

# 第1編 志布志の経済社会

## 〔1〕 志布志町の産業と開発

商経学科 小 森 治 夫

### はじめに

志布志町は、鹿児島県東部の志布志湾奥のほぼ中央に位置し、東西に約10.2キロメートル、南北に23.9キロメートルの釣鐘型の区域をなし、南部海岸地域に総人口の約65%が居住して、市街地を形成している。

志布志町は南は海に面し、黒潮寄せる海洋性に富んだ海岸域を形成している。志布志湾には枇榔樹の茂る枇榔島が浮かび、全島に亜熱帯性植物が繁茂している。

北から東側にかけては、鰐塚山系の連なる山々を擁し、高低差の大きい起伏が走っている。その山稜に水源を発する小川が樹枝状になって流れ、やがて安楽川、前川、四浦川（福島川）となり、シラス大地をぬって志布志湾に注ぐという、水に恵まれた土地である。

西側は火山灰におおわれたシラス大地で、温暖な気候のため山地はシイ・タブ・カシ・ツバキなどの照葉樹が繁茂している。また、スギ・ヒノキ・クヌギなどの人工林が多く、気候も温暖で降雨も多い、恵まれた自然環境である。

### I 志布志町の人口と産業

本節では、志布志町の人口と産業について、概観することとしたい。

志布志町の人口は、1955（昭和30）年には26,650人を数えたが、その後の人口の流出により、1995（平成7）年国勢調査では19,216人（男 8,939人、女10,277人）に減少している。その間の人口の推移をみると（表1参照）、人口流出のテンポは次第に緩やかとなり、1980（昭和55）年には一時増加に転じたこともあるが、近年は再び緩やかな減少傾向に転じている。

表1 人口・世帯数の推移

（単位：人）

	1955年	1960年	1965年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年
人口総数	26,650	26,061	23,725	20,734	19,716	20,401	20,248	19,350	19,216
男 性	12,841	12,335	11,045	9,549	9,108	9,461	9,346	8,898	8,939
女 性	13,809	13,726	12,680	11,185	10,608	10,940	10,902	10,452	10,277
世帯数	5,982	6,321	6,290	6,338	6,383	7,003	7,283	7,378	7,648

資料：国勢調査

また、1995年国勢調査人口を15歳未満、15～64歳、65歳以上の3階級に分けてみると（表2参照）、構成比でそれぞれ18.1%、60.7%、21.2%となっている。人口の高齢化は全国的な傾向ではあるが、高度成長期に若年層が流出し、過疎化が進行した志布志町の年齢

表2 年齢3区分別人口の推移

(単位:人, %)

	1960年	1965年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年
0～14歳	9,942 (38.1)	7,876 (33.2)	5,784 (27.9)	4,592 (23.3)	4,501 (22.1)	4,361 (21.5)	3,805 (19.7)	3,478 (18.1)
15～64歳	14,477 (55.6)	13,969 (58.9)	12,880 (62.1)	12,782 (64.8)	13,236 (64.9)	12,939 (63.9)	12,121 (62.6)	11,658 (60.7)
65歳以上	1,642 (6.3)	1,880 (7.9)	2,070 (10.0)	2,342 (11.9)	2,664 (13.1)	2,948 (14.6)	3,424 (17.7)	4,080 (21.2)

資料: 国勢調査

構造は、65歳以上の老年人口の割合が高く、高齢化が急速に進展している。

しかし、曾於郡8カ町の中での志布志町の位置を確認すれば(表3参照)、1995年国勢調査人口総数では末吉町(20,746人)に次いで第2位であり、人口減少も松山町(133人)に次いで少ない134人である。以上のことから、志布志町は曾於郡の中心地の位置を現在も保っていると確認できよう。

表3 曾於郡8カ町の人口

(1995年10月1日現在)

町名	世帯数	人 口			1990年人口との比較 (△減少)			男女比 (女100につき)	人口密度 (1km <sup>2</sup> あたり)
		総数	男	女	1990年人口	増減	増減率		
鹿児島県	688,646	1,794,224	840,980	953,244	1,797,824	△3,600	△0.2	88.2	195.7
市部	402,631	1,038,272	487,106	551,166	1,030,794	7,478	0.7	88.4	434.3
郡部	286,015	755,952	353,874	402,078	767,030	△11,078	△1.4	88.0	111.4
曾於郡	40,434	104,056	48,846	55,210	106,533	△2,477	△2.3	88.5	120.0
大隅町	5,696	14,335	6,719	7,616	14,919	△584	△3.9	88.2	98.5
輝北町	1,820	4,554	2,130	2,424	4,897	△343	△7.0	87.9	51.2
財部町	4,248	11,247	5,260	5,987	11,597	△350	△3.0	87.9	97.2
末吉町	7,833	20,746	9,786	10,960	20,976	△230	△1.1	89.3	160.7
松山町	1,975	5,156	2,414	2,742	5,289	△133	△2.5	88.0	103.5
志布志町	7,648	19,216	8,939	10,277	19,350	△134	△0.7	87.0	135.7
有明町	4,703	12,322	5,796	6,526	12,677	△355	△2.8	88.8	125.7
大崎町	6,511	16,480	7,802	8,678	16,828	△348	△2.1	89.9	163.5

資料: 国勢調査

次に、志布志町の主要な産業について概観してみよう。

まず、志布志町の産業別の就業人口と総生産の推移についてみてみよう。

産業別の就業人口については(表4参照)、1955(昭和30)年には、第1次産業が61.4%と最大であるのに対して、第2次産業は7.9%と少なく、第3次産業は30.7%であったものが、1995(平成7)年には大きく様変わりして、第1次産業が17.9%と激減しているのに対して、第2次産業は26.7%に増加し、第3次産業は55.4%と大幅に増加している。

