

—その百年—

同じ日に行われた県議会は、地方自治法の施行にともない新たに設けられた副知事・正副出納長・監査委員の選任を行い、副知事に豊原道也、出納長堤金次郎、副出納長赤沢敏雄、監査委員に県議会議員から石渡清作、加藤重忠の二名を選出した。県行政に関する主要な人事を議会の同意を得て選任することも、戦後の新しい制度であったからである。

かくして新たな制度のなかで県政が展開し次第に変容していくこととなっていくのであるが、その変化の推進力となったのは、当初は知事の指導力の發揮の結果によるというよりも、むしろ日本全体の政府の行政施策が占領下において大きな変革のうねりのなかにあり、神奈川県もまたその中であって歩調をともしながら県内の行政施策の充実をはかっていったという性格が濃いものであった。したがって全国的な政策目標の転換、新しい法律の制定によって、県行政内部でもそれに対応する機構の新設・再編が行われ、戦時とは異なる施策の充実がはかられてくることになったのである。以下こうした展開をいくつかの行政分野について検討してみよう。

### 民生・福祉

まず「社会に一人の落伍者も出さない」と知事が強調した民生安定に関する施策をみると、一般的に一九四六（昭和二十一年）三月末までは、軍事扶助法をはじめとする戦時中の民生関係諸法のもとに業務が行われたが、一九四六年十月に生活保護法と民生委員令が施行され、国家の責任、無差別平等、最低生活の保障という三大原則に基づく公的扶助の原則を確立した。これまでの方面委員に代わって厚生大臣の委嘱による民生委員が生活困窮者の救済のみならず、一般の生活指導をも行う体制がとられた。新しい憲法の第二五条は「すべて国民は健康で、文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と宣言し、民生行政の分野は新たな促進力を得、一九四七年十二月には児童福祉法、翌四八年七月には民生委員法が制定されるなどこの分野の施策は強化され、これに対応して県の民生部関係の機構も充実、改編されていった。



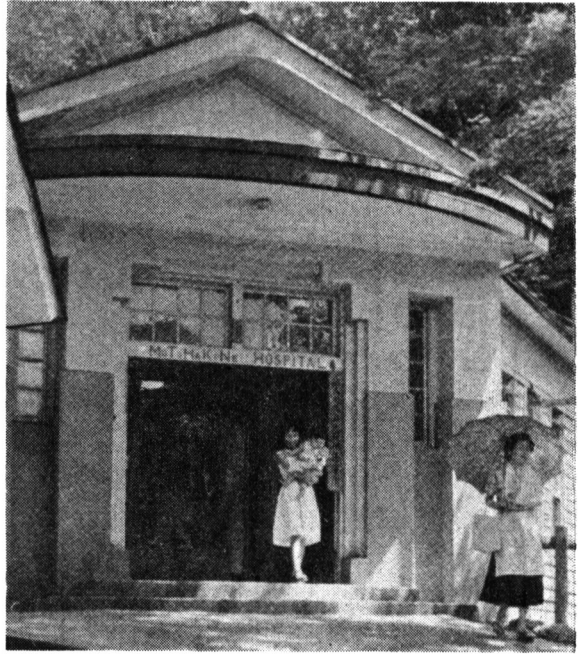
戦災孤児達の保護も課題の一つであった

『高風の子ども』から

また衛生行政の面でも、一九四七年の保健所法の全面的改正によって、公衆衛生行政が従来警察による取締行政と保健所による指導行政であったことが分離され専ら専門的技術を基礎としたサービズを中心としたものに転換され、また従来は県と横浜市にしかなかった保健所が、人口十五万人以上の政令市においては市がもつことになり、一九四八年七月から、横須賀市、川崎市中原の保健所がそれぞれの市に移管されることとなったほか、既存の県の保健所が充実されていった。

#### 労働行政

労働行政の分野も戦後の変革のなかで大きく変わってきた。一九四五年末の労働組合法の制定に基づいて、一九四六（昭和二十一年）三月から行政委員会の形式により労働者、使用者、公益委員の三者構成による県地方労働委員会が発足した。同年九月には労働関係調整法も制定され、労働委員会の労働争議調整の機能が明確化された。労働委員会には補助機関として労働委員会事務局が設置され、労組法・労調法などの施行に関することを処理すると共に、出先機関として一九四七年四月から横浜、川崎、横須賀、茅ヶ崎、小田原、厚木に設置された。一方、職業紹介に関する機関は、これまで職業紹介法（二九三八年）に基づいて勤労署が県下十一か所に設置されていたが、労政事務



