
The South Wales Coalfield: History and Regeneration

Chris Williams

On a cold Friday at the end of January this year, I drove up to Tower Colliery, near Hirwaun, on the northernmost edge of the South Wales coalfield, to witness the last rites being read to a slice of Welsh history. On that day, less than six weeks ago, the deep mined coal industry of South Wales effectively came to an end. Thirteen years earlier, in January 1995, 200 employees of Tower had bought from British Coal the right to keep the pit open, and the intervening period had been one of remarkable initiative, confidence and struggle by the miners themselves. But the history of the colliery is much longer than just this recent episode, for there had been mining at Tower since 1864, and at various times the colliery had been owned by the Marquess of Bute, responsible for the rapid urban development of Cardiff and much else besides in the nineteenth century; and by other great names of the private history of coal in South Wales: D. R. Llewellyn and Sons, Welsh Associated Collieries, and Powell Duffryn. The coal mined there included bituminous or house coal, steam coal, anthracite coal, and ironstone as well: almost the full range of products available in the South Wales coalfield, all at this one colliery. What will happen to Tower now is a matter for

debate: the headgear is in receipt of a preservation order and cannot be scrapped, some would like to see some kind of museum, others leisure facilities, others still a housing estate. The single example of Tower, I feel, captures so much of the history of the South Wales coal industry, and also of the debates that continue to surround projects to regenerate the former coalmining communities.

In the time I have available I wish to do two things. First, to sketch out, very roughly, the modern history of the rise and fall of the South Wales coalfield and the reasons for coal's ultimate demise. Once this is done, I wish to survey the range of responses to the decline of the coal industry in South Wales which may be gathered under the modern term of 'regeneration'.

The beginnings of the modern industry go back, one might say, to the discovery of steam coal reserves in the Cynon valley in 1837, although there had been significant mining of bituminous coal for decades, indeed centuries. But it was the high quality steam coal (particularly suitable for raising steam in boilers) which marked out South Wales as important, and during the 1840s more steam coal seams were located in the central coalfield. During the second half of the nineteenth century the industry

expanded rapidly. Whereas in 1854 8.5m tons of coal were being mined annually, twenty years later the total had doubled to 16.5m tons, 26% of which was exported, and the industry employed 73,000 miners. These figures represented some 13% of the total British output of coal, and 14% of the total British workforce in the industry. Expansion continued until the end of the century with hitherto largely untouched valleys being exploited (the Ogwr in the 1860s, the Garw in the 1870s, the Aber in the 1890s). By 1897, production had risen to 36m tons annually, and employment to 127,000 (18% of both British output and workforce). South Wales was by this stage predominantly an exporting coalfield, with 20m tons (56% of all production) destined for overseas markets.

The period before the outbreak of the First World War was one of intense growth. New collieries were sunk. Production broke through the 40m ton barrier in 1902, and passed 50m tons in 1908, 62% of which was destined for export markets. The workforce continued to grow in tandem: numbering 150,000 in 1901 it had reached 201,000 by 1908. Peak production figures were reached in 1913 (57m tons), and Professor Stanley Jevons of Cardiff predicted that the coalfield would continue to yield up to 100m tons per annum for at least 200 years.

The war itself created a great demand for coal. The Admiralty, which previously had an annual order for 1.5m tons of Welsh coal, increased its purchasing to 15m tons. Coal was needed at munitions factories, and in iron, steel, and tinplate works and foundries. In the immediate after-

math of conflict the industry benefited from the post-war economic boom. Employment in the coalfield rose to an all-time high of 271,500 in 1920. But this immediate post-war prosperity was temporary and fragile. Labour productivity had fallen by a quarter between 1914 and 1920, and the collapse of the export price of coal resulted in Welsh coal being produced at a significant loss by 1921. There was a temporary recovery in trade from 1922 to 1924: production topped 54m tons in 1923, and employment stabilised at around 250,000. But with Welsh coal facing stiff competition in overseas markets from German and American coal, and with Britain's return to the Gold Standard in 1925 hampering exports in general, the industrial relations crisis of 1926, in which Britain's miners were locked-out for 7 months, compounded the problem, and was followed in 1929 by the onset of the global depression. Employment in the coal industry fell steadily from 1926 to 1937, from 218,000 to 136,000.

The outbreak of the Second World War initially had a positive impact on the coal industry. Rearmament and the war economy resulted in an increased demand for coal and its workers, leading to an easing in unemployment and a rise in wages. The Fall of France brought this brief prosperity to an abrupt end. The export market collapsed and many collieries closed. Production fell from 35m tons in 1939 to 22m tons in 1944, and the workforce fell by over 16,000. But the Labour party's sweeping victory in the General Election of 1945 was followed in 1947 by the coal industry being taken into

public ownership.

The industry that began the nationalised era was very different from that which had struggled through the inter-war decades. The number of working pits had been drastically pruned, from nearly 500 in the 1920s to 222, and output was down to 21m tons in 1947. This rose slightly to a peak of 24m tons in 1952, and was sustained throughout the remainder of the decade, in spite of 74 pit closures between 1947 and 1960. In the 1960s production dropped first to around 19m tons (less than 10% of total British output), and then down again to 13m in 1970. At this point there were still over 50 collieries in the coalfield. Employment, which had stood at 115,500 at nationalisation (about 15% of the Welsh male workforce, the largest single employment sector), fell below 100,000 in 1959 and below 50,000 a decade later (to about 6% of the Welsh male workforce).

While some new mines were sunk or significantly modernised in this period their impact was small and the steady decline in the levels of global and domestic demand for coal imposed its own logic. The oil crises of the 1970s, which caused a halving of the relative cost of coal compared with oil, brought only short-lived respite. The coming to power of the Conservatives in 1979, with its emphasis on the private sector, signalled the end for the South Wales coal industry. Coal was to be prepared for privatisation, and had to be made leaner and fitter. This meant the closure of what were deemed to be 'uneconomic' pits and a major clash with the National Union of Mineworkers.

On the eve of the 1984-85 strike, 20,000 miners were employed in the 28 mines of south Wales, producing 7m tons of coal. The NUM's defeat in the strike meant that the Conservative government had a green light to proceed with pit closures and with privatisation. In 1994 British Coal attempted to close the last deep mine in the coalfield in Tower colliery, Hirwaun, and although they failed, 14 years on that mine is now shut and a phase in Welsh industrial history is finally over.

