

地域開発と広域都市圏(Ⅱ)

— 岡山県南広域都市圏 —

竹 下 昌 三

1. 問題の所在
2. 広域都市圏構想の背景と問題意識
3. 広域都市圏の範囲(以上前号)
4. 広域行政の方法
5. 広域合併に対する岡山・倉敷両市長の反応(以上本号)
6. 合併推進運動と阻止運動の展開
7. 瓦解以後の経過
8. 新産業都市の指定
9. 倉敷・玉島・児島3市の合併
10. 岡山市への周辺市町村の編入
11. 広域生活圏構想における県南圏域
12. 岡山県南広域市町村圏振興計画
13. むすび

4 広域行政の方法

県南部の7市とその周辺の20町6村を含めた広域都市を一体的に計画的に開発しようという構想は上述したように当時岡山県知事であった三木行治が打ち出したものであって、岡山市、倉敷市或はその他の市町村が行政上の必要に迫られて提唱したものではない、37年当時は水島への工場誘致が軌道に乗りだした時期であったから、県南の市町村は将来県南部で広域にわたる計画的都市整備が必要になることは理解していても、街路、水道、学校、住宅、清掃施設等について、市町村の行政区域を超えて処理しなければならない問題に直面していたわけではない、問題はまさに将来を展望した場合に現在何をなすかであった。将来を展望して現在何らかの対策をとるには、将来に対する共通の展望が必要である。当時は工場誘致に対する共通の理解は雇

用機会増と人口増と税収増であったから 岡山県南部における各市町村の理解は水島における立場工場の増加が 倉敷市の税収増と倉敷市及び周辺市町村の雇用増と人口増をもたらすものと受取った。工場立地条件の良い市町村は工場誘致が可能であるが立地条件の整わぬ市町村は、工業誘致の可能な市町村つまり水島地区の立地工場の増加を通勤圏の拡大として受け止めることになる。工場立地によって住民税、固定資産税が増加するが、工場誘致には産業基盤の整備が必要である。ところが産業基盤整備のための公共投資は主として県と国によって行われ、市町村の負担は少い、水島地区に対する28年度から

第2表 水島地区公共投資額

	投 資 額 (百万円)		左 の 構 成 (%)		
	事 業 区 分	金 額	国 費	県 費	市 費
立 地 条 件 整 備	港湾及用地	21,461	16.0	74.6	9.4
	道 路	3,160	61.1	28.4	10.5
	臨海鉄道	1,146	0.2	0	99.8
	工業用水	6,006	22.0	78.0	0
	ダ ム	1,799	11.9	88.1	0
	電 力	1,080	0	96.7	3.3
	小 計	34,652	19.9	69.9	10.2
環 境 整 備	街 路	1,672	62.9	11.5	26.5
	区画整備	317	59.9	21.1	18.0
	都市公園	101	20.8	0	79.2
	上水道	3,329	0	0	100.0
	下水道	1,173	24.7	6.6	68.7
	住宅建設	2,072	16.9	4.3	78.8
	学校建設	4,382	15.6	24.9	59.5
	宅地開発	2,313	0	84.0	16.0
小 計	15,359	16.8	23.3	59.9	
開 発 公 社 事 業 合 計	開発公社事業	6,654	0	100.0	0
	合 計	56,665	16.7	60.8	22.5

注 28年度～44年度までの実績

出所 岡山県商工部工業開発課編『水島のあゆみ』335ページ。

44年度までの事業区分別の公共投資額を示すと第2表のとおりであって、立地条件整備事業については国費が20パーセント、県費が70パーセントであって市費は10パーセントに過ぎない、しかも水島の場合は戦時中に三菱重工が航空機工場の専用鉄道として敷設した水島鉄道を戦後倉敷市が買収し市営鉄道とし、工場誘致に際して工場敷地まで無償で延伸した特殊事情によって臨海鉄道事業の負担区分は99.8パーセントとなっているから、臨海鉄道事業は水島における特殊事情として除外すれば市の負担割合はさらに低くなる。開発公社事業の殆どは農業干拓地を工場用地として国から払下げを受けるために要した費用であり開発公社は県の分身であるから事実上は県の負担割合はより高くなる。ところが環境整備事業の負担区分は国費17パーセント、県費23パーセントに対し市費は60パーセントで最も高い。環境整備事業は国庫補助はあるものの市町村にとっては負担が大きい。またベッド・タウン化した市町村より工業化した市町村の方が税収増も大きい。従って各市町村とも工場誘致に努力するが工場立地条件の整わぬ場合はベッド・タウン化を受け入れて生活環境整備の負担に苦しむよりむしろ工業化により税収の増加した地区への合併を望むようになる、一方工場誘致が実現した市町村は工業化による人口増加を周辺市町村のベッド・タウン化によって吸収させ、生活環境整備の負担を回避しようとする、このように立地条件の相違によって工業化に対する各市町村の利害は対立する。

わが国の地方公共団体間の共同処理方式は37年当時の地方自治法によると、①区域外の営造物設置または財産もしくは営造物の共同使用（地方自治法第210、211条）、②法上の協議会の設置（第252条の2）、③機関及び職員の共同設置（第252条の7）、④事務の委託（第252条の14）、⑤職員の派遣（第252条の17）、⑥火災、水災、震災その他の災害による財産または営造物の損害に対する相互救済事業（第263条の2）、⑦地方公共団体の組合（第284条）、⑧事実上の協