県立元箱根診療所

『戦後10年のあゆみ』から

所の設置と共に公共職業安定所と改称された。一九四七年の十二月から施行された職業安定法により公共職業安定所の業務は職業紹介・職業指導に重点がおかれることとなったのである。職業安定法は、職業補導事業にも確固たる法的基礎を与えた。従来から、戦傷者を対象とした職業補導のほかに、進駐軍の進駐により需要の増した通訳・タイピストの養成を財団法人に委託していたのが、同法により県の直接権能による公共職業補導所として事業を継続することになったのである。その他、労政関係では、四七年七月に結成された神奈川県経済復興会議は、産別、総同盟、中立の労組側と経営者側とが一体となり全県の基盤の下に労使が協力して県下の産業復興を推進しようというものであ

り、一九四九年七月に完成した神奈川県勤労会館は、知事の積極的推進力によって建設された「勤労」の文字を冠する全国唯一のものであった（『神奈川県労働運動史』第一巻）。

### 観光行政

知事の独自性は、観光行政の面に現れる。

従来観光と申しますと動もすれば鉄道関係の様に思はれたり又は神社仏閣乃至は名所古跡の保存や何かであるかに受取られたのでありますがこれからの所謂観光協会の事業は更に／＼広汎なもので国民生活の全部を包轄しなければならぬと思ひます。即ち現在

の状況に於ては遠く外国航路の豪華船を運かす訳には参りませんが苟くも日本に上陸します外国人に対しては鉄道にバスに電車に凡ゆる交通機関を整備し道路は飽く迄も国際的一等級に標準を引揚げ、ホテルや娯楽機関も小ザッパリと作らねばならない。神社仏閣の修理から名所古跡の保存は素より、一般家屋の建築にも気をつけねばならない。而して就中日本人の公衆道徳を逸に高い標準に引上げねばならない。即ち其の及ぶ国民生活の万般に至るものである（観光協会発足時の知事の挨拶、『内山日記』から）。

こうして県の組織としては、一九四七年九月には商工部に貿易観光課をおき、四八年九月からは観光課を独立させ、観光資源の保護開発、施設の整備拡充、宣伝にあたることとした。また、これら施策を樹立するため一九四七年九月から県観光事業振興委員会（のちに県観光委員会）をおいた。そのほか、神奈川県観光協会が創立され（一九四六年四月）、一九四八年からは知事が会長を兼ね、また神奈川県観光株式会社（一九四九年二月設置）に出資するなど、観光立県の方策をとった。

#### 警察制度

こうして、戦時下におけるとは異なる分野に力点をおいた施策が県行政のなかでとりあげられることとなった。が、個別行政のなかで施策の実施の制度そのものをも大きく変換させて展開されることとなったのが、教育と警察の分野であった。いずれもこれまでの行政のあり方をより分権化させる方向がとられたのである。教育に関しては第四節で既にふられたので、ここでは警察制度についてみておこう。

占領軍総司令部の日本警察に対する見方は、日本は極端な中央集権的警察国家であり、かつ警察が個人の自由を束縛しているというものであった。占領直後の一九四五（昭和二十）年十月に「自由の指令」を出し特高警察の解体等を命じたのもこの認識に基づくものであった。しかし、他方で警察は軍隊が解体された後の国内治安維持の中心的組織であり、この点からすれば従来にも増して重要な機能を担うこととなったのである。総司令部は、日本の警察制度の改善方向を探るため、一九四六年に二つの調査団を米国から招いたが、政府でも警察制度審議会を設置し検討を開始していた。改革の方向は、調査団の報告にある警



はじめて登場した婦人警察官—川崎駅前—  
『戦後10年のあゆみ』から

察の地方分権化と都市警察再編にあったが、日本政府内でも、どこまで、どのように分権化するのかが意見が確定せず、新憲法の施行を迎えていたのである。警察制度改革が複雑化したのは、総司令部内部にも意見の対立があったためであるが、一九四七年九月十六日にマッカーサーが片山首相にあてた書簡でその方向は明らかになり、これに沿って新しい警察法が同年十二月に制定されたのであった。新警察法は、国家地方警察と自治体警察をおくというもので、市および人口五千人以上の市街的町村に自治体警察をおき、市町村長の所轄下に市町村公安委員会において自治体警察を管理させる。他方、内閣総理大臣の所轄下に国家公安委員会、国家地方警察隊をおき、各府県レベルでは県公安委員会がそれぞれ地方警察の管理運営を行うという内容のものであった。