The scale of this transformation in the economic and social structure of South Wales may be gauged by observing that the 1921 population census recorded, that of the 575,000 occupied males of 12 and above in Glamorgan and Monmouthshire, no fewer than 225,000 were employed in the mining, 39% of the whole. In some mining valleys miners accounted for 3/4 of the male workforce. Inevitably, the coalfield's economy was heavily reliant on this industry. Even in those areas where other industries (such as steel and tinplate) had a presence, coal mining remained the major employer. Many other workers, in the transport sector, in brickworks, quarries, coal carbonization plants and breweries, were also dependent upon the orders of the coal industry and its employees. But ultimately, this was a society built on shifting sands, for mining is inherently transitory, and an economy based on mining does not automatically generate a continuing industrial society. The struggle for 'regeneration' has to be understood as always having to face the challenge of plugging this massive gap left by the decline of coal.

Why did coal decline? Partly one can

blame the problem of retaining overseas markets, partly the shift away from coal as an energy source, and partly the challenges of modernization that were rarely met satisfactorily. Let me say something briefly about these three areas.

Markets: from 1898 to 1939 South Wales primarily served overseas markets, with an average of 57% of its produce being exported. But there was an absolute decline in the volume of exports from a peak of 37m tons annually in 1913 to below 20m tons from 1933 onwards. As an exporting coal-field, South Wales producers always had to struggle against foreign competitors when developing and securing markets overseas. At its peak, on the eve of the Great War, Welsh coal found its greatest markets in France, Italy, the Low Countries, South America and North Africa. Some of its earlier markets, in North America, India, and the Middle and Far East, had already shrunk, under pressure from coal industries in the USA, India and Japan. More serious competition was to emerge in the 1930s with the rise of the German and Polish industries, which also displaced Welsh exports from their own domestic markets (as did the coal industries of France and Spain). German coal captured substantial shares of Welsh markets in France, the Low Countries, Egypt, Brazil, Argentina, Russia, Greece, Austria, Hungary and in French colonial possessions. German coal was also cheaply exported in the form of reparations to Belgium, France and Italy. Poland exported largely to Scandinavia and Italy. Britain's return to the Gold Standard in 1925 inflated the relative price

of Welsh coal in overseas markets, and in the 1930s France and Spain imposed import limitations or quotas. The Second World War killed off many remaining markets, and exports became insignificant after nationalization.

Energy regime shift: the demand for coal was progressively outstripped by the expansion of supplies in the 1920s and 1930s. Oil replaced coal as the preferred fuel for new ships, and the Admiralty switched completely to oil after the First World War. By 1930 its coal order was down to an eighth of its pre-war level. More generally the proportion of coal-driven shipping fell from nearly 90% in 1913 to under 55% in 1932. Greater efficiencies in the use of coal in electricity generation, in gas, and in the iron and steel industries all combined to reduce demand at home and abroad. Immediately after the Second World War there was a period of excess demand which helped to stabilise the industry but at the end of the 1950s this was replaced by a situation of excess supply. Coal had been responsible for 90 percent of primary inland energy consumption in 1947 but some former customers, especially the electricity generators, began to switch to alternative power sources such as oil and nuclear power, while others, like the steel industry, had reduced requirements owing to improved fuel efficiency and declining output levels.

Modernization: it was the relatively high price demanded for Welsh coal in the export market which most severely damaged its long-term competitiveness.

The price was largely determined not by fluctuations in wages but by the high costs of production and the relatively low productivity in the South Wales coal industry in comparison with its competitors, many of whom mechanised to a far greater extent. In 1913 1% of south Wales output was cut mechanically, and this rose to only 26% by 1938 (compared with British averages of 8 and 59% respectively). Given that the introduction of cutters had the potential to double output in a colliery this might seem a tardy rate of progress. Admittedly it is not necessarily the case that these figures can be read as evidence of poor entrepreneurship or a failure of investment on the part of colliery companies. The highly faulted geological nature of the coal strata in South Wales rendered the use of cumbersome cutting equipment inappropriate in many seams. And in the low-wage economy of the late 1920s and 1930s, the relative cost advantages of the introduction of machinery were considerably lessened, and the unpredictability of the export market often made it economically sensible to employ extra hands as and when required, rather than make the substantial investment of introducing a coal-cutting system. All this meant, however, that when the NCB took over the pits in 1947, many of them were old and their equipment out-dated. A key task was to modernize the industry through an increased use of machinery. Mines which had exhausted their workable reserves or which were too small or old for economic working were to be closed and replaced by either new mines or the reconstruction and modernization of those mines

whose reserves warranted major capital investment. Under normal circumstances such plans could not have been implemented overnight, and the fact that the industry struggled to produce sufficient coal to meet customer demand until 1957 meant that many modernization schemes were delayed. When the downturn in demand came, the NCB introduced an accelerated 'crash' programme of mechanisation and rationalisation in order to improve the competitive position of the industry. There was a further burst of capital investment planned in the early 1970s, aimed at locating new coal reserves, creating new mines and linking established neighbouring pits into single high-production units. But when the political complexion of government changed in 1979 all these plans counted for little. The NCB was instructed to break-even within a short time and the prospects for South Wales were poor. Historically, productivity levels in the South Wales coalfield had generally been below those in other major British coalfields, and the coalfield's performance during the nationalised era had shown an operating loss in 19 of the first 20 years.

Let me turn now to regeneration. Although the term was not in use in the 1930s, there can be no doubt that the many economists, regional planners, civil servants, miners' leaders, and politicians who debated the economic future of the South Wales coalfield had exactly the same problem in mind as we do today: what can you do to compensate for the impact of the decline of an industry on which such heavy reliance has been placed, an industry without which, after all, many of the coalfield

valley communities would not have come into existence? In the immediate aftermath of the Second World War a sustained effort was made to broaden the economic base of south Wales, and to develop an indigenous manufacturing sector.