また、産業別の総生産については(表5参照)、1970(昭和45)年には、第1次産業が17.8%、第2次産業が16.4%、第3次産業が65.9%であったものが、1996(平成8)年には、第1次産業が8.7%に減少する一方、第2次産業が20.1%、第3次産業が76.6%と増加している。

とくに注目されるのが農業の動向であり、就業人口では、1955年の57.3%から1995年の15.6%へと激減し、総生産でも、1970年の13.3%から1996年の7.1%へと減少している。他方、建設業は、就業人口では、1955年の3.2%から1995年の12.1%へと急増し、総生

表4 産業分類別就業者数の推移

(単位:人, %)

	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
第1次産業	7,684	6,647	5,334	4,401	3,115	2,852	2,471	1,870	1,617
農業	7,173	6,334	5,041	4,124	2,848	2,537	2,247	1,644	1,405
林業	121	108	89	72	73	81	62	53	39
水産	390	205	214	205	194	234	162	173	173
第2次産業	986	1,253	1,363	1,275	1,467	2,140	2,035	2,243	2,402
鉱業	9	33	91	44	34	45	22	26	0.3
建設業	398	579	545	439	726	1,135	1,002	973	1,088
製造業	579	641	727	792	707	960	1,011	1,244	1,285
第3次産業	3,842	3,832	3,881	4,120	4,160	4,712	4,710	4,798	4,992
卸・小売業	1,611	1,569	1,504	1,582	1,699	1,971	1,856	1,841	1,791
金融・保険・不動産業	99	87	120	125	133	152	190	219	175
運輸・通信業	614	615	661	624	656	734	655	626	702
電気・ガス・水道業	45	45	50	67	65	53	50	47	52
サービス業	1,128	1,194	1,239	1,292	1,251	1,431	1,576	1,718	1,926
公務	390	322	307	430	356	371	383	347	346
分類不能の産業	0	0	3	1	29	0.3	2	4	0
総数	12,512	11,732	10,591	9,797	8,771	9,715	9,218	8,915	9,011

資料:国勢調査

表5 町内純生産の推移

(単位:千円, %)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1996
第1次産業	1,072,408	2,649,449	3,407,897	2,811,746	3,745,411	3,751,667	3,569,663
農業	805,675	1,824,050	2,784,159	2,233,288	3,120,462	3,203,758	2,904,908
林業	163,268	505,917	378,925	230,994	308,101	189,098	319,141
水産	103,465	139,482	244,813	347,464	316,848	358,811	345,614
第2次産業	989,232	3,477,066	6,543,612	8,434,071	10,909,374	8,671,432	8,295,109
鉱業	43,402	79,009	33,524	46,787	31,603	135,867	158,319
建設業	455,634	1,848,390	3,930,558	6,112,563	4,868,771	4,741,346	4,898,500
製造業	490,196	1,549,667	2,579,530	2,274,721	6,009,000	3,794,219	3,238,290
第3次産業	3,978,132	10,220,529	17,554,567	22,615,993	29,893,400	32,215,386	31,554,031
卸・小売業	1,035,618	2,777,436	4,888,336	6,291,645	7,231,315	7,081,288	7,101,209
金融・保険・不動産業	477,094	1,079,776	1,743,255	3,505,201	4,592,006	4,913,417	5,165,361
運輸・通信業	763,301	1,556,240	3,260,793	3,687,046	6,070,107	6,633,268	6,006,554
電気・ガス・水道業	124,429	280,460	584,802	447,717	502,265	554,935	542,794
サービス業	1,236,168	3,482,077	5,599,996	8,684,384	11,497,707	13,032,478	12,738,113
公務	341,522	1,044,540	1,477,385	1,733,488	2,281,145	2,250,065	2,247,309
(控除) 帰属利子							
町内純生産	6,039,772	16,167,044	26,480,089	32,128,322	42,267,040	42,388,420	41,171,494

資料:市町村民所得推計報告書

産でも、1970年の7.5%から1996年の11.9%へと増加している。また、製造業は、就業人口では、1955年の4.6%から1995年の14.3%へと急増しているが、総生産では、1970年の8.1%から1996年の7.9%へと横ばいである。第3次産業に属する各産業については、サービス業、金融・保険・不動産業などを中心に増加傾向がみられる。

## Ⅱ 「新大隅開発計画」の経過

本節では、志布志湾の開発計画、とくに、「新大隅開発計画」について、その経過の整理を試みる。

1967（昭和42）年5月、戦後3人目の鹿児島県知事に、自治省出身の金丸三郎が就任したことから「新大隅開発計画」はスタートをする。同年10月、金丸知事は地元「鹿児島県開発計画会議」を発足させるとともに、東京に「鹿児島県ビジョン研究会」を発足させた。東京のスタッフは、大来佐武郎（のち外務大臣）、下河辺淳（のち国土庁次官）、恒松制治（学習院大教授、のち島根県知事）、伊藤善市（東京女子大教授）、角本良平（運輸経済研究センター理事長）など14名で構成された。この「鹿児島県ビジョン研究会」と「鹿児島県開発計画会議」は、密接な協議をくりかえしながら、1年かかって『20年後のかごしま』を策定した。この『20年後のかごしま』は、1969年に出された「第二次全国総合開発計画」の先取りとも言われるものである。