一九四八年三月から施行されたこの法律に基づいて県下で行われた警察の再編状況をみると、自治体警察設置に該当するのは八市二十一町一村の合計三十市町村であったが、平塚市と大野町、大磯町と国府村、二宮町・国府津町と酒匂町がそれぞれ組合警察を維持することとなったので、全体で二十六の自治体警察が誕生することとなった。このうち横浜・川崎・横須賀の三市には警察本部がおかれ、県下全体の定員は五千四百八十二名であった。一方、国家地方警察は県下七郡のうち十二町七十三村を管轄する七地区警察署六支所がおかれその定員は五百八十六名であった（『神奈川県警察史』下巻）。このように警察が自

自治警察と国家地方警察にわけられ、小規模の自治体警察が数多くできたため、国警と自治体警察、さらに県下の公安委員長の連絡協議会が作られ相互の連絡協調が進められることとなった。新制度の一つの問題は、各自治体警察維持のための財政上の負担を各市町村が負うことになったことで、これが新制度の運営上の問題となったのである。

警察制度の改革と歩調を合わせて進められたのが消防制度の改革である。警察制度審議会は消防を警察から分離させ、市町村にこれを担当させるという方向を打ち出した。これを明確化する法律については警察制度再編との関連で曲折があったが、一九四七年十二月に成立した消防組織法が、警察と消防の分離独立を明確化するとともに、消防の責任主体が市町村にあることをも明らかにした。こうして従来県警察部にあった官設消防は姿を消したのである。

### 国の出先機関

警察制度の改革は県行政組織のなかで警察部を解消することであった（一九四八年三月消防課ができるが総務部におかれた）が、警察の再編は中央政府における内務省の再編と関連をもっていた。地方自治法が制定された後も、内務省は組織としては存続し、地方行政を統括する役割を担っていたが、総司令部は内務省を中央集権行政の中心とみなし、地方分権の強化のためにその再編を命じたのであった。この結果、内務省は一九四七（昭和二十二年）十二月末に解体されることとなった。内務省の解体に対応して地方自治法の改正が行われ、地方公共団体は「その区域内におけるその他の行政事務で国の事務に属しないもの」（第二条）を処理することとなり「法令に違反しない限り」行政事務に関して条例制定ができることとなった。その際、市町村の条例が県の条例に違反するときは「当該市町村の条例は、これを無効とする」（第一四条）という県と市の関係をとることになった。地方自治法の改正は翌一九四八年七月にも行われ、この時には地方公共団体の行う事務の例示が行われ（第一条）地方公共団体が果たすべき責任分野をより明確化してゆく方向がとられたのである。

このように地方分権と民主化の強化という方向での地方自治法の改正が進められたが、この法律の下での新しい問題は、国

の出先官庁が設置されるという事態であった。すなわち地方自治の強化、公選知事の導入とともに「かへってこれに逆行し、従来知事の権限に属していた重要な事項が続々と知事の手を離れて、中央の直轄となり、各地に相次いでその出先機関が新設されつつある現状」が現出するに至った。こうした状況に対して一九四七年九月一日の県議会は「意見書」を採択し「かくの如き出先機関の新設は、確立せられた地方自治制度の実質を奪ふのみならず、その土地の事情に疎い出先機関と、県との摩擦を生じ、重要な物資の配給供出等の円滑なる運営を阻害し、ひいては現下当面せる産業、戦災等の復興に重大なる障害を及ぼすことは明らかである」として、神奈川労働基準局など十二機関を廃止し「これを知事の権限に移し民主地方自治の確立を図ること」を要望したのである。