There was a marked resurgence in the prosperity of the iron and steel industry in Wales, until the 1970s the greatest single success story of the post-war Welsh economy. Growth was largely built around two new works: Margam, which opened in 1951 as the largest steelworks in Britain, and Llanwern outside Newport, which began production in 1962. Other works or new plants were opened at Trostre, Velindre, Ebbw Vale, Newport, and Panteg. South Wales became the leading steel-making district of Britain, with production rising (for Wales as a whole) from 4m tonnes in 1950 to a high of 8.6m tonnes in 1965. Employment in metal manufacture rose from around 82,000 to 95,000 in the same period, with 75,000 of these jobs in iron and steel.

Accompanying the boom in steel was, by the late 1960s, an impressive array of new factories making anything from zip fasteners to optical equipment. Initially assisted by the gradual conversion of the wartime ordnance factories to civilian purposes and by government provision of factory space for incoming employers, South Wales found its economic base transformed by a range of manufacturing industries. Domestic electrical appliances were made by Hoover at Merthyr Tydfil; Prestcold made refrigerators at Swansea, Rover and Borg-Warner made gearboxes at Cardiff and Margam. The plastics industry

developed in Barry, nylon spinning in Pontypool, rubber in Brynmawr, insulating materials at Cwmbran. Many smaller factories produced toys, batteries, bicycles, paint, optical fibre cable, Christmas decorations, ceramic insulators and furniture.

Economic growth in Wales ran above the UK average throughout the 1960s, but talk of a 'second industrial revolution' was over-optimistic, and was revealed as such by the serious decline that took place in both the coal and steel industries from the mid-1970s. Diversification had been only a partial success: almost a third of male Welsh workers could be found in the coal and steel industries by the early 1970s, so the loss of nearly 20,000 jobs in coal between 1969 and 1979 was still a serious blow to overall economic health. More strikingly, given its recent expansion, the steel industry contracted very rapidly. In 1973 the British Steel Corporation had employed 58,000 workers, but by 1986 it paid the wages of only 15,000. The closures of plants at Ebbw Vale (1978), East Moors in Cardiff (1978) and Shotton (1980) were responsible for 19,000 of these job losses alone, with severe trimming in other plants.

Crisis in the heavy industries was paralleled by a slump in manufacturing from 1979. With its branch plants always vulnerable to cost-cutting decisions this hit Wales particularly hard. There were major cuts in jobs at many plants including BP (Barry) and Hoover (Merthyr). The bright spot on the Welsh economic horizon, as far as manufacturing was concerned, was the emergence of significant levels of foreign investment, with 'sunrise' industries

in engineering (especially in electronics and automotive components) from the Far East capturing most attention. Virtually a fifth of all manufacturing jobs in Wales were with foreign firms by 1981, and Wales had the highest concentration of Japanese plants in Europe by the mid-1980s, although in fact most foreign investment in Wales came from the USA.

Nevertheless, the fragility of the 'second industrial revolution' is reinforced by figures showing job losses in manufacturing amounting to 125,000 from a total of 331,000 between 1966 and 1986 (there was some stabilisation of the decline in the 1990s). In terms of occupational structure and social class, Wales in the early 1980s had a lower than average proportion of its workforce (28% as against a UK average of 32 percent) in groups I (professional), II (managerial and technical) and III N (skilled non-manual). The arrival of supposedly 'high tech' industries from the late 1970s onwards had little impact on historically low levels of skills because, very often, although the products involved were sophisticated, the labour needed and the techniques required were elementary - so-called 'screwdriver technology'.

The most revolutionary developments in the post-war Welsh economy occurred in the service sector, with the rise of white-collar rather than blue-collar jobs. To some extent this was stimulated by government planning policy, with the moving of the Royal Mint to Llantrisant in 1968, the siting of Companies House in Cardiff, the Passport Office in Newport, and the Driver and Vehicle Licensing Centre (employing over 5,000 by 1977) in Murryston, Swansea.

More recently the Welsh Assembly Government has opened offices in coalfield locations including Merthyr Tydfil, Bedwas and Tredegar. Much was also owed to the expansion of the welfare state and education system, which overshadowed growth in private sector services. Whereas banking, finance and insurance accounted for 55,800 jobs in 1984, other services were responsible for 286,400, representing virtually a third of all employment in Wales. Heavy concentrations of service-sector employment could be found in Cardiff and the Vale of Glamorgan. A further 90,000 jobs were linked to the tourist industry, although many of these were part-time or seasonal. Although the 'typical Welsh worker' is a crude concept, it might be said that such a person was more likely to be a clerk, a nurse or a part-time worker in a cafeteria than a miner, steelworker or farmer by the mid 1980s. They were also almost as likely to be female than male, as by the early 1980s over half of Welsh women of working age were economically active, comprising over two-fifths of the total workforce (and becoming an actual majority by the late 1990s).

Despite the upsurge of manufacturing industry and the service sector in Wales, historic weaknesses in the structure of the Welsh economy remained. This is evident in per capita figures for gross domestic product (GDP), available from 1966 onwards. In that year the figure for Wales (£510) was, of all British regions, ahead only of those for Northern Ireland and the North of England, and a long way below the UK average (£605). The relative position worsened from the early

1970s, and by 1984 Wales was ahead only of Northern Ireland, with a per capita figure of £3850, far behind the UK average of £4612. To this day Wales remains one of the most disadvantaged areas of the UK in terms of GDP, wage levels, indices of poor health and of economic inactivity.

If the industrial diversification strategy of the immediate post-war decades may be seen, ultimately, to have failed to deliver on the promise of its 'second industrial revolution', where now are we to look for the paths to regeneration? A number of options have been debated, discussed, and even trialled, and I want to conclude by reflecting on a few of these.

One such strategy has been to embrace the potential of the heritage industry. Thomas Jones foresaw this, with his tongue in his cheek, in the *New Statesman*, in July 1935:

Certainly if we want to turn South Wales into an industrial museum there's no shortage of blueprints. ... The Rhymney Valley might be flooded and made into a lake. For the Rhondda and Merthyr area we urge an irrevocable Standstill Order, once all human beings have been evacuated to the Hounslow / Dagenham green belt. The Office of Works should then proceed to protect all approaches from souvenir hunters and should invite His Majesty to declare the area an open Museum to illustrate the Industrial Revolution. Some winding engines should be kept in open repair and enable visitors to descend the pit shifts and explore the subterranean galleries, an experience which should be no less

thrilling than a visit to the catacombs of Rome.