(1) 倉敷市営鉄道の水島開発における役割については拙著『局史』倉敷市交通局、44年、に詳述した。

(2)
議会等がある。

岡山県南広域都市圏について各市町村が将来を展望してそれぞれの市町村の果すべき役割を分担しながら全体として一体的に機能して行く事は、上述のように工業化をめぐる各市町村の利害が相反するので、上記のいずれの共同処理方式によっても困難であろう。

より強力な共同処理方式として都市連合方式が考えられる。カナダのトロント及びウイニペッグの連合が注目を浴び、それをモデルとしてわが国では阪神広域都市(尼ヶ崎・西宮・芦屋・伊丹・宝塚・川西各市と猪名川町)の提唱があったが法律上も問題があり、都市連合方式は制度として屋上屋をかさねる面もありそこまでゆくならいつそのこと合併した方がよいとの批判⁽³⁾もあった。

各市町村の利害が相反する場合に全体的見地から調整して一体として機能するよう広域的行政を行うのが県の役割と考えられるが、県は市町村に対して上級官庁ではなく、地方公共団体として同列であるから、県の指導には限界があり、広域の見地からの県の意図に市町村を強制的に従わせることは

(2) 沖田哲也『地方自治要論』評論社、43年、171ページ。

(3) 「阪神広域行政都市協議会」は発足後間もなく一部市議会の反対にあい、暗しように乗り上げ、目的にそう十分な機能を発揮できなかった。それは都市連合として第3の自治体的な大きな役割が期待されながら、組織が単なる事実上の協議会にすぎなかったからである。この経験から国に対して連合方式の法制化が強く要請され地方制度調査会もその趣旨の答申をしたが自治省は制度として問題点の少なくないことから具体化にふみきるに至ってない。村田敬次郎『新広域行政論』第一法規、40年、64ページ。

トロント市及び周辺12市町村は1953年にトロント首都法によって共同の首都圏開発の推進母体としてトロント首都議会を設置した。トロント首都議会は関係市町村の長、若しくは議会議長計13人とトロント市の市政管理者2人及びトロント市参事会員9人と議長計25人で構成され、首都議会の監督のもとに7名の執行委員によって内外の行政が執行されるが、内政部局については委員直轄であり、外政部局については、トロント交通委員会、警察委員会、首都計画委員会、首都許可委員会が設置されている。トロント首都の権限と業務は財産評価、上水道、屎尿処理、大気汚染対策、道路、交通、保健、厚生、教育、司法、住宅建設及び開発、特許許可事務、警察、首都計画、公園、民間防衛、市町村からの財産の獲得等であり、財源は首都税及びオンタリオ州の補助金さらに自己の事業によって得た資金である。村田敬次郎前掲書、64～68ページ。

できない。

戦後の地方自治法のもとにおける市町村相互間の関係及び県と市町村との
⁽⁴⁾
 関係によって、三木は県南広域圏における都市作りの基盤を関係市町村の同

- (4) 地方自治法第2条第4項によれば、市町村は基礎的な地方公共団体として、都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に普通地方公共団体が処理するものとされている事務を処理するが、都道府県が処理するものとされている事務の一部について、その規模及び能力に応じてこれを処理することができるとされている。また第2条第6項によれば、都道府県は市町村を包括する広域の地方公共団体として一般的に普通地方公共団体が処理するものとされている事務で、広域にわたるもの、統一的処理を必要とするもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及び一般の市町村が処理することが不適当であると認められる程度のもを処理するものとするときれている、さらに第2条第7項によれば、都道府県及び市町村はその事務を処理するに当っては、相互に競合しないようにしなければならないとされている。

現在普通地方公共団体は市町村と都道府県の二重の構造となっており、都道府県が、市町村と国との中間に位する広域自治団体であるのに対し、市町村は本来の基本的な地方公共団体であって、地方自治における市町村優先の原則が地方自治法第2条第4項によって法律上明確にされている。また都道府県については都道府県と市町村の両者を含む普通地方公共団体一般としての事務の中で、広域的なもの、統一的なもの市町村に関する連絡調整としてのもの及び市町村の機能に対する補完的なものを、都道府県の担当する事務として限定したことは、都道府県についてその機能の特性に即してさらに規定したものであって、これによって都道府県に特別の権能を附与したものではない。市町村に関する連絡調整の事務とは、国と市町村との間の連絡、市町村自体の組織及び運営に関する勧告、指導及び市町村相互間の連絡あっせんの3種の機能を含む、この連絡調整事務が都道府県本来の任務として地方自治法第2条第6項に規定されたことは、都道府県の中間的な団体としての性格を明らかにするとともに市町村に対する指導的地位にあることを示したものである。長野士郎『逐条地方自治法』学陽書房、47年、41～43ページ。

都道府県は市町村に関する調整の機能を有するが都道府県と市町村とはともに完全自治体として、上下の関係にあるものではないから、都道府県の機関と市町村の機関の間に監督の関係はない。しかし市町村の機関に委任された国の事務については、市町村の機関は国の機関としてこれを処理するものであるから、国の監督を受けることをまぬがれない。この関係においては市町村の機関に対する国の監督は主務大臣のほか都道府県知事がこれを行うものとされている。市町村の機関の権限に属する事務のうち、今日この種の機関委任事務がすくなくないため都道府県があたかも市町村の上級団体であるがごとき一面を呈しているが、それはもともと地方公共団体相互間の関係ではない。俵静夫『地方自治法』、有斐閣、47年、440ページ。