#### 職員の問題

このように、戦後の県政のなかに、新たな施策、従来と異なる制度による行政の展開がみられることになったのであるが、それを実施に移す人間の意識と行動は直ちに变化するものではなく、むしろ急激に転換させるなりに動くものではなく徐々に進められたにすぎない。県民の公僕としての県吏員の再教育という方向は打ち出され地方自治法下の県行政についての研修なども行われてはいたが、実態的に大きな変化をみることは困難であり、一つには全国的な地方公務員に対する法制整備を待たねばならなかった。他方で、県および市町村の公務員による組合の結成が進められ、この運動が県下の行政運営にいかに影響を与えうるかという問題が残されたが、行政運営改善の方向での動きに直接の影響をもつというよりは、この時期の労働運動のそれがそうであったように、待遇改善要求を基礎とした政治闘争への傾斜を示し、行政民主化の要求がその具体的成果に現れるには不十分であった。

## 四 復興の模索

### 都市の復興

全国的な制度改革、施策の転換などが県政に新たな色彩を加えてきたのであるが、こうした動きのなかで県および県下の市町村はいかなる方向で戦後の復興の課題にとりくんできたのであろうか。

この問題と最初に関連するのは懸案の特別市問題である。この問題をめぐって県と横浜市との立場は対立していたが、その一つの対立点は財政上の問題であった。県の資料（知事官房審議室『大都市制度問題について』）によれば、「昭和二十一年度に於ける県税収入中横浜市よりの徴収見込額は約二千万円であり一方横浜市の区域内における施設の設営並に事業遂行に要する経費は約四千五百万円である」とし特別市制が横浜市財政をひっ迫させると主張しているが、同時に「残存区域に於ても財政上の逼迫の程度は大同小異であって従来第二次的に考慮せられて居た横浜市以外の戦災都市の復旧道路其の他の施設の改善等に要する経費は今後相当巨額に上る見込であり、而も経済力を半減せられた残存区域内の経済圏の育成並に民生の安定を図る為には全く新規の経費を多額に計上する必要がある」と横浜を失った場合の県財政の弱体化を認めているのである。これに加えて横浜市独立の場合の国土計画は「川崎市が飛地となつて残存部分の地方計画の調整上には困難」があり、もし強いて特別市制を施行するならば神奈川県内の行政区域の変更を前提にする必要がある、具体的には「横浜、川崎両市の旧市部を特別市とし一方残存部分に東京都の三多摩、大島、小笠原の諸島並びに静岡県田方、加茂両郡を合併して神奈川県を作ること」とすれば、横浜市は純然たる市街地都市となり、神奈川県は生産・観光を主体とした生産県になるなどの見通しを行うほどであった。いずれにせよ横浜に特別市が施行されるか否かは、横浜市のみならず県下全域の復興計画に大きく影響を与える問題で



あったが、既に見た経過のとおり横浜特別市は可能性を残しつつも一応たな上げになっていたのである。

各都市の復興に関しては、政府の戦災都市復興都市計画事業にのっとり、横浜・川崎・平塚・小田原の四市が一九四六年度から戦災都市として特別都市計画事業の指定を受けた。この計画は区画整理、街路、上水道などの事業を含むが、その主体は戦災にあった都市の区画整理事業であった。計画の手順は、各市の計画は知事を会長とし、当該市長・市会議員等からなる都市計画委員会が決定するが、建設院が全国の事業をまとめて経済安定本部の認証を得て事業の実施を決めるため、実際に実施に移される事業は県市の予定する事業量よりも少なく、事業の進捗は必ずしも順調ではなかった(資料編 12 近代・現代(2) 三〇)。

たとえば、小田原市の場合は面積も事業量も少なかったので一九四八年度中には事業の完成となったが、川崎市の場合は事情が異なった。川崎では臨海地帯から東横線沿線の小杉・井田付近に至る地域の土地利用計画、これに対応する街路計画、五公園の公園計画、戦災による焼失、焼け残り区域三百五十七万坪の土地区画整理計画を五年で実現するという構想でスタートしたのであるが、予算面での手当てがつかず計画実施は遅れるだけでなく事業規模の縮小をせざるをえない状況であった(『川崎市史』)。こうした事情はこの事業との関連で漁港の再建をはかろうとする平塚市にもあった。

### 旧軍用施設の転換

一方、旧軍港を主体としていた横須賀市は戦災にはあわなかったが、旧軍施設との関連で戦後の復興には戦災都市と異なる道をとることとなった。すなわち同市では一九四五(昭和二十)年十二月にすでにふれた「横須賀市更生対策要項」を作成していたが、その骨子は旧軍用施設を「我国産業文化振興並二本市更生ノ為転換活用スル」ことにあった。旧海軍工廠等の工業施設を船舶の修理、商船の造船造機等の平和的工業振興の中心におき、また横須賀軍港の商工港としての活用による商業の振興、深浦・長浦・浦賀港の工業港、久里浜・太田和港の漁港などの港湾整備、三浦半島の観光地化、旧陸海軍学校施設の転用による学園の建設、その他住宅地帯の設定、交通運輸機関の整備拡充をはかろうとし