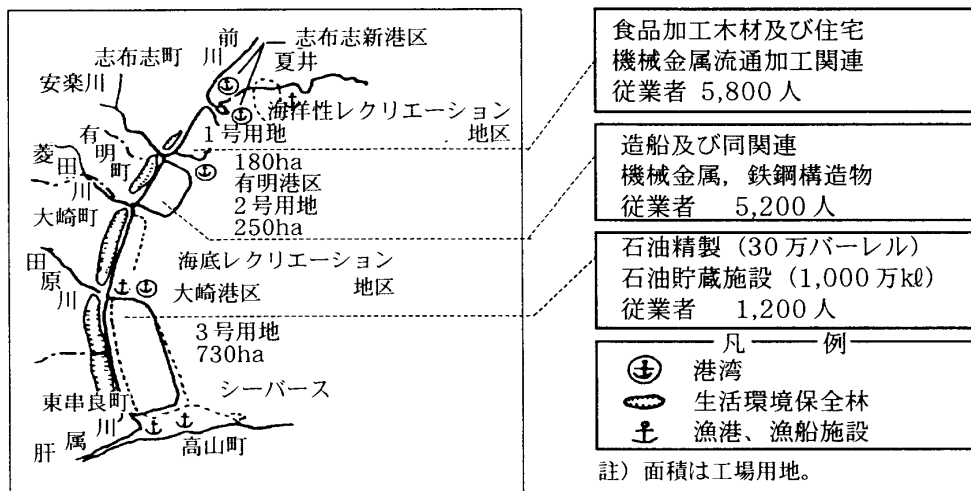
1971（昭和46）年12月7日、鹿児島県は「新大隅開発計画」（第一次試案）を発表した。長期ビジョンである『20年後のかごしま』で打ち出された志布志湾臨海部工業開発を、後背地を含めた大隅全域にひろげたものである。好漁場であり白砂青松の海岸である志布志湾を、全長16キロ、幅約2キロにわたって埋め立てて、3000ヘクタールの土地を造成し、石油精製を中心としたコンビナートを誘致するとともに、造船、機械、食品などの臨海工

表6 新大隅開発計画

	第 一 次 試 案	第 二 次 試 案
埋め立て	志布志湾全長16km、水深12m程度の沖合2kmまで全面埋立て。 2,730haを造成。	16kmのうち12kmを沖合約2kmまで。 1,160ha。田原川と菱田川間はレクリエーション地域とし、埋立てない。
開発規模	(1) 設備総投資額約1兆円 (2) 雇用人員31,000人 (3) 年間出荷額1兆8,000億円	(1) 約1兆400億円 (2) 約23,000人 (3) 約8,300億円
石油企業	(1) 石油精製日産100万バレル (2) 石油化学年間80万トン（エチレン換算）	(1) 30万バレル (2) 1,000万キロリットルのCTS（石油貯蔵）基地
その他の誘致企業	(1) 重機械（造船含む）重電気、住宅産業等 (2) 流通センター、食品コンビナート	(1) 造船、機械、金属 (2) 木材、住宅、食品コンビナート

（出所）『鹿児島県の経済と社会』410ページ

図1 志布志湾奥海岸利用計画の概要



(出所)『鹿児島県の経済と社会』411ページ。

業地帯を形成する構想である。雇用見込みは3万人余りであった(表6および図1参照)。

ところが、大規模な開発反対運動が展開されることとなった。「新大隅開発計画」(第一次試案)の発表に先立つこと8カ月、1971年4月に、「志布志湾公害を防ぐ会」の設立総会が開かれたのである。会長は地元の医師である藤後惣兵衛であり、彼が化学工業立地のうわさを聞きつけ、暉峻康民(金剛寺住職)の兄康隆(早大名誉教授)の助言を得て立ちあげた開発反対運動の組織が、「志布志湾公害を防ぐ会」であった。この医師や僧侶をリーダーとする地域住民組織に、社会党や共産党などの革新政党や労組などの支持団体も参加していくことにより、この開発反対運動は県内初の本格的な住民運動となった。そして、「お上意識」の根強い鹿児島に、住民意識の芽生えを呼んだと言ってよい。

1972(昭和47)年早々からは、反対決議や抗議集会、漁船による海上デモなどが相次ぎ、東串良町では現地説明会も開けなかった。推進団体の声はほとんど聞こえず、賛成決議をしたのは有明町議会のみであった。当初は3月県議会に提出予定であった「実施計画」の上程も繰り延べられた。そうした中、6月県議会で、自民党が賛成陳情の強行採決を行った。反対派の座り込み排除に警官隊が出動して、けが人が出る騒ぎとなり、金丸知事も知事室に11時間“軟禁”されるなど混乱をきわめた事態となった。ついに、6月県議会が終わって間もない7月18日、金丸知事は「計画の実施を急がず」と語って、事実上の試案タナ上げを表明せざるをえなくなった。世界経済に大きな衝撃を与えた、第一次オイル・ショックの1年前の出来事である。

「新大隅開発計画」(第一次試案)をタナ上げに追い込んだ力は、全国的な反公害・環境保全意識の高まりに加えて、県内外の幅広い層を結集した住民パワーの爆発であった。住民運動の3原則は、①埋め立て反対、②石油コンビナート立地反対、③日南国定公園指定一部解除反対である。反対運動のキャッチフレーズは、地元の主婦が唱えた「スモッグの下でのビフテキより、青空の下で梅干しを」だった。それに加えて、宮崎県からの再三の要望や申し入れ、環境庁の国定公園指定解除に対する慎重姿勢も、鹿児島県にとっては足かせと