要するに知事も市町村長もともに住民の選挙によってその地位に就くから、知事がその意に従わない市町村長を解任したり処罰することは不可能である。従って市町村が行政を執行するに当って県の援助を受けねばならぬ場合は多いにかかわらず県がその意図する行政を市町村長の意に逆らって市町村長に執行させることは殆ど不可能に近いであろう。

時合併によって一挙に整備しようとしたものと考えられる。

当然のことではあるが岡山県においても他府県同様県の行政は知事のもとに設けられたいくつかの部及び課によって、定められた職務分担に基づいて遂行されていた、ところが三木は時にこの各部課の組織にとらわれず、重要事項を特定の者に知事特命の形で担当させた、特に水島開発における工場誘致等においてはこの特命方式を用いることが多かった、人事異動において適材適所主義或は異例の抜擢を行うことは、時として個人的好悪による不公平な人事であり、年功序列を乱すものとして、部内の抵抗を招くことがあるから知事といえども思い通りの人事異動を行うことは困難な場合があると考えられる、従って三木は能力があり信頼のおけると自分が判断した特定の者に重要事項を特命したものである。⁽⁵⁾

三木のこのような特命方式は組織の運営を混乱させるばかりでなく、水島開発が進展すると工場誘致が、用地、用水、港湾、道路、臨海鉄道、漁業補償、住宅、学校等の産業基盤整備から生治基盤整備まで関連する領域が広範囲に及ぶことから、問題毎に特定の者に特命する方式では、収拾がつかなくなり、全体を見通し各分野の業務を調整してシステムティックに処理する必要が大きくなった。この役割は総務部企画調査課が従来担当してきたが、総務部内の一課では県庁内の全業務の調整は荷が重過ぎることが次等に明らかとなり、⁽⁶⁾36年6月1日に企画室が新設された。当初は企画部が設置される予定であったが自治省の了解が得られず部に準ずる室として認められた。

- (5) 三木のもとで企画調査課長、財政課長等を務めた石田九郎は「或る時知事が何も理由をいわず『今夜から東京に行くので一緒にこい』といわれた。何のことかわからずに東京へ行ってみると、川崎製鉄の誘致のことだった。工場誘致は本来商工部の仕事であり、私には総務部財政課長の通常の仕事があるので特命で川鉄誘致をやらされても財政課の部下を使うこともできず困った」と筆者に語った。
- (6) 自治省財政局府県税課長補佐から初代室長として赴任した森清は、赴任の事情について「三木さんは問題毎に人に命じていた、知事のそばに総合的に判断する人がいなかった。総合的に考えるブレンがほしいとのことで私が行くことになった」と筆者に語った。

36年5月2日と6日に行われた知事と関係市町村長との懇談会は、関係市町村長に合併についての意向を聞くために開かれたものでもなく、知事が合併を決意して市町村長に協力を求めたものでもなく、むしろ合併に積極的な市町村長の活発な発言を引き出して合併運動のムード作りをねらったものと思われる、三木は市長との懇談会で、合併が望ましいことを、さらに町村長との懇談会では38年の統一地方選挙前の合併が望ましいことを述べたが、三木が明確に合併を決意したのは市町村長との懇談会以後であった。

三木は企画室発足後間もなく県の主脳部を集め、33カ市町村大合併の決意を披瀝し協力を求めた。三木は36年5月2日と5月6日の懇談会の空気が総論賛成であったから、もし各論で多少の問題が出てきても何とか乗り切れると考え、また36年3月23日に寺田岡山市長が市議会で、議員の質問に対する答弁の中で「私が音頭を取ろうかと思っていたが、県にやって貰ってもよい」と述べており、倉敷の高橋市長については、水島開発を知事の自分と2

(7) 35年8月から38年9月まで岡山県の地方課長であった神原(旧姓渡辺)淳吉は「都市計画課の広域都市計画については1度か2度説明はきいたが、合併の話については相談はうけなかった。地方課の仕事である合併について知事が突然首脳部を集めて話をされた。皆だまりこんで何もいわなかった、私は岡山県に来る前山口市で、岩国市と和木村との合併について大臣勧告まで出ながら和木村の住民ががんとして反対し合併できなかった経験があったので、『2・3の町村の合併でもなかなか面倒です。まして岡山市と倉敷市の合併となると、これはとても困難です』といったら知事は『地方課長がそんなことをいうようでは合併はできませんではないか』と行って叱られた」と筆者に語った。当時新設の企画室次長となった金島卓司は「御前会議が終ってから室長の森さんが『私は知事さんについて行く、合併に全力投球したい、企画室の通常の仕事はすべて君にまかせるからやってくれ』といった」と筆者に語った。

(8) (戸田ハリエ君) ……最後に100万都市の構想についてでございますが、市長さんはたびたび100万都市、100万都市とこのようにおっしゃっておられるのですが、この100万都市の構想がどこまで進んでおりますか。たとえば関係市町村が集まられまして、そして協議会でも持たれるとか、県の方から知事さんからいろいろな御相談があるとか、どの辺まで進んでおりますのか、ただ市長さんが御自分で100万都市、100万都市とおっしゃるだけなのでございますか、その点を今後の100万都市に対する構想についてお聞かせ願いたいと思っております。市長(寺田熊雄君) ……100万都市の問題は、現在もうようやく計画ができ上りまして、そしてこれから、合併いたします市町村の間の協議会にはいろいろじや