50 years later and this vision was no longer satire but rather a plausible interpretation of what might be in the process of occurring. Great things were expected, for example, of Rhondda Heritage Park, based at the old Lewis Merthyr Colliery in Trehafod, at the lower end of the Rhondda valleys. Some of the most ambitious plans have never been realised, however, and original visitor figures of 400,000 visitors per annum have been revised downwards to around 60,000 per annum. To be fair, given the small numbers employed, both here and at Big Pit Mining Museum at Blaenavon, now part of the National Museum of Wales, it is highly unlikely that such ventures, however well-intentioned and authentic, are ever likely to kick-start local economies. Tourism is now one of the most important industries in Wales, with over 10% of all jobs, and contributes about 5% of Welsh GDP. But the South Wales valleys are, though beautiful in their own way, insufficiently iconic to match the profile of coasts, castles, and mountains for which most outside visitors come to Wales.

Heritage can take its place as part of a widespread portfolio of leisure opportunities in the valleys, of course. Many former colliery sites have been converted into parks, many former railway lines into cycle paths. The Welsh International Climbing Centre sits where once the Taff-Merthyr colliery did, and other sites have been used for housing or retail purposes. Spoil tips have been reclaimed and reshaped, once industrial landscapes afforested.

Another option has been to recognize that the kind of mass employment associated with labour-intensive industries such as coal is highly unlikely to return to the coalfield, and that its future, or the future of parts of it, may instead reside in forming a commuter belt for people working in the port cities of Newport, Cardiff and Swansea, or in other locations along the so-called M4 corridor. There has been considerable investment in better road facilities, bypassing town centres, facilitating more rapid movement up and down and between valleys. There has been a revival in some valley rail services, most recently up the Llynfi valley to Maesteg, and up the Ebbw valley to Ebbw Vale. But given that about 750,000 people, that is one-quarter of the population of Wales, lives in the valleys, one shudders to think of the implications of the continuation of this trend (in terms of private motoring) for congestion and environmental damage.

I have two further worries about all of this. First, much of the relative prosperity that we see in some of the coal mining valleys today depends partly on historically high house prices, and partly on the economic renaissance of Cardiff, and to a lesser extent Swansea and Newport. I wonder how much the fragile Welsh econ-

omy might be put in jeopardy by the much-heralded economic downturn? Second, even though some parts of the coalfield are well-connected to the M4 corridor and to the cities, and have benefited from the wave-like effect of house price rises emanating from more expensive urban areas, there remain significant pockets of high unemployment, material deprivation and social exclusion across the coalfield. In some cases, this may be explicable by geographical factors - it takes a long time, for example, to drive from some valley settlements to the cities. In some cases, there are levels of underachievement, of what is called the dependency culture, of teenage pregnancy and of drug use which make the rehabilitation of the entire coalfield and its population an extremely challenging issue. There remains much to do. Whether all coalfield communities are ultimately sustainable at a level of economic well-being that we would accept ourselves or want for our children is, I suspect, highly doubtful, and I have a feeling that some of the very hard times that the South Wales valleys went through in the 1970s and 1980s may be about to return.

Chris Williams, Swansea University,
St David's Day, 1 March 2008.

南ウェールズ産炭地、その歴史と再生

スウォンジー大学教授 クリス・ウィリアムズ

今年の1月末の寒い金曜日、私は南ウェールズ産炭地最北端の、ヒアワウンに近いタワー炭鉱へ、最後の儀式がウェールズの歴史に刻まれるのを目撃するために車で出かけていった。その日、今から6週間少し前に、南ウェールズの深掘り炭鉱の石炭産業が事実上、終焉を迎えたのである。13年前の1995年1月、タワーの200人の被雇用者達が炭坑での操業を続ける権利をブリティッシュコールから買い取り、それから閉鎖までの期間は、炭鉱労働者達自身による著しい主導権、自信、そして奮闘の時代であった。しかしタワー炭鉱の歴史はこの最近のエピソードよりずっと長く、タワーでの採炭は1864年から行われていたのである。その時々にはタワー炭鉱は、19世紀にカーディフの急速な市街地開発及びその他多くの功を成したビュート侯爵や、南ウェールズの民間の石炭の歴史に名を残した著名な会社、D.R. Llewellyn and Sons 社、Welsh Associated Collieries 社、及び Powell Duffryn 社によって所有されてきた。そこで採掘された石炭は、瀝青炭、ボイラー用炭、無煙炭、及び鉄鉱石であった。南ウェールズ産炭地で採掘可能な石炭製品のほぼ全種類がこの一箇所の炭鉱で採掘された。タワーがこれからどうなるかは議論的である。巻き揚げやぐらは文化財保護条例のもとにあり、解体することはできない。何らかの博物館になるとよいと思う人々もいれば、レジャー施設がよいという人々、住宅団地をなお望む人々もいる。タワーという一つの実例は、これほどまでに南ウェールズの石炭産業の歴史及

び、旧産炭コミュニティ再生プロジェクトを取り巻く議論をカバーしている。

与えられた時間のなかで、2つのことをしたい。最初に南ウェールズ産炭地の盛衰の近現代史と石炭の終焉の理由を大まかに述べる。これが終わったら、南ウェールズの石炭産業の衰退への様々な反応について概観したい。それは「再生」という現代用語のもとで集められることになるであろう。

近代産業の始まりは、言うなれば、1837年のシノン・パレーでのボイラー用炭の埋蔵の発見に遡る。そこではかなりの量の瀝青炭の採掘が既に数十年、実際には数世紀にわたって行われてはいた。しかしながら、南ウェールズに重要な位置づけを与えたのは高品質のボイラー用炭（ボイラーで蒸気を立ち昇らせるのに特に適している）であった。そして1840年代に中心部分の産炭地でボイラー用炭の炭層がさらに探し当てられた。19世紀後半に産業が急速に拡大した。1854年には石炭の年間の採掘量は850万トンであったが、20年後には年間総採掘量が倍の1,650万トンとなり、そのうちの26%が輸出され、炭鉱労働者の数は73,000人であった。これらの数字は、英国の石炭総産出量の約13%、英国の石炭産業の労働者総数の14%に相当する。拡大は19世紀末まで続き、それまで殆ど手付かずであった谷が開発されていった（1860年代のOgwr, 1890年代のGraw, 1890年代のAber）。1897年までに産出量は年間3,600万トン、労働者数は127,000人（英国の石炭産出量及び石炭産業労働者数両方の18%）と