なった。

「新大隅開発計画」（第一次試案）の挫折を経て、鹿児島県は地元住民の合意形成を得るべく、新たな計画策定に乗り出す。すなわち、大隅半島の2市17町に「調査研究協議会」を設置し、各自治体から開発を是とする意見書を提出させたのである。このような「住民総意方式」は、当初は新たな計画に正当性を付与するものと考えられていた。しかし、この協議会では、反対派住民の意見はほとんど取り上げられず、十分な調査研究に基づく審議は必ずしも行われなかった。そのため、反対派住民は「審議会は推進派中心の構成で、官製の民意形成」と強く反発した。

このような中、1975（昭和50）年2月に鹿児島県は「新大隅開発計画」の二次試案・骨子を、1976（昭和51）年9月に「新大隅開発計画案」（第二次試案）を公表した。第二次試案の特徴は、工業開発以外に農業振興をはかるとともに、地域の生活や教育・文化の向上もめざす「農工並進の総合福祉型開発」にあった。第一次試案の石油精製100万バレルを30万バレルに、石油化学は80万トンゼロにと、石油化学の大幅縮小が目立った反面、第一次試案にはなかった石油備蓄基地構想が新たに盛り込まれたのである。

第二次試案づくりの最中にも、また発表後にも引き続き反対運動が行われた。東燃の枝手久島（宇検村）石油精製工場計画、川内原発建設計画とも重なって、合同の抗議集会が開かれたが、次第に推進派の動きが活発化してきた。しかしそれでも、県議会での骨子・試案の発表は、野党議員の激しい反対で騒然とし、県議会が試案を強行採決した1976（昭和51）年7月には、志布志で粉砕大集会（13,000人）が開かれた。

しかし、1980（昭和55）年、「新大隅開発計画」は第一次試案から9年ぶりに、金丸知事の後任である鎌田知事のもとで正式決定をみた。そして、その後、石油公団による立地決定、石油備蓄基地の起工というように、事業は現実に進められていくことになった。

激しい開発反対運動は、当初の「新大隅開発計画」を大幅に縮小させることに成功した。志布志湾と同様、高度経済成長末期に地域開発計画が着手されながら、計画が縮小されることがなかった、苫小牧東とむつ小川原の開発においては、現在、事業が完全に破綻していることから、開発反対運動が果たした役割は十分に評価されるべきであろう。

一方、「新大隅開発計画」はその後にも紆余曲折をたどった。1990（平成2）年3月、鎌田知事の後任である土屋知事が「終結宣言」を出すまで、「新大隅開発計画」は県政最大の懸案事項であった。それからさらに10年を経た現在、臨海部で明確な形になっているのは国家石油備蓄基地と、「新大隅開発計画」とは“別個”と称して整備された志布志港の二つのみである。

### Ⅲ 志布志港の沿革と開発の経過

本節では、志布志港の沿革と開発の経過についての整理を試みる。

志布志港は古くから開かれた港であり、鎌倉時代には、幕府の日宋貿易のほかに密貿易も盛んに行われ、志布志の津にも宋船、朝鮮の船等が度々着岸していたようである。

また、中世の争乱期においては、志布志の津は肝属平野、都城盆地の物資を運ぶための要港であり、外交による利益もあったため、島津氏、肝属氏、楡井氏等相乱れての争いが続き、志布志城、安楽城などの城跡や、歴史のある神社、寺も数多く残っている。つまり、中世から藩政初期にかけては、志布志一帯は倭寇の根拠地であったのである。

江戸時代に入って、徳川幕府は海外との交易を禁じる鎖国政策をとった。これにより、倭寇や御朱印船または和船による海外との交易の道は閉ざされ、千石船と呼ばれた中型船以下による国内交易に限られた。志布志の津を中心とする海運もまた、藩米の輸送を主とする国内交易へと転換を余儀なくされるのであるが、志布志の地理的優位性により、密貿易をする者がいて、「志布志で不思議は宗五郎どん（殿）屋敷、表二階に裏三階、中は四階建」と唄われる密貿易屋敷があり、藩政末期には密貿易により廻船業は活気を呈し、“志布志千軒町”としての異常な繁栄ぶりが語られている。

しかし、明治時代になると、志布志の津の海運業は次第に衰微していった。その主な理由は、（１）開国政策により全国の港が門戸を開き、国内交易中心の廻船業者が外国貿易へ転換したため、密貿易の利益を独占できなくなった、（２）前川河口利用だけの志布志の津では、大型蒸気船を入港させることができなかった、（３）陸上交通（鉄道）が未発達であった等である。明治30年を過ぎると、長い歴史を有する和船を主とした廻船業者もほとんど廃船・転業していくこととなった。

しかし、明治後期になると、九州南東部の交通の要地として、古い港湾の歴史の復活を要望する声が高まるとともに、とくに明治40年以降、急激に演習地としての寄港が増えてきた海軍の意向もあり、識者の関心を呼ぶようになった。このような志布志港の修築を求める要求に応じて、鹿児島県も1910（明治44）年から調査を進めることとなり、志布志町も全力を挙げて築港実現への運動を展開することとなった。

その成果として、1918（大正7）年12月18日、鹿児島県議会において志布志港修築の件が可決された。起工式は1919（大正8）年12月14日、竣工式は1931年（昭和6）年4月8日であり、当初は6カ年継続事業、工事費502,000円として着工されたこの事業は、完成まで第2期工事を含めて12年の歳月と総工事費852,000円を要した。風波が高く暴風時には再三修築中の突堤が決壊し、潮水流が砂土を押し上げて浚渫を困難にする等の難工事に加えて、国・県財政の逼迫のためにたびたび予算を繰り延べ、さらに状況に応じて工事計画を変更する等、多くの困難を越えての完工であった。