人3脚でやってきており、いわば弟分であるから文句なく自分のいうことには従ってくれるものと自信を持っていたのであろう。

本来合併当事者である市町村が合併を発起するものであるから、県知事が市町村長に対し合併を求めることは異常といえよう。⁽⁹⁾

5 広域合併に対する岡山・倉敷両市長の反応

(1) 寺田岡山市長の態度

県による県南広域合併に対する寺田岡山市長の態度は当初は協力的であった、寺田は35年3月22日に定例市議会で、「岡山を中心に倉敷、西大寺、玉野、玉島等当然統合される運命にありおそらく人口は百万に近いものに発展する⁽¹⁰⁾」と述べている。また寺田は36年3月の定例市議会で36年度の施政方針

ないか——今までは県自体が考えそして調査し設計図を作っておった。それではいけないので実際に100万都市を構成するのは市町村でありますからして、県はつまり指導する団体なのでありますから、世話役なのでありますからして、今やその100万都市を構成する市町村間の協議会をつくろうじゃないかという段階まできておるのであります。これは、私、実はそういう点で音頭を取ろうかと思っておりましたときに、県もやはりそういう構想を打ち出して参りました。従って県がそういうこの音頭取りをしてくれるというならば県にやってもらってもいい。むしろその方がいいかもしれませんので、ただいまのところは県にそれをやってもらって、それから具体的な話し合いというものを始めていこう、こういうふうに考えております。

(36年3月定例岡山市議会会議録第6号 258ページ及び 265ページ)

- (9) 当時総務部企画調査課で、後に企画室で広域都市を担当した渡里卓夫は「当時三木知事は『大改革にはいろいろ難点はあるが、思いきってやらねばならぬ、目前の利害得失より将来を展望して合併すべきだ。下からの積み上げでは実現しない。自分が見通しをせねばならない』と語っていた」と筆者に語った。
- (10) 市長(寺田熊雄君)……最後に御質問がございました岡山市の将来計画の問題であります。まず人口の問題であります、これは当面岡山市といたしましては、御承知のように三幡から九幡にわたる臨海工業地帯の開発によりまして岡山市を工業都市として発展させていく。これによりまして大体人口が50万ということを一応目標にしておるのであります。しかし山田議員が御指摘になりましたように将来は西大寺、玉野、倉敷というようなものは当然岡山市に合併せられるべき運命にあるように私は考えております。これは産業面だけではございませんで、諸般の文化施設その他を考えてみましてもこれらの諸都市は狭いところにそれぞれ行政区画を、区域をかかえて出費しているということは非常に無駄があるわけでありまして。これを総合的に都市運営をするならば、産業面、文化面、交通面、教育面等において非常にロスが省けるわけでございまして。そういう面から考えましても、倉敷、西大寺、

について、3月11日に「将来の展望として県南7市26カ町村を打って一丸とする百万都市の建設を頭に描き、その中心としての政治、経済及び学術、文化の中心都市にふさわしい大岡山の建設を考慮しなくてはならない」と述べ3月23日には、前述(注8)のように戸田ハリエ議員の質問に対しては「今百万都市問題は合併する市町村が協議会を作ろうじゃないかという段階にきている。私が普頭をとろうかと思っていたが県にやって貰ってもいい」と答え県の百万都市構想に対してはむしろ好意的な態度を示していた。

ところが37年3月の市議会では寺田は次第に批判的な発言をするようになった。3月9日に37年度予算その他についての提案理由を説明した際には、百万都市形成の必然性については県の考え方と一致するが、そのテンポや実現をはかるタイミングについては多少趣を異にすると述べ、3月13日には犬

玉野、玉島は岡山を（「児島」と呼ぶ者あり）岡山を中心に当然統合せらるべき運命にあるように思うのであります。こうなりますという、（「岡上構想をみないうておけ」「65万」と呼ぶ者あり）おそらく人口は100万に近いものに将来発展していくんじゃないか。かように考えております。（35年3月定例岡山市議会会議録第3号84～85ページ）。

(11) 36年3月定例岡山市議会会議録第1号、16ページ。

(12) 市長（寺田熊雄君）……まずこの1年をおおまかに展望いたしますと明昭和37年度は、県南の7市26カ町村の大同合併をめざす100万都市の形成が県の強力な推進により急速にクローズアップせられ、私たちは好むと好まざるとにかかわらず正面から真剣にこれと取組み、岡山市民の幸福のために最善と考えられる方策を樹立し、適切な措置をとる必要があるのでありまして、これは恐らく明年度におきます市政の最大の課題の一つとなるものと存じます。この問題は世間で普通考えられている程単純なものではなく、100万都市になればたちどころに極楽世界が生まれるように考えることが誤りであることは申すまでもありません。私たちは市民が市を愛し共同の努力によって豊かな美しい市を築いていこうとする共同体意識こそ市の発展にとって最も大切な要素であると信じます。岡山市もまたこのような市民の共同体意識によって今日まで成長して参ったのであります。それは歴史と伝統を持ち、自己の意思や情感によって成長発展する生命体であります。従ってそれが従来地理的にかげ離れ、生活の上で無縁であり、共同体意識がほとんどなかった他の数多くの市町村とにわかに一体となることは全く異常のことであり、特にそれを是認するに足る有力な理由がない限り適当ではないのであります。水島に大規模な工業地帯が造成せられたことと、ここに相当数の労働人口の発生が予想せられることが直ちにもって急速に県南7市26カ町村の大同合併を必要とするかどうかは疑問であります。私の考え方によれば道路交通が発達し、相互が地理的に接近するとともに相互の経済的活動や生活関係がますます密接に関連し結合して、住民の間に合併を求

