りながらも、漁民たちは操業を続けていたというのが実態であろう。

5. 漁民対応の諸相

先述したように妻鹿地区の漁民は、企業進出を受け入れ補償を受けながらも、漁業経営を続けていた。ではそのような補償金は漁民にとってどのような意味を持っていたのだろうか。ここでは1960年代の損失補償の按分を見てみたい。

【表6】は、1964年の港湾施設事業に関する補償の按分を示したものである。補償金額580万円の分配は103,000円が最も多く、次にその10分の1の10,300円が続く。一方前年の水揚げをみると、やはり1950年代と同様かなりの階層格差がある。補償の按分方法は定かではないが、水揚げや出漁日なども勘案されており、おおむね階層に応じて補償金は比較的組合員に公平に分配されていたと推察される。漁場が汚染されていく当時の状況にあっては、そのような補償金が漁業経営の改善にむかわず、とりわけ零細層において家計補助的に使われたとしても何ら不思議ではない。

表5 漁業補償等の経緯

年 月	内 容	対 象	契 約 者	金額 (千円)
1953年 11月 1日	飾磨港外航路浚渫に伴う漁業権補償	共同漁業権第2015号の一部放棄	県—5漁協	1,300
1954年 9月 10日	姫路火力発電所灰捨場としての公有水面埋め立てに伴う漁業補償	共同漁業権2015号 共同漁業権2519号	関電—5漁協	20,372,593
1961年 10月 30日	姫路市妻鹿及び同飾磨地先漁業補償	共同漁業権2008号の一部、3015号、 区画漁業権24号	県—5漁協	137,800(1区) 127,200(2区)
1963年 6月 24日	姫路港湾施設整備事業に伴う漁業補償	共同漁業権2008号の一部	県—5漁協	26,500
1965年 12月 10日	妻鹿地先での埋立浚渫事業に伴う漁業損失に対する見舞金		出光興産—妻鹿漁協	3,000
1965年 12月 10日	土地売買	原野3反8畝15歩	出光興産—妻鹿漁協	11,550
1966年 7月 13日	特別高圧送電線設置に対する損害補償		関西電力—5漁協	500
1968年 3月 29日	姫路港湾整備事業に伴う漁業補償等	共同漁業権2008号の一部	県—5漁協	4,300
1968年 9月 5日	公有水面埋立事業 補償金及び協力金		関西電力—5漁協	10,000
1968年 10月 11日	下水道処理場の用地造成、施設築造に伴う漁業補償等		県開発公社—5漁協	1,200
1968年 12月 18日	姫路港湾整備事業に伴う漁業補償等	共同漁業権2008号	県—5漁協	95,000
1970年 3月 27日	昭和45年3月16日に発生したバリセラ号からの重油流出による海苔被害に係わる補償等		出光興産—5漁協	13,840
1970年 4月 17日	昭和45年3月27日締結した重油流出による海苔被害に係わる補償等(操業不可能な養殖海苔網への補償)		出光興産—5漁協	990
1970年 6月 10日	シーバースの建設ならびに運営に伴う漁業補償等 損失補償	共同漁業権2008号区域内	出光興産—5漁協	48,500
1970年 12月 19日	製油所造成に伴う濁水、土砂による損害 見舞金		出光興産—5漁協	4,000
1971年 9月 27日	妻鹿漁港横断海底埋没菅理節工事に伴う補償等	共同漁業権2008号区域内	出光興産—5漁協	50,000
1971年 12月 27日	姫路第2発電所第5号、第6号機建設及び運営 協力金		関西電力—5漁協	50,000
1972年 3月 27日	姫路港(広畑区)航路浚渫工事(昭和47年から50年)に伴う漁業上の損失補償		第3港湾建設局—大津漁協	500,000
1972年 3月 27日	漁業補償		新日鉄—大津漁協	33,000
1972年 3月 27日	姫路港(広畑区)航路浚渫工事(昭和47年から50年)に伴う漁業上の損失補償		第3港湾建設局、新日鉄—12漁協 出光興産—5漁協	533,000
1972年 5月 13日	市川横断配管除去工事に伴う漁業補償	共同漁業権2008号区域内	関西電力—5漁協	5,100
1972年 11月 27日	姫路港航路浚渫工事及び防波堤築造工事に伴う漁業上の損失補償	共同漁業権2008号の一部放棄	県姫路港湾管理事務所—5漁協	197,000
1972年 9月 18日	姫路港(飾磨港区)における姫路港港湾整備事業に伴う漁業補償	共同漁業権2008号の一部放棄	県姫路港湾管理事務所—5漁協	15,010
1976年 8月 20日	妻鹿地区における兵庫県臨海土地造成事業ならびに関連港湾整備事業に伴う漁業補償	共同漁業権32号及び33号の一部放棄	県公営企業管理者—6漁協	1,305,000
1976年 8月 20日	妻鹿地区における兵庫県臨海土地造成事業ならびに関連港湾整備事業に伴うのり器在の補償		県公営企業管理者—6漁協	96,000
1976年 12月 7日	妻鹿地区における兵庫県臨海土地造成事業ならびに関連港湾整備事業に伴う漁業補償	共同漁業権34号の一部放棄	県公営企業管理者—6漁協	85,000
1977年 10月 17日	妻鹿地区における兵庫県臨海土地造成事業に伴う漁業補償	共同漁業権32号の一部放棄	県公営企業管理者—6漁協	1,632,000

(出所) 妻鹿漁協所蔵『契約書綴り』

表6 「港湾施設事業に伴う損失補償」(1964年)妻鹿漁業への補償金(580万円)の分配
(参考)1963年出荷額

分配金(円)	人 数	出荷額(万円)	人 数
103,000	35名	40～50	12名
92,700	7名	30～40	14名
82,400	8名	20～30	11名
72,100	2名	10～20	13名
61,800	2名	～10	7名
51,500	2名		
41,200	1名		
20,600	5名		
10,300	23名		

(出所)妻鹿漁協所蔵資料

6. まとめにかえて

本調査では、妻鹿漁協が所蔵する資料群をもとに戦後の重化学工業化の流れの中で、沿岸漁業、漁民がどのように対応してきたのか見てきた。もとより本報告は中間報告的な内容にとどまっており、1970年以降の漁民、漁協についての資料紹介もできていない。

しかし漁民は、企業の進出、公共投資拡大による埋め立て、港湾整備等による漁業権の消滅、進出企業による漁業被害にもかかわらず、漁業を続けてきたことは事実である。補償金が出るので漁業を続けたという側面も否定はできない。補償金には「漁師の魂を腐らせる猛毒が仕込まれている」⁽⁴⁾ というのは確かであろう。しかしそのような補償金を受け取りながら様々な葛藤をかかえながらも自前の生活を営んできたというのが、漁民の実態でなかろうか。闘う漁民・補償金で眠りこむ漁民といった範疇、「生活環境主義」といった概念で漁民生活の実相はとらえきれないものではない。

注

- (1) 星野芳郎『瀬戸内海汚染』岩波書店、1972年、i頁
- (2) 高度成長期の工場立地による埋め立てによる漁業権の消滅に関しては、東京湾を対象とした研究蓄積がある。東京都内湾漁業興亡史刊行会『東京都内湾漁業興亡史』1971年、若林敬子『東京湾の環境問題史』有斐閣、2006年を参照されたい。
- (3) この点に関しては、林昌宏「工業地帯開発に伴う港湾の大規模化とそのインパクト—播磨工業地帯の開発プロセスを中心に—」『播磨学紀要』vol.15, 2010年を参照されたい。
- (4) 青木敬介『穢土とところ』藤原書店、1997年、62頁