港湾としての機能を開始した志布志港に、鹿児島・大阪間に定期航路を有していた大阪商船が、1935（昭和10）年4月から定期寄港を開始した。そして、1936（昭和11）年、志布志港は地方港湾に指定された。また、1935年の北郷線の開通、1938（昭和13）年の古江線の開通によって、陸海一貫した輸送体系が確立し、志布志町は陸海交通の要衝として発

展した。しかし、第二次世界大戦までは、連合艦隊の寄港による物資の補給が地域の経済発展に大きく寄与していたが、それも戦争によって中絶し、また、戦後は定期航路を失うなど、志布志港は戦争により大きな痛手を受けることとなった。

昭和30年代に入って、ようやく本格的な港湾整備が始まる。1959（昭和34）年、内港に500～1000トン級の物揚場が整備され、翌1960（昭和35）年、志布志港の取扱貨物量は戦前を上回るようになる。

曾於郡と都城盆地は、社会的・経済的・政治的にも強く結ばれており、この地域の開発には志布志港の整備が第一の条件であった。そこで、1960年、志布志町は、前川河口から安楽川河口に至る海岸線を沖合1000メートルまで埋め立てて工場用地とし、これに埠頭をつけた大型新港の構想をつくり、関係省庁に陳情運動を始めた。この運動がきっかけとなって、1964（昭和39）年に大型港建設の基本調査が始まり、1967（昭和42）年には新港計画が決定された。

また、1962（昭和37）年には仲町重要幹線道路（現在の国道220号線）が完成し、1966（昭和41）年には都城・志布志間の道路も改良舗装され、1967（昭和43）年7月21日には新港の起工式が行われた。そして、1969（昭和44）年4月、背後地域開発の拠点として、また鹿児島県東南部の流通拠点港湾としての役割を果たすべく、志布志港が国の重要港湾に指定された。

1971（昭和46）年からは長距離カーフェリー寄港の要請が高まり、外港地区（新港）の整備計画は第4次港湾整備5カ年計画に基づいて実施されることになった。しかし、ますます増加する貨物と船舶の大型化によってさらに整備計画が策定され、1972（昭和47）年10月の港湾審議会第52回計画部会に長期計画案として提出され、同年12月、運輸大臣の承認を得て決定された。そして、この計画に基づいて、前面東防波堤、けい留施設、第一突堤が1976（昭和51）年3月に完成した。

1977（昭和52）年、志布志港を経由する大阪・鹿児島間航路のカーフェリー「さんふらわあ」が就航した。また、大型外貨チップ船も就航し、1978（昭和53）年の貨物取扱量は外貿14万トン、内貿144万トンに達した。そこで、農畜産業および関連する加工業等の地域産業発展の拠点として、増大する輸送需要に対処するために、1985（昭和60）年度を目標年次として、1979（昭和54）年3月、港湾審議会第85回計画部会で第5次5カ年計画が改訂された。

この改訂計画による港湾の地区が、「新大隅開発計画」の1号用地に含まれる地区にあったため、「新大隅開発計画」に反対する団体からは「新大隅開発をなし崩しに実現させるもの」との反発があったが、鎌田知事は「港湾整備は新大隅と切り離して優先着工する」として、志布志港の港湾整備事業を進めた。

1987（昭和62）年、若浜地区において飼料ターミナルが稼働を始め、背後の日本有数の農畜産地帯への飼料供給基地としての機能も発揮するようになった。また、同年4月には開港



指定を受け、CIQ（税関・入国管理・検疫）も完備された。

1993（平成5）年8月、志布志港の港湾計画が改訂された。新しい計画では、外貿コンテナ貨物による貨物取扱量の増大に対応するため、港湾地域南側を新たに95ヘクタール埋め立てて新若浜地区を新設し、海上コンテナターミナルとして整備することとなっている。また、同年、テクノスーパーライナー（TSL）の実用化に向けてのモデル航路の指定を受け、さらに、1996（平成8）年、九州唯一の中核国際港湾の指定を受けている。

このように東南アジアを中心とした諸外国との貿易も行われるようになり、今後さらに国際貿易港としての発展が、志布志港には期待されている。

#### IV 地域開発の経済効果

本節では、地域開発の経済効果について検討してみよう。

まずは、「新大隅開発計画」について検討してみたい。

反対運動のリーダーであった藤後惣兵衛は、「新大隅開発計画」の結果について、「痛み分け」と話していたという。そして、反対運動に長年携わった下原慶光は、「反対派にしてみれば、開発規模を小さく収めることができた。推進する県などからすれば、計画を一応やり遂げメンツを保てた」と解説したという。

確かに、激しい反対運動は、当初の「新大隅開発計画」を大幅に縮小させることに成功した。現在、事業が完全に破綻している、苫小牧東とむつ小川原の開発と比べた場合、志布志の反対運動が果たした役割は十分に評価されるべきであろう。

他方、「新大隅開発計画」の数少ない果実の一つは、志布志湾南部の国家石油備蓄基地の出島である。この経済効果をどうみるかについては、次のような論説があった。

「巨大開発による地域浮揚を夢見続けてきた外西（東串良元町長……筆者注）は、新大隅の結末に落胆を隠さない。

『備蓄基地でメリットだったのは立地交付金ぐらい』

同町には、89年度から94年度までの6年間で備蓄基地立地に伴う交付金約15億円が交付され、消防施設や公園、体育館などが整備された。

ほかに95年度の基地関連税収見込みは約10億円。町税収の実に4分の3を占める。以前より財政が潤ったと思わせるが、地方交付税交付金が減額され、結局相殺されている。基地関連の雇用は約130人。うち鹿児島関係者が100人近くで、東串良は32人となっている」