たものであった(資料編 12 近代・現代(2)三〇)。この要項をもとに久里浜港、ついで長浦港の修築事業が行われ、また旧軍施設に対し民間の平和産業誘致が進められたが、旧軍用施設の転用にあたっては連合軍の接収解除をうけ、さらにそれを政府から転用するという問題があった(『横須賀百年史』)。さらに戦前、市に対してなされた海軍の補助金、特別助成金という財源を失い市の財政状態も窮乏化していた(資料編 12 近代・現代(2)九〇)。

こうした状況から旧軍用財産の転用による平和産業への転換を、類似した状況にある呉・佐世保・舞鶴と横須賀の四市は提携して「旧軍港所在の旧軍用財産の処理に関する特別措置についての請願」を国会に提出(一九四九年四月)して以来、この立法化を求めて共同歩調をとって運動したのである。こうして一九五〇年四月、これら旧軍港四市を対象とし平和産業と港湾を基盤とする平和都市を建設するための旧軍港市転換法が成立したのである。この法律は憲法第九五条の「一の地方公共団体のみに適用される特別法」であることから、六月四日に住民の投票が行われ投票率六九・一割中賛成八七割の支持を受け法律として発効することとなった。同法の成立によって横須賀市の旧軍用財産の処分については特別措置がとられることとなり、市の復興発展を容易ならしめたのである(『横須賀百年史』、『大蔵省関東財務局横須賀出張所二十年史』)。

県内には横須賀市以外にも多くの旧軍用施設があった。これらの施設を進駐軍、あるいは国の政府機関等と時には競合しつつも地元のために利用することが関係の市町村にとっては復興の足がかりとなったのである。中郡大野町農業会から知事に出された請願(資料編 19 近代・現代(9)五)は、同町の元海軍火薬廠及相模海軍工廠(通称技研)を農耕地として解放することを求めているが、そのなかで「大野町所在の海軍用地百数十町歩の内、商工省工業試験場が御使用されることに内定と仄聞する用地を出来得る限り狭められ、第六工場を除いた残余の敷地約八十町歩と隣接の旧相模海軍工廠(技研)空地若干町歩を加へ此の土地を耕作地として吾等地元農民に解放されたいのであります」と訴えている。県では旧軍用施設の転用に関して「現状調査

ノ上地方庁ノ意見ヲ重視シ再調整」することを基本とし「応急的措置トシテ耕地化スル区域ハ漏レナク地元農業会ニ一時使用出来ル様取計ヲレタイ」との立場で意見書をまとめたが、これによれば県内各地の旧軍用施設の転用に關しては、第二海軍火薬廠のほかにも、横浜戸塚の東京通信隊戸塚分遣隊跡、戸塚海軍衛生学校跡、高座郡の高座工廠、相模海軍工廠寒川工場、相模陸軍造兵廠跡、藤沢市の六会送信所跡など既に移管がなされた跡地がその利用状況について問題が多いことが指摘されている。食糧増産の必要から次第にこれらの旧軍用地の開墾が進められた結果、一九四七年二月末現在で、県内の旧軍用地大小併せて百四十四地区、四千五百八・一町のうち二千六百五十五・九町が地元農業会を主体として開墾利用されるに至ったのである（資料編 19 近代・現代(9)号）。

### 都市と農村

こうした動きが、折から進められていた農地改革との関連があったことはいうまでもない。自作農創設を目的として地主の土地を国が強制的に買収し小作人に売り渡すという過程で進行したのであるが、本県の特事情から生ずる問題が多かったことが指摘されている（農地委員会神奈川県協議会『神奈川県農地改革史』）。

その一つは都市計画と農地法等の關係で、戦時中の軍都計画で区域整理が進められていた相模原町の四百八十四万坪の土地は、現状は農地が大部分を占め、これが農地解放の対象となるか否かが問題となったのである。農林・内務、戦災復興という国の政府機關をもまきこんだこの争いは、横浜線淵野辺・橋本駅付近の買収除外指定をみる方向で解決されるに至った。大和町の場合、旧軍用地が入りこんでおり、問題をさらに複雑にさせた。