銅巖議員の質問に対して、市町村自体の決意が固まらないうちに何ともいえないムードが醸成せられ、非常に強烈な指導方針が打ち出され、市町村の意

める声がほうはいと上るときが合併に最も理想的な時であると思われま。それが自然であり、また自主性を持つ自治体の行動にふさわしいものとい得るのであります。しかしこのように申したからといって、私は、決して100万都市に反対する者ではなく、むしろ100万都市の形成が生産力の発展、経済の成長に根ざす歴史の必然の進路であると考えます。問題はそのタイミングであり、自然にスムーズにそれを選びたいと思うのであります。将来の発展を予想して粘土細工のようにくつき合わせることは多数の人間の共同の意識と活動によって生成発展する自治体には適当ではないように思われるのであります。またこのような100万都市が形成せられる要因となりましたのは水島における工業地帯の造成でありますから、このような要因から、そこに、どのような都市施設が要求せられ、いかなる財政需要が生まれるかについて大体の測定をすることが必要であり、このような都市的要求や財政需要は100万都市の他の地域における他の種類のそれに優先するものであることが当然に予想せられますし、それはまたきわめて莫大な財政支出を余儀なくするに違いありません。従って予想せられる100万都市においてそれらの財政支出の源資はどの方面からどのように得られるものであるか、国や県や民間から求められるものほか、100万都市自体の財源からいくばくがその方面にきかれねばならないか、それがおまかなものであれ、とにかく測定せられませんか、私たちは決定的な判断を下すことができないのであります。またこのような測定作業をせずに大同合併をいたしましたときには予想に反した他の地域から不満の声が上ることは必定と思われま。それは100万都市の市政に対立と混乱をひき起こし、共同体意識を弱めたり、破壊したりする結果を生ずるおそれがあるのであります。このような考え方から私は100万都市の形成が歴史的必然であることを認め、それに対し深い理解と同情を示しながら、その問題点を解明し、その形成について、最も妥当な時期を選択いたしたいと考えます。以上の私の考え方は100万都市形成の必然性につきましては県の考え方と一致いたしますが、そのテンポや実現をはかるタイミングにつきましては、多少趣を異にするものがあるのであります。これはおそらく、県と市のおかれる立場やその役割の相違からくるものとも考えられるのであります。県が県民の福祉のため善意でこの課題に取り組んでいることは疑いありませんが、県から考えますと、岡山市も倉敷市も総社市もひとしく県の一部であり、それらの市民はひとしく岡山県民という一つの概念に包摂せられるのであります。県はまた、県の南部に成長しつつある重化学工業を県北から流れ来る水や県北に設けられるダムによってはぐんで参らねばなりません。またこの重化学工業に不可欠の水島港は倉敷、玉島、児島の3市にまたがるのであります。これらの市の産業経済、教育、民生、労働等は県から見るとは全体として、一つの行政の対象として考えることができるのであります。これに反し市町村の場合は一一つが独自の人格と意思を持ち、住民の固有の願望や欲望を抱いて活動しておるのであります。AはBでもなくCでもなくあくまでもAそのものであります。そこに県と市町村との相違があり、考え方も変わってくるのではないかと私は考えるのであります。(37年3月定例岡山市議会会議録第1号10~11ページ)

思にかゝわりなく何か既成事実ができてしまい自治体の自主性がそこなわれ⁽¹³⁾ると批判し、3月13日には山田孝三議員の質問に対して、強引に来年の1月に合併するという計画に対しては反発せざるを得ない⁽¹⁴⁾と述べ、趣旨には賛成であるが、早速実行することは反対であるという態度を示した。

(2) 水島開発における高橋と大原の関係

県南広域合併に対する高橋倉敷市長の行動は倉敷レイヨン社長大原総一郎との関係及び水島開発に対する倉敷市の投資と税金、それに倉敷市民の天領意識が反映したものであった。高橋は倉敷絹織(倉敷レイヨンの前身)の副工場長から倉敷市議会に出て、22年5月に議長となり、24年2月から市長となった、大原とは中学校で同級であった。⁽¹⁵⁾

倉敷市は倉敷紡績発祥の地であり、水島に大企業が誘致されるまでは、倉敷紡績と倉敷レイヨン以外には大企業は存在しなかったから、倉敷市は倉紡・倉レの町であり、また大原美術館、大原農業研究所(現岡山大学農業生物研究所)、倉敷中央病院等によって大原家の影響力の強い町であった。高橋倉敷市長の地位は倉紡・倉レの労資双方の支援と雇用主でありまた同時に友人でもあった大原総一郎の支持によって維持されていた。高橋の市長就任以来の市政の目標は、農村の2・3男に自宅から通勤できる安定した職場を確保することと景気変動に影響されず安定した税金をあげるため倉紡・倉レ以外に有力な税源を確保することであった。岡山県が水島への県費投入を開始したのは28年からであるが、高橋は倉敷市の行政区域外にあった水島(水島地区を構成していたのは連島・福田両町であった)に国策パルプを誘致する運動を25年9月から行っていた。その後27年4月には水島鉄道を買収して倉敷市交通局として発足

(13) 37年3月定例岡山市議会会議録第2号19ページ。

(14) 37年3月定例岡山市議会会議録第2号44ページ。

(15) 生前高橋勇雄に会った時やや得意そうに「会社では大原さんは社長で、私は部下だが、私と大原さんは中学校が一緒でした。大原さんは4修で6高に入った秀才でしたが、煙草をのむとかその他悪いことなら何でも私が教えたものです」と筆者に語った。