（「新大隅 夢のあと 8」，「南日本新聞」1995年5月4日付）

このように、石油備蓄基地の経済効果あるいは財政効果は乏しいものであった、と言わざるをえない。

そのうえ、自然環境の破壊の問題が生じた。

石油備蓄基地の出島の埋め立てが終わった翌年の1991（平成3）年、東串良町の柏原海

岸に「砂がけ」などの異常が現れた。これは石油備蓄基地建設により、潮の流れが変わって、浜が侵食されたものである。地元からの強い要望により、石油備蓄基地会社と鹿児島県の負担で砂浜の修復工事が何度も行われることとなった。

「新大隅開発計画」の数少ない果実のもう一つは、志布志港の開発と整備である。ここでは、志布志港の開発と整備による志布志町への財政効果について検討してみよう。

志布志町の町税収入の推移をみると（表7参照）、志布志港の整備が進んで、港湾地区への進出企業が操業を開始するにしたがって、町税収入が増加している。とくに、固定資産税は、1987（昭和62）年の5億5000万円から1988年（昭和63）の8億1000万円へと、約2億6000万円増加している。その後も、固定資産税は安定的に増加傾向にある。また、港湾関係の税金である特別とん譲与税は、1987年に2000万円の新規税込となり、1988年には3000万円に増加し、以後も安定的に推移している。

表7 志布志町の税収入（単位：円）

年度	町民税		固定資産税	特別とん譲与税
	個人	法人(うち若浜地区)		
1986	341,721,173	163,857,120 (3,792,000)	476,021,890	0
1987	399,622,640	204,454,430 (14,021,000)	551,066,300	21,065,667
1988	379,699,073	215,106,130 (33,611,000)	810,622,600	32,018,833
1989	394,493,702	222,533,200 (56,480,000)	806,414,730	31,278,389
1990	408,707,040	203,769,800 (60,300,000)	847,895,810	33,689,667
1991	439,480,532	204,351,700 (56,791,000)	948,452,200	39,240,667
1992	459,524,023	238,789,800 (86,421,000)	963,945,200	34,403,889
1993	473,388,026	249,587,300 (77,799,000)	1,017,379,200	37,801,889
1994	389,944,645	261,407,300 (90,148,000)	1,068,232,400	34,166,333
1995	428,490,961	243,267,900 (54,195,000)	1,091,446,050	36,629,334
1996	419,566,858	274,545,000 (92,792,000)	1,138,512,700	35,751,556
1997	485,416,634	265,013,720 (76,033,000)	1,090,338,900	42,567,167

資料：志布志町

表8 志布志港建設事業費（単位：千円）

年度	総事業費	うち町負担分
1969	220,000	33,000
1970	260,000	39,000
1971	460,000	69,000
1972	594,000	89,100
1973	700,000	105,000
1974	800,000	120,000
1975	800,000	120,000
1976	950,000	144,400
1977	980,000	147,000
1978	740,000	112,480
1979	2,156,980	157,027
1980	6,845,000	341,158
1981	7,610,000	333,136
1982	7,060,000	489,275
1983	6,740,000	519,655
1984	5,589,300	367,677
1985	3,461,500	253,520
1986	2,311,130	136,612
1987	2,360,000	91,360
1988	2,100,000	90,320
1989	2,500,000	122,620
1990	2,380,000	90,040
1991	1,920,000	31,440
1992	1,710,000	23,008
1993	1,704,623	44,000
1994	1,957,706	116,601
1995	3,821,831	224,940
1996	4,464,869	202,878
1997	4,073,744	230,131
1998	3,007,667	493,129

資料：志布志町

他方、志布志港の港湾建設にともなう志布志町の建設負担金問題がある。志布志港の総建設事業費とそのうちの町負担分の推移をみると（表8参照）、当然のことではあるが、総事業費が増えるとともに、町の建設負担金も増加している。

次に、必要とされる建設負担金を志布志町はどのように捻出しているかをみれば（表9参照）、町債に大きく依存する構造にあることが明らかとなる。たしかに町債の元利償還金の一部を地方交付税で措置してくれる制度はあるものの、港湾建設負担金の増大が町の財政に大きな影響を与えていることは否めない。また、港湾建設負担金が、隣県である宮崎県と比較した場合、市町村の負担割合が鹿児島県が高いという問題もある（表10参照）。さらに、港湾関連の道路整備にも、町の財政は大きな投資をし続けている。町の財政投資に

表9 志布志港湾建設事業負担の推移

(単位：千円)