なった。南ウェールズはこの段階までは、2,000万トン（総産出量の56%）が海外市場向けの、主として輸出産炭地であった。

第一次世界大戦勃発前の期間は、猛烈な成長が見られた。新しい炭鉱が掘られた。産出は1902年に4,000万トンの壁を突破し、1908年に5,000万トンを超え、そのうち62%は輸出市場に向けられた。労働者総数も並行して増加し続けた。1901年には150,000人を数え、1908年には201,000人に達した。産出高がピークに達したのは1913年であった（5,700万トン）。カーディフのスタンレイ・ジェヴォンズ教授は、南ウェールズ産炭地は少なくとも200年間は年間最大1億トンまで産出し続けるであろうと予測した。

戦争そのものは、石炭の大きな需要を生み出した。海軍省は、それ以前はウェールズの石炭を年間150万トン注文していたが、購買を1,500万トンにまで増やした。石炭は軍需工場、鉄鋼所、ブリキ工場、及び鑄造工場が必要とされた。戦争の直後は、石炭産業は戦後の経済ブームの恩恵を受けた。南ウェールズ産炭地の労働者数は1920年にそれまでで最高の271,500人に増加した。しかしこの戦争直後の繁栄は一時的で、儂いものであった。労働生産性は1914年と1920年の間に4分の1下がり、石炭の輸出価格の崩壊の結果、1921年までウェールズの石炭は大幅な赤字を出して産出されることになった。1922年から1924年まで貿易において一時的な回復が見られた。産出量は1923年に5,400万トンを上回り、雇用者数は250,000人前後で安定した。しかし、ウェールズの石炭が海外市場でドイツとアメリカの石炭との厳しい競争に直面し、英国が1925年に金本位制に復帰したことにより、概して輸出が阻まれている中、1926年の労使関係危機では英国の炭鉱労働者が7ヶ月にわたりロックアウトされ、問題が悪化し、それに続いて1929年に世界恐慌が始まった。南ウェールズの石炭産業の労働者数

は1926年から1937年に218,000人から136,000人へと減少の一途を辿った。

第二次世界大戦の勃発は、最初のうちは石炭産業にプラスになる影響をもたらした。再軍備と戦争経済により、石炭と炭鉱労働者への需要が増加し、失業が減り、賃金が上昇した。フランスの降伏により、この束の間の繁栄は突然終りを告げた。輸出市場は崩壊し、多くの炭鉱が閉鎖した。産出量は1939年の3,500万トンから1944年には2,200万トンに下がり、労働者数の減少は16,000人を超えた。しかし、1945年の総選挙での労働党の圧倒的な勝利に続き、1947年に石炭産業は国営化された。

国営化の時代が始まったときの石炭産業は、両世界大戦間の十数年間苦闘したときとは全く違っていた。操業している炭坑の数は1920年代の500近くから222へと大幅に減らされ、採掘量は1947年に2,100万トンに下がった。この数字は少し上がり、1952年に2,400万トンでピークを迎え、1947年と1960年の間に74の炭坑が閉鎖されたにも拘わらず、その数字は1950年代の間維持された。1960年代には産出量が最初に1,900万トン前後（英国の総産出量の10%未満）に下がり、次に再び1970年に1,300万トンに下落した。この時点で南ウェールズ産炭地には依然として50を超える炭鉱があった。労働者数は、国営化時に115,000人（ウェールズの男性労働者の約15%、単一の雇用分野では最大）であったのが、1959年には100,000人以下、その10年後には50,000人以下（ウェールズの男性労働者の約6%）に減少した。

この期間にいくつかの新しい炭鉱が掘られ、あるいは著しく現代化されたが、それらの影響は小さく、世界そして国内の石炭需要のレベルの継続的な低下が、独自の論理を押しつけてきた。1970年代の石油危機は、石油と比較して石炭の相対コストを半減させた。ほんの束の間の小休止をもたらしただけ

であった。民間部門に重きを置く保守党が1979年に政権を握ったことは、南ウェールズの石炭産業にとって終わりの兆しとなった。石炭は民営化に備えなければならず、無駄をなくし、淘汰されなければならない。このことは、「不経済」と判断された炭坑の閉鎖と、全国炭鉱労働者組合（NUM: the National Union of Mineworkers）と政権の大きな衝突を意味した。

1984年から1985年のストライキの直前には、20,000人の炭鉱労働者が南ウェールズの28の炭鉱で雇用されており、700万トンの石炭を産出していた。ストライキでNUMが敗れたことは、保守党政権が炭坑の閉鎖と民営化を進めてよいという許可を得たことを意味した。1994年にブリティッシュコールは、南ウェールズ産炭地の最後の深掘り炭鉱であるヒアワウンのタワー炭鉱を閉鎖しようとした。それはうまくいかなかったものの、その炭鉱でのそれからの14年が今終わりを迎え、ウェールズの産業史の1つの時期がとうとう幕を下ろしたのである。

南ウェールズの経済及び社会構造におけるこの変容の規模は、1921年の人口調査を見ていくことで判断することができるであろう。記録によると、グラモーガンとモンマスシャーの12歳以上の男性有業者575,000人のうち、全体の39%にあたる225,000人もが炭鉱で雇用されていた。炭鉱労働者が男性労働者の4分の3を占める炭鉱の谷も何か所かあった。必然的に、産炭地の経済は石炭産業に大きく依存していた。他の産業（鉄鋼やブリキなど）が存在している地域でさえ、石炭産業が依然として主な雇用主のままであった。輸送部門、煉瓦工場、採石場、石炭乾留工場、及び醸造所の多くの他の労働者達もまた、石炭産業からの注文とその従業員に依存していたのである。しかしながら、採炭は本来、一時的なものであるから、結局はこの社会は砂上の楼閣なのである。そして、採炭に