させ、福田・連島両町を27年11月から28年3月にかけて倉敷市に合併し、水島開発の布石とした。

倉敷レイヨン社長としての大原総一郎にとっては宇野港で陸揚げし国鉄線で輸送していた石炭を水島港で陸揚げするため水島を倉敷の外港として整備し、社運を賭して開発したビニロンの原料を将来石油化学に求めるため水島に石油精製工場を誘致することが社業の発展と郷土の発展のために必要であった。このため大原は21年12月には水島港湾改修期成同盟会を結成しその初代会長となり27年頃から三菱石油社長の竹内俊一に水島立地を働きかけた。⁽¹⁶⁾

(8) 水島開発における三木と大原の関係

大原が水野成夫に働きかけて国策パルプの水島立地がいったん決定したが地元の漁業者の反対運動によって同社の立地決定が取消されたまきにその時(26年5月)に三木が知事に就任した。三木は就任とともに国策パルプ水島立地取消問題の処理に当り、それ以来水島開発によって、農業県から工業県への転換をはかることを県政の最大目標とした。

三木知事、高橋倉敷市長、大原倉敷レイヨン社長の3者は、それぞれの目標を水島の工業化によって達成するという共通の立場に立っていた。その上高橋と大原は岡山1中以来の友人であり、三木と大原は1中・6高の先輩・後輩の間柄にあつた。⁽¹⁷⁾

三菱石油の水島立地までは高橋・大原・三木の3者は全く一体となってその誘致に最大限の努力を傾けた。三菱石油の誘致が実現しさらにその副産物として日本鋳業の水島立地が実現すると、両社の立地が水島の臨海工業地帯としての港湾・用地・用水等の立地条件の優秀さを実証した形となった。そして日本経済が高度成長期に入り鉄鋼の増産、石炭から石油への転換、石油

(16) 大原は戦前国策パルプの監査役であった。国策パルプの誘致、福田・連島両町と倉敷市の合併、水島鉄道の買収、三菱石油誘致における大原の役割については『水島工業地帯の生成と発展』風間書房、46年3月、に詳述した。

(17) 大原が1中に入学した大正11年に三木は1中から4修で6高に入学し、大原も大正15年に4修で6高に入学した。そして高橋は昭和2年に1中を卒業した。

化学工業の勃興が、太平洋岸ベルト地帯に新規の臨海工業地帯を必要とするようになった。⁽¹⁸⁾

三菱石油立地以後の水島をとりまくこのような環境の変化によって、三木は大原の援助を仰ぐことなく県知事の権力と県の組織力を行使して、三菱化成、旭化成、三井物産、日立製作所、川崎製鉄、川崎重工等に対する誘致運動を行った。川崎製鉄の誘致が実現すると、三木と大原の間は微妙なものとなった。水島の高粱川西岸には倉敷レイヨンの玉島工場があるが、高粱川の農林省干拓地とその地先海面の埋立地に製鉄所が立地すれば、原料ヤードに野積みされた鉄鉱石やコークや転炉等から粉塵が飛散する。繊維のようなデリケートな製品を製造する倉敷レイヨンは公害の被害者となる。水深僅にマイナス3メートルの水島港で港湾改修期成同盟会を21年12月に結成しその会長となって運輸省に働きかけ、三菱石油の竹内俊一を説いて水島に進出させ三菱石油と協力して将来水島で石油化学工業によってビニロンを生産する構想を持っていた大原にとっては、川崎製鉄の水島立地は歓迎すべきことではなかったに違いない。

大原は22年1月に日本フェビアン協会を設立して理事長に就任し、22年8月に物価庁次長に就任し、25年10月にNHK交響楽団顧問に就任し、32年4月から35年1月まで東大経済学部で化学繊維工業論の講義を担当し、36年3月に東大出版会から『化学繊維工業論』を出版し、36年12月に東大から経済学博士の学位を受けた。⁽¹⁹⁾ これらの事蹟から明らかなように、大原は関西財界人インテリ派の頂点にいたと評価されていたが、わが国の財界全体に影響を与えるタイプの実業家ではなかったとみてよいであろう。このため三菱石油立地によって水島の立地条件がわが国財界全体の知るところとなると、三木は水

(18) 当時岡山県が何故石油精製企業を誘致したかについては、「地域開発と産業立地」『岡山大学経済学会雑誌』、第5巻第1号、48年、に詳述した。

(19) 犬飼亀三郎『大原孫三郎父子と原澄治』、倉敷新聞社、48年、266～269ページの年譜による。

(20) 日高輝、「私の履歴書」、『日本経済新聞』、50年4月13日。

島への企業誘致についてもはや大原の口添へを必要としなくなったし、大原も交友関係の範囲を超えて全国的大手企業の経営者を三木に紹介することはできなかった。

大原は幼い頃の倉敷での思い出について、いくつかの随想⁽²¹⁾を書いている。大原はまた倉敷を美術の町とともに音楽の町とすることに意欲を持ち、しばしば倉敷国際ホテルでレコード・コンサートを開催し、自ら解説書を作成し西洋古典音楽の啓蒙に努め、倉敷考古館、倉敷民芸館、陶芸館の設立を通じて民芸の町倉敷の普及にも力を注いだ⁽²²⁾。大原は自分が幼年時代を過した倉敷の町が急激に変貌することを好まなかったであろう。大原は倉敷レイヨンの中央研究所を、自分が散策していた倉敷市酒津の山中に建設している。終戦直後から大原は水島開発に努力したが郷土倉敷が岡山市と合併し、倉敷の地名が失われ、「大原の倉敷」といわれた倉敷が人々から忘れられるのを快く思わなかったであろう。