年 度	年 度 別 収 支 状 況						
	収 入			支 出			差 額 A－B
	地方交付税	町 債	小 計 A	建設負担金	元利償還金	小 計 B	
1969	21,514	11,400	32,914	33,000		33,000	△ 86
1970	32,758	7,700	40,458	39,000	5,190	44,190	△ 3,732
1971	42,738	24,300	67,038	69,000	6,426	75,426	△ 8,388
1972	40,738	66,000	106,738	89,100	8,191	97,291	9,447
1973	47,247	63,000	110,247	105,000	12,354	117,354	△ 7,107
1974	58,095	64,400	122,495	120,000	19,369	139,369	△ 16,874
1975	79,981	29,100	109,081	120,000	21,576	141,576	△ 32,495
1976	12,765	137,200	149,965	144,400	30,107	174,507	△ 24,542
1977	21,256	147,000	168,256	147,000	41,620	188,620	△ 20,364
1978	29,944	112,400	142,344	112,480	49,853	162,333	△ 19,989
1979	48,027	153,400	201,427	157,027	71,282	228,309	△ 26,882
1980	113,169	255,900	369,069	341,158	99,157	440,315	△ 71,246
1981	179,843	199,800	379,643	333,136	110,019	443,155	△ 63,512
1982	387,048	97,700	484,748	489,275	126,546	615,821	△ 131,073
1983	97,043	488,900	585,943	519,655	137,311	656,966	△ 71,023
1984	122,450	327,300	449,750	367,677	173,007	540,684	△ 90,934
1985	296,480	129,400	425,880	253,520	201,997	455,517	△ 29,637
1986	212,491	109,400	321,891	136,612	213,341	349,953	△ 28,062
1987	180,335	90,200	270,535	91,360	215,742	307,102	△ 36,567
1988	205,349	90,200	295,549	90,320	224,358	314,678	△ 19,129
1989	256,501	78,900	335,401	122,620	219,165	341,785	△ 6,384
1990	229,090	78,700	307,790	90,040	229,279	319,319	△ 11,529
1991	128,904	19,400	148,304	31,440	237,955	269,395	△ 121,091
1992	124,200	8,500	132,700	23,008	243,147	266,155	△ 133,455
1993	121,847	28,000	149,847	44,400	240,208	284,608	△ 134,761
1994	103,711	108,400	211,780	116,601	237,576	354,177	△ 142,397
1995	81,550	206,400	277,550	224,940	235,315	460,255	△ 182,705
1996	91,144	193,800	284,944	202,878	237,955	440,833	△ 155,889
1997	95,067	218,600	313,667	230,131	243,341	473,472	△ 159,805
1998	92,349	449,600	541,949	493,129	247,836	740,965	△ 199,016

資料：志布志町

表10 港湾負担金の負担割合（1998年度）（単位：％）

区 分		鹿児島県	宮 崎 県
直 轄 事 業		10.5	10.0
補 助 事 業	港 湾 改 修	16.8	10.0
	港 湾 補 修 (起債対象外)	13.3	10.0
	環 境 工 作 物	16.8	10.0
	整 備 用 地	24.5	10.0
単 独 事 業	修 繕	20.0	10.0
	改 良	20.0	10.0
	調 査	20.0	10.0

資料：志布志町

みあう経済効果、財政効果が果たしてあるのか、慎重に吟味を要する問題であろう。

なお、志布志町の財政状況については別の章で詳細に分析がされているので、ここでは簡単に財政的指数の推移のみをみておこう（表11参照）。

財政力指数は町税収入の伸びを反映して、1984（昭和59）年の0.36から1988（昭和63）年には0.43へと上昇したが、1992（平成4）年には逆に0.38に下がり

表 11 財政的指数の推移

年 度	1984	1988	1992	1996
歳入総額（千円）	4,849,785	5,216,488	7,997,693	7,948,592
歳出総額（　　）	4,687,979	5,043,947	7,788,116	7,534,249
財政力指数	0.36	0.43	0.38	0.46
経常収支比率（％）	89.7	79.9	79.9	89.3
公債費比率（％）	18.4	15.5	17.5	17.4
起債許可制限比率（％）	14.3	15.6	14.5	14.9
標準財政規模（千円）	2,468,951	3,253,780	4,278,878	4,611,769
経常一般財源比率（％）	100.7	100.0	102.5	100.5
地方債現在高（千円）	5,873,662	6,354,044	7,199,568	9,135,657
人件費（　　）	1,048,574	1,202,303	1,469,669	1,685,817
扶助費（　　）	50,632	37,729	57,931	139,173
物件費（　　）	157,945	257,882	394,368	438,599
維持補修費（　　）	28,336	26,709	32,549	48,133

資料：志布志町

り、再び1996（平成8）年に0.46に上昇している。公債費比率、起債許可制限比率は一度は下がったものの、再び上昇傾向にあり、とくに起債許可制限比率は15％ラインぎりぎりである。また、地方債現在高は増加する一方で、1996年には91億3565万円と、1年間の予算総額を上回ってしまっている。経常収支比率も一度は下がったものの、再び上昇傾向にあり、1996年には89.3％になっている。志布志町の財政状況は厳しいと言わざるをえない。

さらに、最新の港湾計画によれば、2005（平成17）年度の完成を目標に、約400億円を投じて港湾整備を計ろうとしている。中心になるのは、既存の港の南側の新若浜地区に建設される、5万トン級の船が接岸できる水深14メートルのバース2基を備えた国際海上コンテナターミナルである。ターミナルの総面積は89ヘクタールで、全面供用時には北九州、博多の二大港に次ぐ規模のコンテナ港となる。このような大規模なコンテナターミナルの整備が志布志港で進められるのは、志布志港が九州で唯一の中核港湾に指定されているためである。東京湾、大阪湾、伊勢湾、北部九州地域（北九州港、博多港など）といったハブ機能を持つ中枢港湾を補完する役割を与えられ、熊本・宮崎両県の一部を含む南九州地域の物流の集約地点に位置付けられている。

しかし、最近、志布志港に国際貨物航路が増便されている。1999年末、2社の国際定期コンテナ航路が続けて就航し、2月からは、隔週1便だった上海航路の週1便化も決まった。県外にはポートセールスで先行する有力港が多く、その港湾間競争は激化しているのが現実である。そのため、港湾整備のための巨額の公共投資が、まさに過剰なる投資と化し、港湾施設が遊休化（「釣堀化」）するという、全国で進行しているのとまさに同じ事態が、志布志港でもおきかねないのである。