基づく経済は、継続的な産業社会を自動的に生み出すことはない。「再生」のための闘いは、石炭の衰退によって残されるこの巨大な欠落を埋めるという課題に常に直面するものとして理解されなければならない。

なぜ石炭は衰退したのだろうか。海外市場維持の問題も一因であろう。エネルギー源の石炭からの転換、そして減多に満足に対処することのできない現代化の課題もそれぞれ原因の一部であろう。これら3つの分野について短く述べたい。

市場：1898年から1939年まで南ウェールズは主に海外市場向けであり、産出量の平均57%が輸出されていた。しかし輸出量には、1913年の最盛期の年間3,700万トンから1933年以降の2,000万トン未満へと、絶対的の衰退が見られた。南ウェールズ産炭地は、輸出産炭地として海外市場を開発し確保するのに、常に海外の競合産炭地と闘わなければならなかった。第一次世界大戦直前の最盛期に、ウェールズの石炭は、フランス、イタリア、低地三国（ベルギー、ルクセンブルグ、オランダ）、南アメリカ、及び北アフリカに最大の市場を見出していた。これより早くからの北アメリカ、インド、及び中東と極東の市場は合衆国、インド及び日本の石炭産業からの圧力によって既に縮小していた。さらに深刻な競争が1930年代にドイツとポーランドの石炭産業の隆盛によって出現し、それらの国の国内市場からもウェールズの石炭を駆逐することになった（フランスとスペインの石炭産業もそうであったように）。ドイツの石炭は、フランス、低地三国、エジプト、ブラジル、アルゼンチン、ロシア、ギリシャ、オーストリア、ハンガリー及びフランスの植民地でのウェールズ石炭の市場のかなりの部分を獲得した。ドイツの石炭はまた、賠償の形で安くベルギー、フランス及びイタリアに輸出された。ポーランドは主としてスカンジナビアと

イタリアに輸出した。英国が1925年に金本位制に復帰したことが、海外市場でのウェールズの石炭の相対価格をつり上げ、1930年代には、フランスとスペインが輸入制限あるいは輸入割当を課した。第二次世界大戦によって多くの残りの市場が消滅し、国営化後は輸出は重要でなくなった。

エネルギー体制の変遷：1920年代と1930年代の石炭供給の拡大によって、次第に供給が需要を上回るようになった。新型の船では石油が推奨燃料として石炭に取って代わり、海軍省は第一次世界大戦後、完全に石油に切り替えた。1930年までに同省の石炭の注文は戦前の水準の8分の1に下がった。さらに一般的には、石炭焚船の割合は、1913年の90%近くから、1932年には55%未満まで下がった。石炭の使用効率が発電、ガス、鉄鋼産業において上昇したことも、国内外の需要を減らすことになった。第二次世界大戦直後に需要過剰の時期があり、石炭産業が安定するのに役立った。しかし1950年代終わりには、供給過剰の状態になった。石炭は1947年に国内の一次エネルギー消費の90%を占めていた。しかしかつての顧客の中には、特に発電業のように石油や原子力といった代替エネルギー源に切り替え始めるところ、または鉄鋼業のように燃料効率が改善され、産出量レベルが低下していることから、必要量を減らしたところがでてきた。

現代化：ウェールズの石炭の長期的な競争力を最もひどくそいだのが、輸出市場においてつけられる比較的高い価格であった。価格は賃金の変動によってではなく、南ウェールズ石炭産業の競合相手と比較して高い産出コストと比較的低い生産性によって主に決定した。競合相手の多くは、かなりの程度まで機械化されていた。1913年には南ウェールズの産出量の1%が機械化によって切り出された

もので、これは1938年までに26%までにしか上がらなかった（英国の平均は1913年が8%、1938年が59%）。カッターの導入により、炭鉱の産出量が倍になる潜在性があったことを考えると、遅々とした進み具合に見えるかもしれない。実を言えば、これらの数字が必ずしも炭鉱会社の側の乏しい企業家精神、あるいは投資の失敗の証拠として読みとれるとは限らない。南ウェールズの石炭層は極めて断層が多いという地質学的な特質を持つため、多くの鉱脈は運搬にやっかいな切羽機器の使用に向いていなかった。しかも1920年代後半及び1930年代の低賃金経済においては、機械設備の導入による相対的なコスト優位性が大幅に減少した。また、輸出市場は予測不可能なため、必要に応じ人員を追加するほうが石炭切羽システムの導入のために相当な投資をするより往々にして採算が合った。しかしながら、このことは、全国石炭庁(NCB)が1947年に炭坑を引き継いだときには、その多くが既に古く、設備は時代遅れとなっていたという結果を生じたのである。主要な課題は、機械の利用を増やすことにより、産業を現代化することであった。可採埋蔵量が枯渇した炭鉱、あるいは利益の出る作業をするには小さすぎたり古すぎる炭鉱は、閉鎖され、新しい炭鉱、あるいは大規模な資本投資が保証されるほどの埋蔵量を持つ炭鉱を再建したり現代化したりすることによって取って代わられることになった。通常の場合下では、そのような計画は一夜にして実行されることはなかったであろう。また1957年まで石炭産業が顧客の需要を満たすのに十分な石炭を産出しようと四苦八苦したという事実は、多くの現代化計画が遅れていたことを意味した。需要が落ち込むと、NCBは石炭産業の競争力の位置づけを改善するため、機械化と合理化に拍車をかける「突貫工事」プログラムを導入した。新しい石炭の埋蔵を探し出し、新しい炭鉱を造り、既存の隣接する炭坑を結

合して単一の高産出のユニットにすることを目的としたさらなる資本投資が1970年代初期に計画されていた。しかし1979年に政府の政治的形勢が変わると、これらの計画は殆ど何もならなくなった。NCBは短期間に収支を合わせるように指示され、南ウェールズの見通しは悪かった。歴史的に見ても南ウェールズ産炭地の生産性レベルは、他の主な英国の産炭地のそれより概して低く、国営化の時代の南ウェールズの実績を見ると、最初の20年のうち19年は営業損失を出していた。