岡山県は国有地となっていた旧三菱重工用地の中の294.543坪を27年9月に払下げを受け、このうち129,026坪を35年7月30日に倉敷レイヨンに売渡し35年2月24日に同社との間に誘致協定を結んだ。しかし倉敷レイヨンはビニロンの開発には成功したもののその商品化に悪戦苦闘⁽²³⁾していた。倉敷レイヨンは将来は石油化学工業によってビニロンの製造が可能と期待してはいたが当初はカーバイトからビニロンを得ていた、この製法では電力を多量に消費するので電力料金の安い富山工場⁽²³⁾で25年10月からポバールの製造を開始した。品質改善、コスト引下げのためその後天然ガスからアセチレンを得る製法を採用し、35年11月に新潟の天然ガス利用に関して協和ガス化学との間に業務提携を行ない、37年5月に新潟県中条町の倉敷レイヨン中条工場⁽²³⁾で天然

(21) 「高梁川の魚」『高梁川』、32年9月号、「倉敷にまつわる小鳥達の思い出」、
『高梁川』、33年4月号、「水晶一小学校時代の思い出」、『高梁川』36年3月号

(22) 犬飼亀三郎、『大原孫三郎父子と原澄治』、倉敷新聞社、48年、190ページ

(23) 大原総一郎「ビニロン工業化の思い出」、『化学工業』44年11月号

ガスを原料とするポパールの生産を開始した。県は35年に水島の県有地を倉敷レイオンに払下げたが、同社のビニロン原料の生産は新潟県で行われ、水島の工場用地は使用されなかった。つまり35年当時は倉敷レイオンは水島で三菱石油と協力して石油化学からビニロンの原料を生産できる状態には達していなかったわけである。35年に行われた水島の県有地の倉敷レイオンに対する払下げは、倉敷レイオンからの申出によるものではなく、三木が県開発公社設立の資金調達のため、依頼して倉敷レイオンに買取って貰ったものであった。⁽²⁴⁾倉敷レイオンとしては35年当時は必ずしも水島に工場用地を入手しなければならぬ必要にせまられていたわけではなかったが、将来三菱石油の協力を得て水島でビニロン原料の生産を石油化学によって行う構想は持っていたから、水島開発の資金調達に苦慮していた三木の申出に協力するため水島の県有地を工場用地として35年7月に買収したのである。大原としては三木に協力したわけであったが、36年6月に三木が川崎製鉄を水島に誘致し、倉敷の水島撤退の遠因を作った。

(4) 水島開発における高橋の立場

大原にとっては、川崎製鉄の水島立地は繊維工場に対する公害加害者の出現を意味したが、市長の高橋にとっては同社の立地は最大の雇用者、最大の

-
- (24) 県が倉敷レイオンに水島の県有地を売却した35年7月当時知事の秘書係長をしていた細川恭夫は倉敷への用地売却について「あの当時あの土地についてはクラレでなくてもよかったが三木知事さんが数多くの会社に誘致の話をしに行かれたが、格好な企業が見付からなかった、そのうちに水島を開発するのに県の台所だけではどうにも解決がつかなくなって、何とかしてもっと思いきったことをやらなきゃいかんということで、開発公社を設立することを考え、開発公社設立の資金調達にも役立ち、しかも水島に将来工場を建設してくれる会社に土地を売りたいという三木知事さんの考えで三木知事さん自身が何回か大原さんに話をして県の方からたのんで倉敷レイオンに土地を買って貰った。こういういい方をすると三木知事さんに失礼になるが、三木知事さんは経済の方は弱いことを気にしておられた、それで郷土出身の財界の大立物である大原さんに対しては県政に協力して貰おうという考え方を持っておられた。大原さんも水島を何とか開発しなきゃならんと考えておられ、倉敷としても水島に立地したいという考えを持っておられたので三木知事さんの方から大原さんの方へ、倉敷レイオンで買ってほしいと申出をされた。」と筆者に語った。

納税者、また市営水島鉄道の最大の荷主の出現であった。当時は三菱石油、日本鋳業、東京製鉄、川崎製鉄の立地が決定し、三菱化成の立地が内定していたが、各社は工場建設或は操業を開始したばかりであった。三菱石油は34年10月に工事に着手し、36年5月に4万バレルで操業を開始した。日本鋳業は35年6月に工事に着手し、36年6月に4万バレルで操業を開始した。三菱化成は36年12月に用地買収について岡山県と覚書を締結し38年1月に立地を正式決定し38年8月に工事に着手した。旭化成は38年8月に用地買収を決定し39年3月に立地を正式決定し39年4に工事に着手した。川崎製鉄は36年6月に立地を決定して高梁川干拓地を取得し37年から自社でその地先海面の埋立に着手し、39年9月から既成陸地の一部に盛土して工場の建設に着手した。

36年から41年までの三菱石油、日本鋳業、三菱化成、旭化成及び川崎製鉄の従業員数、生産量、生産高を示すと第3表のとおりである。

37年当時は水島コンビナートの主要企業が操業を開始し、もしくは工場建設に着手したばかりであった。川崎製鉄の1号高炉が完成したのは42年4月で、1部工場の操業開始は40年後半からで、第3表に示したように41年の生産量は8.187トンに過ぎなかったが、倉敷市の税収には増加の兆候が現われている