このように、志布志の開発効果については、厳しい評価を下さざるをえないと思われる。

## おわりに……今後の課題

今後の志布志町のあり方を考える場合、どのような課題があるのだろうか。

まずは、官主導の発想による外来型開発志向から大きく転換して、地域住民が主体となった、地域住民の願いを活かした「まちづくり」を進めなければならない。これが最大の課題であろう。

そのためには、開発反対運動によって守られた自然環境を十二分に活かして、「観光のまちづくり」へと進むことが重要ではないだろうか。豊かな自然環境と歴史のあるまち志布志を、人々は求めていると言えよう。

また、高齢社会へ向けての「福祉のまちづくり」もきわめて重要である。

さらに、農業公社などの実践例がある「農業のまちづくり」も重要である。

地域住民が暮らしやすい「まちづくり」、これをどう具体化するかは、住民がお互いに腹を割った話し合いをすることから始まる。つまりは、「住民自治」の力量を高めることが大きな課題となると言えよう。

この住民自治の力に関して、私が知っている2つのダム開発の話を書いて、本章を終わることとしたい。その2つとは、徳山ダム建設のために廃村に至った旧徳山村と、細川内ダム建設反対を貫きダム建設中止を戦い続けた木頭村である。

徳山ダム（岐阜県）は、揖斐川の最上流部に、日本一の巨大ダムを建設しようという構想であった。1957（昭和32）年、揖斐川上流域が電源開発株式会社の調査区域に指定され、同社は岐阜県知事に土地立入り・立木伐採許可を申請した。徳山村議会は徳山ダム建設には反対決議をしたが、調査と建設は別として、一応、調査を受け入れた。その結果、徳山ダム建設が決定されることとなった。1969（昭和44）年、村議らが岐阜県庁を訪れ、徳山ダム建設について早期解決を陳情し、翌日、「徳山ダム対策協議会」が結成された。1971（昭和46）年には、補償金についての村民の意向（「補償金はなるべく高く早い時期にほしい」）が伝えられ、国・県からは「全村水没という特殊事情を認識し、補償金についても考慮するよう努力する」という回答が出された。こうして、徳山ダムの建設により、総世帯数 511 戸、総人口 1306 人（1980（昭和55）年国勢調査）の徳山村は、廃村の憂き目に遭うことになった。

一方、細川内ダム（徳島県）は、木頭村の中央部を流れる那珂川上流に建設予定の、四国第二の巨大ダムである。細川内ダム建設計画が発表されたのは1975（昭和50）年である。当時の村長が委嘱した細川内ダム対策協議会は、建設省・県の要請や学識経験者等の意見を踏まえ、各地のダム建設の視察などを行い、慎重に審議を重ねた結果、1976（昭和51）年11月、「ダム調査申入れは拒否すべき」との結論を出した。一方、村議会は、同年12月、

「細川内ダム建設に反対する決議」を採択し、その後も約20年間にダム反対に関する決議を9回採択するなど、村ぐるみのダム建設反対運動を展開してきた。

他方、建設省は1993（平成5）年度に事業費をつけ、徳島県とともに、本格的に村との協議に入った。これに対し、危機感を強めた木頭村村長は、「木頭村ダム建設阻止条例」を村議会に提案し、1994（平成6）年12月に成立させた。その一方で、木頭村はダム建設に頼らない村の振興計画づくりを進めてきた。ダム建設絶対反対の村長は、徳島県知事が設置したいという審議委員会の委員構成に強く反対したため、審議委員会そのものが長らく設置ができなかった。そして、1997（平成9）年6月、建設省はダム工事事務所を廃止し、同年8月、細川内ダムを一時休止ダムにした。

ダム建設による廃村とダム建設阻止という、このような決定的な違いは、結局、住民自治の力量によるところが大きい。国や県の圧力に抗してダム建設反対運動を続ける中で、「自分たちが村を守る」という強い主権者意識を身につけ、住民一人一人の政治参加を実現することができるかどうかである。木頭村の場合は、住民と行政と議会が一体となったダム建設反対運動を、四半世紀もの間、継続することができた。しかし、徳山村の場合は、住民が一体となったダム建設反対運動はついに組織されず、結局、「金のために村を売った」ことになってしまった。

この徳山村と木頭村の話を教訓として、ふるさとを思う志布志町のみなさんが、住民自治の力量を高めることにより、志布志町の今後の課題を一つ一つ解決されることを願って、本章を終わることとしたい。

#### 参考文献・資料

鹿児島県『20年後のかごしま』、1968年。

宮里源象「鹿児島県における地域開発と反公害住民運動」、

鹿児島県地方自治研究所『鹿児島県の経済と社会』、1980年、所収。

熊本一規『埋立問題の焦点……志布志国家備蓄基地と漁業権』、緑風出版、1986年。

平井一臣「公共事業と地域政治」、

薦川正義・久野国夫・阿部誠編『ちょっとまで公共事業』、大月書店、1999年、所収。

「新大隅 夢のあと……戦後50年 かごしまはいま第4部」、

「南日本新聞」1995年4月25日～5月7日。

「港を売り込め！……『国際物流拠点』めざす志布志」、

「南日本新聞」1998年3月15日～22日。

「新県風を興す……金丸三郎元知事の回想」、「南日本新聞」1999年10月5日～12月24日。

志布志町『志布志町誌（上巻）』、1972年。

志布志町『志布志町誌（下巻）』、1984年。

志布志町『'94町勢要覧』，1994年。

志布志町『志布志町町勢要覧』，1998年。

志布志町『平成8年度 志布志町統計書』，1997年。