では、再生に話題を戻したい。1930年代にその言葉は使用されていなかったが、南ウェールズ産炭地の経済の見通しについて議論した多くの経済学者、地域計画担当者、公務員、炭鉱指導者、及び政治家達が、今日私たちが抱える問題と全く同じ問題を認識していたことは疑いようがない。つまり、あまりにも多くのものが依存している1つの産業の衰退の影響を補うために何ができるであろうか、という問題である。煎じ詰めると、もしその産業がなかったら、産炭地の谷のコミュニティの多くは誕生することもなかったのである。第二次世界大戦直後には、南ウェールズの経済基盤を助け、当地の製造業部門を開発するための不断の努力が行われた。

ウェールズでかつて繁栄した鉄鋼業が著しく盛り返し、1970年代まで戦後のウェールズの経済における唯一にして最大の成功談であった。成長は新しい2箇所の製鋼所を中心として生み出された。1951年に英国で最大の製鋼所として開かれたマーガム及び1962年に生産を開始したニューポート周辺部のランワーンである。他にも製鋼所や新しい工場がトロストレ、ヴェリンドレ、エブーヴェール、ニューポート、及びバンテグに開かれた。南ウェールズは英国の主要な製鋼地区となり、生産が(ウェールズ全体として)1950年の400万トンから1965年には860万トンにも上昇

した。金属製造業の労働者数が同期間に約82,000人から95,000人に伸び、そのうちの75,000人が鉄鋼業の労働者であった。

鉄鋼のブームに伴って、1960年代後半までジッパーから光学機器に至るまで感心させられるほどの多くの新しい工場ができた。初めのうちは戦時の軍需工場から民間目的への漸進的な転換や、移住してくる雇用主への政府による工場用地の供給に支えられ、南ウェールズの経済基盤はさまざまな製造業によって変質していくことになった。家庭用電気器具はマーサー・ティドヴィルでフーバーによって製造された。プレストコールドはスウォンジで冷蔵庫を製造し、ローバーとボーグワーナーはカーディフとマーガムで変速機を製造した。プラスチック工業はバリーで、ナイロン紡績はポンティプール、ゴムはプリンマー、絶縁材はクンプランで発達した。多くのより小規模の工場が玩具、バッテリー、自転車、塗料、光ファイバーケーブル、クリスマスの飾り、セラミック絶縁体、及び家具を製造した。

ウェールズの経済成長は1960年代を通して英国の平均を上回ったが、「第二次産業革命」と見るのはあまりに楽観的であり、1970年代中頃から石炭産業と鉄鋼業の両方で起きた深刻な衰退などによってそれは明らかになった。多様化は部分的な成功でしかなかった。1970年代初めまでウェールズの男性労働者のほぼ3分の1が石炭と鉄鋼業で働いており、1969年と1979年の間に石炭産業で20,000人近くが失業したことは、全般的な経済の健全性にとって、やはり深刻な打撃となったのである。さらに顕著なのは鉄鋼業であり、少し前に起きた拡大を考えると、非常に急速に縮小した。1973年に英国鉄鋼公社は58,000人の労働者を雇っていたが、1986年には15,000人の賃金しか支払っていなかった。エブーヴェール(1978年)、カーディフのイーストムーアズ(1978年)、及びショットン

(1980年)での工場閉鎖がこの雇用喪失数のうち19,000人分の原因となり、他の工場でも厳しい削減が行われた。

重工業の危機と並行して1979年から製造業が衰退した。分工場はいつも経費削減の決定に左右されるので、ウェールズは特に打撃を受けた。BP(バリー)とフーバー(マーサー)を含む多くの工場で大幅な人員削減が行われた。ウェールズの経済の水平線に見える一点の明かりは、製造業に関する限りでは、かなりの水準の国外からの投資の出現であり、極東からのエンジニアリングにおける「新興」産業(特にエレクトロニクスと自動車部品)が最も注目を集めた。実際に1981年までウェールズの製造業の全雇用者数の5分の1は外国企業によるものであり、ウェールズは1980年代半ばまでヨーロッパで最も日本の工場が密集していた。しかしながら実のところウェールズへの国外からの投資の殆どは合衆国からであった。

それにもかかわらず、「第二次産業革命」の脆弱性は、1966年と1986年間の雇用喪失数の合計331,000人のうち製造業の雇用喪失数は125,000人にのぼることを示す数字によって明らかである(1990年代に減退にいくらか安定がみられた)。職業構造と社会階級について言えば、1980年代初期のウェールズでは、グループI(専門職)、グループII(管理職及び技術職)、グループIII N(高度事務職)に属する労働者数の割合が平均より低かった(英国の平均である32%に対して28%)。1970年代後半以降の「ハイテク」産業と言われるものの到来は、歴史的に低い水準の技能に殆ど影響を与えなかった。なぜなら、非常に多くの場合、かかっている製品は精巧なものであっても、必要とされる労働力と技術は、いわゆる「ネジ回し技術」と呼ばれる初歩的なものであったからである。

戦後のウェールズ経済における最も画期的な発展は、ブルーカラーよりホワイトカラー

の仕事の増加とともに、サービス部門で見られた。ある程度、これは政府の企画政策によって促進されたものであった。1968年に王立造幣局がラントリサントへ移転し、会社登記所はカーディフ、旅券局はニューポート、運転免許証交付局(1977年までに5,000人以上を雇用)はスウォンジのモリストンに位置するようになった。さらに最近では、ウェールズ議会政府がマーサー・ティドヴィル、ベドワズ及びトレデガーを含む産炭地の場所に事務所を開いた。また、福祉国家と教育制度の拡大に負うところも多く、民間部門のサービス業の成長を見劣りさせた。一方で、銀行業、金融保険業は1984年に55,800人を雇用し、他のサービス業は286,400人の働き口となっており、事実上ウェールズの総雇用者数の3分の1に相当した。サービス部門の雇用の過剰な集中はカーディフとヴェール・オブ・グラモーガンで見出すことができた。さらに90,000人の職が観光業に関連していたが、その多くはパートタイム、あるいは季節労働者であった。「典型的なウェールズの労働者」は大まかな概念だが、1980年代半ばまでにそのような人物は炭鉱労働者、鉄鋼労働者あるいは農業従事者であるより、事務員、看護師、あるいはカフェテリアのパートタイムの従業員であるほうが多くなったと言えるであろう。そういった人々はまた、大抵、男性であるより女性であった。というのは、1980年代初期までに労働年齢のウェールズの女性の半数以上が経済的に活動し、総労働者数の5分の2以上を占めていた(そして1990年代後期までには実際に過半数を占めた)。