第3表 水島コンビナート操業開始時期における主要5社の従業員、生産量、生産高推移

年	従業員数			生産量		生産高		
	鉄鋼	石油精製	石油化学	鉄鋼	石油精製	鉄鋼	石油精製	石油化学
	人	人	人	トン	千キロリットル	百万円	百万円	百万円
36	23	581			1,817		14,734	
37	100	600			3,200		29,118	
38	112	648			4,227		34,339	
39	203	671			4,868		36,119	
40	1,551	722	995		6,308		41,285	11,305
41	4,238	777	1,092	8,187	8,593	294	54,296	15,398

注 鉄鋼は川崎製鉄、石油精製は三菱石油と日本鋳業、石油化学は三菱化成と旭化成、生産量は鉄鋼は粗鋼、石油精製は各石油製品の合計。各社提供の資料により作成。

第4表 水島地区市税収入額及び構成比推移 単位 百万円 %

年 度	35	36	37	38	39	40
市 民 税	31	70	101	117	160	197
固 定 資 産 税	84	107	286	412	457	656
たばこ消費税	1	1	2	2	4	5
電 気 ガ ス 税	41	45	37	36	43	62
都 市 計 画 税	2	5	8	12	15	23
合 計	159	228	433	579	679	943
市 民 税	19.5	30.7	23.3	20.2	23.6	20.9
固 定 資 産 税	52.8	46.9	65.8	71.2	67.3	69.6
たばこ消費税	0.6	0.4	0.5	0.3	0.6	0.5
電 気 ガ ス 税	25.8	19.7	8.5	6.2	6.3	6.6
都 市 計 画 税	1.3	2.2	1.8	2.1	2.2	2.4
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
市 民 税	100	226	326	377	516	635
固 定 資 産 税	100	127	339	490	544	781
たばこ消費税	100	100	200	200	400	500
電 気 ガ ス 税	100	110	90	88	105	151
都 市 計 画 税	100	250	400	600	750	1,150
合 計	100	143	272	364	427	593

出所 岡山県総務部税務課

第5表 倉敷市企業奨励金発生及び交付額推移 単位千円

年 度	33	34	35	36	37	38	39	40
発 生 額	56,912	36,647	38,462	26,757	281,191	315,008	319,157	313,520
同累計A	56,912	93,559	132,021	158,778	439,969	754,977	1,074,134	1,387,654
交 付 額	56,912	35,510	19,845	19,801	105,603	126,868	139,631	183,145
同累計B	56,912	92,422	112,267	132,068	237,671	364,539	504,170	687,315
差 引 A - B	0	1,137	19,754	26,710	202,298	390,438	569,964	700,339

出所 倉敷市財政課

た。水島地区の35年度から40年度までの市税収入額を示すと第4表のとおりで36年度は35年度の約1倍半 37年度は2倍半38年度は3倍半というテンポで増加している。誘致協定による固定資産税免除のための企業奨励金について

第6表 倉敷市普通会計推移

単位 百万円

年 度	34	35	36	37	38	39	40
歳 入 額	936	1,059	1,268	1,665	1,876	2,442	3,018
うち市税	479	567	761	1,034	1,241	1,429	1,811
歳 出 額	914	1,042	1,236	1,649	1,845	3,567	3,991
差 引 残	22	18	32	16	31	△1,125	△ 973
翌年度に繰越すべき財源	14	0	11	8	17	8	12
実 質 収 支	8	18	21	8	14	△1,133	△ 985
歳入対税率%	51.2	53.5	60.0	62.1	66.2	58.5	60.0

出所 倉敷市財政課

第7表 倉敷市税収総額に対する水島地区税収額比率の推移

単位 %

年 度	35	36	37	38	39	40
市 民 税	15.7	25.9	28.9	31.0	36.4	35.1
固 定 資 産 税	38.9	39.1	60.5	64.4	63.9	71.5
たばこ消費税	2.4	1.6	3.1	2.8	4.0	4.4
電 気 ガ ス 税	55.4	42.1	35.9	39.1	40.2	47.0
都 市 計 画 税	8.7	17.9	24.2	30.8	31.9	41.1
合 計	28.0	30.0	41.9	46.7	47.5	52.1

注 岡山県総務部税務課及び倉敷市財政課の資料により作成

41	42	43	44	45	46
434,915	606,611	1,106,401	1,728,166	2,621,410	3,398,367
1,822,569	2,429,180	3,535,581	5,263,747	7,885,157	11,283,524
244,895	356,521	591,591	871,081	1,318,870	1,753,812
932,210	1,288,731	1,880,322	2,751,403	4,070,273	5,824,085
890,359	1,140,449	1,655,259	2,512,344	3,814,884	5,459,439

交付すべき額

と延払による

実際交付額は

第5表のとおりである。

倉敷市の財

政規模も第6

表に示すように拡大を続け歳入に対する税収の比率も60パーセントを越えるようになってきている。また倉敷市の市税収入に対する水島地区からの税収の比率も第7表に示すように35年度は28パーセントであったものが37年度からは

40パーセントを超えるようになっている。

三菱石油と日本鋳業及び川崎製鉄の立地が実現し、三菱化成と旭化成の立地が確実視された段階で、高橋は水島コンビナートの建設と操業により、増加する税収が33カ市町村の合併によって広域都市圏に拡散することに積極的に賛成することはできなかつた。⁽²⁵⁾

大原の庇護のもとに市長の座にある高橋は大原の気持を忖度し、倉敷市の財政を見通し、倉敷市民の天領意識を肌で感じ取れば、三木の大会併構想に軽卒に賛同することはできない筈であった。（文中敬称は省略した）

(25) 生前高橋勇雄に会った時「何故百万都市に反対したのか」との筆者の問に対し「そりゃあ、金の卵を取られたくなかつたですからね」と答えた。