ウェールズの製造業とサービス部門での盛り上がりにもかかわらず、ウェールズの経済構造の歴史的な弱さは残った。これは国内総生産(GDP)の一人当たりの数字によって明らかであり、1966年以降の数字が提供されている。1966年にウェールズの数字(£510)は、英国の全ての地域の中で、北アイルランドと

イングランド北部の数字より優っているのみで、英国の平均 (£605) よりずっと下であった。相対的な位置は 1970 年代初期から悪化し、1984 年までには、ウェールズは北アイルランドより優っているのみとなり、1 人当たりの数字 £3850 は、英国の平均の £4612 よりかなり下回った。今日までウェールズは、GDP、賃金水準、乏しい健全性と経済的不活発の指標に関して、英国で最も不利な条件の地域の一つのままである。

もし戦後数十年間の産業の多様化戦略が結局は「第二次産業革命」の約束を果たすことができなかつたと見なされるのならば、私たちは再生への道をどこに見出せばよいのだろうか？ 数多くの選択肢が討論され、話し合わせ、試みられてきた。これらのいくつかを振り返ることによって結びとしたい。

そのような戦略の一つが遺産産業の潜在性をとらえることであった。トーマス・ジョーンズはこれを予見し、1935 年 7 月の *New Statesman* 誌で皮肉たっぷりに次のように語っている。

「確かにもし我々が南ウェールズを産業博物館に変えたいのなら、青写真には事欠かない…リムニー谷は浸水させて湖にするだろう。ロンダとマーサー地区については、人類がハウズロー及びダゲナムの緑地帯に避難し終えたら直ちに取消不能の現状維持命令を要請する。建造物庁は次に全ての進入路を土産物ハンターから保護することに取りかかり、その地域は産業革命を説明するための野外博物館であると宣言していただくために国王陛下をお招きするべきである。公開の仕練りではいくつかの巻き上げ機をとっておき、観光客が立坑を降りていって、地下の坑道を探検できるようにすべきである。ローマのカタコンベを訪れるのに劣らないスリル満点の経験となるはずである。」

50 年後、この空想はもはや風刺ではなく、事が起る過程がどんなものであるかについてのもっともらしい解釈となった。例えば、ロンダ溪谷の低い方の端にあるトレハヴォッドの古いルイス・マーサー炭鉱に本拠地を置くロンダ・ヘリテージ・パークに対して素晴らしい数々のことが期待されていた。しかしながら、最も野心的な計画のいくつかは実現せず、年間来園者数は最初の 400,000 人から年間約 60,000 人に下方修正された。公正に見てみれば、ここと今はウェールズ国立博物館の一部となっているブレナヴォンのビッグ・ピット炭鉱博物館で雇用されている人数の少なさを考えると、そのような冒険的事業が、いくら善意からの信頼できるものとはいえ、地域経済に弾みをつけることはありそうにもない。観光産業は今やウェールズの最も重要な産業の一つであり、働き口の 10% を超え、ウェールズの GDP の約 5% を担っている。しかし南ウェールズの溪谷は、それなりに美しいものの、ウェールズにやって来る外部の観光客の殆どが目当てとしている海岸、城そして山といったプロフィールにマッチするには、象徴的なものが不十分である。

遺産は谷間の広範囲に及ぶ余暇機会の目録の一部としての位置をもちろん占めることができる。多くのかつての炭鉱の現場は公園に造り替えられ、多くのかつての鉄道線路は自転車道に変えられた。ウェルシュ・インターナショナル・クライミングセンターはかつてタフマーサー炭鉱があった場所に位置し、他の場所は宅地あるいは店舗用地として利用されている。ズリ山は土地改良を施され、再形成され、かつて産業景観をなしていたところは植林された。

別の選択肢は、石炭のような労働集約型産業に付随する種類の大量雇用が産炭地に戻ってくる可能性は極めて低く、元産炭地の将来、あるいはその部分的な将来はむしろ、ニューポート、カーディフ、及びスウォンジーといっ

た港町,あるいはいわゆるM14回廊沿いの他の場所で働く人々のための通勤地帯を形成することにあると認識することであった。より良い道路施設や都市の中心部の迂回路の建設,谷の起伏及び谷と谷の間の移動のさらなる高速化のためにかなりの投資がなされた。いくつかの溪谷の路線で列車が再び運行されるようになった。ごく最近ではリンフィ溪谷をマイステグまで上る路線,エブー溪谷をエブーヴェールまで上る路線である。しかしウェールズの人口の4分の1にあたる約750,000人が谷間に住んでいることから,この傾向(自家用車に関して)が続くことが混雑と環境被害について暗示することを考えるとぞっとする。

これについては,さらに2つの心配事がある。第一に,今日炭鉱の谷のいくつかで見られる相対的な繁栄は,歴史的に高い住宅価格と,カーディフそしてカーディフには及ばないもののスウォンジーとニューポートの経済復興に,それぞれ部分的に依存している。大いに予見されている景気の停滞によって脆弱なウェールズ経済がどんなに危険にさらされるであろうかと私は考えている。第二に,南

ウェールズ産炭地の数カ所はM14回廊と都市部への交通の便が良く,都市部から生じる住宅価格上昇の波及効果の恩恵を受けているが,同産炭地の至る所に高い失業率,物資の欠乏,社会的疎外に悩む場所がかなり残っている。一部の例では,これは地理的な要因によって説明可能であろう。例えば,谷間の集落から都市へ車で行くには長い時間がかかるところもある。いくつかの例では,いわゆる依存文化,十代の妊娠,及び薬物使用のレベルが悪化しており,そのことにより産炭地全体とその住民の復興が極めて困難な課題となっている。すべきことは山積みである。全ての産炭地コミュニティが最終的には私達が受け入れることのできる,あるいは子供達のために願う経済の安寧のレベルで持続可能になるかどうかは,私は極めて疑わしいと思う。そして私は,南ウェールズの谷が1970年代と1980年代に経験した大変困難な時期が再び巡ってくる気がする。

2008年3月1日
聖デービッド(ウェールズの守護聖人)の日に