戦災大都市をかかえた県であるが故に、戦災を受けた庶民の住宅用地の確保と農地改革との關係も問題にならざるをえなかった。この目的のために買収指定の除外を受けた横浜、川崎、小田原、茅ヶ崎、藤沢などの地域では農民との間でさまざまな摩擦を産み出した。さらには、戦時下の臨時措置で工場の拡張、新設を予定されていたものそのまま終戦を迎えた土地をめぐって

の対立、さらには別荘地の管理人が農地として利用していた土地の買収、観光地鎌倉での農地改革などとさまざまな問題があった。これらの問題は、農地改革を契機に出てくる農村と都市との関係の一面を浮かび上がらせてはいるが、単にそれだけではなく、戦時下の総動員体制下での性急な問題の処理、さらには農林担当部局と都市計画担当部局とのタテ割りによる未調整、さらには新たに作られた農地委員会の不慣れな運営というようなことをも反映するものであった。

### 水資源

このように都市部、農村部において対立、緊張をも含めて復興の模索が続けられてゆくが、県ではこれら復興の基盤を整備する施策がとられていった。そのなかで戦前から進められてきた相模川河川統制事業がある。これは一九三八（昭和十三）一月の臨時県会で提案され始まったものであるが、当時の半井知事の提案によれば、その内容は以下のようなものであった（『神奈川県会史』第六巻）。「津久井郡与瀬町地先ニ高サ五十米ノ堰堤ヲ構築シ之ヨリ右岸ニ隧道ヲ開鑿シテ河水ヲ導引シ約七〇〇米ノ下流ニ於テ一旦本川ニ放流シ此ノ落差ヲ以テ発電ヲ為シ、更ニ同郡千木良村赤馬地先ニ高サ二五米ノ堰堤竝ニ取水口ヲ設ケ之ヨリ左岸同郡川尻村久保沢ニ至ル八軒ノ間ニ隧道ヲ開鑿シテ河水ヲ導引シ久保沢ニ分水池ヲ設ケマシテ、下流ノ流量トシテ必要ナル水量一五、三五立方米（五百五十二個）ヲ本川ニ放流シ、再ビ此ノ落差ヲ利用シテ上流与瀬発電所ノ出力ト合セ、最大四五、〇〇〇『キロワット』ノ発電ヲ為シ、一方工業用水ヲ含ム横浜市水道用水五、五五立方米（二〇〇個）、川崎市工業用水五、五五立方米（二〇〇個）及相模原開田開発用水五、五五立方米（二〇〇個）ヲ各分水供給セントスルモノデアリマス。即チ本事業ハ横浜市水道竝ニ横浜、川崎両市ノ工業用水竝ニ相模原開田開発ノ各用水供給ヲ同時ニ可能ナラシメ兼ネテ下流ノ洪水被害ヲ軽減スルト共ニ、出力最大四五、〇〇〇『キロワット』ノ電力ヲ開発セントスル所謂総合計画」であった。工事は千木良の津久井発電所が一九四〇年に着工し四三年末に一号発電機が始動し翌四四年十月に二号機も運転を開始した。与瀬の発電所は一九四一年六月から工事を開始し一九四五年二月に一台目の発電を開始したが、その後情勢の悪化から工事は中止されていた。一



1949年キティ台風による小田原市浜町3丁目付近の被害  
『目でみる小田原の歩み』から

九四六年七月から工事を再開し、四七年七月に第二号建設工事が完成をみた。相模・津久井の両発電所で出力五万二千キロワット、水源として一日百四十万トンの水源を確保することとなった。産業の復興とも関連をもつ道路事業は、県内の道路は戦災を受けて大きく荒廃していたが、特に県内に多くの基地を有し第八軍司令部の所在地であるという事情から横浜と県内の連合軍施設を結ぶ国道・県道の補修を重点として県内の道路整備は始まった。こうした特殊事情のため国の高率な補助を得るほか資材、機械も連合軍の補助をおおぐこととなった。このため県独自の計画に着手するのは遅れ、観光開発との関連で横浜・鎌倉線の改修に着手することになったのは一九四九年度に入ってからである（『戦後の神奈川県政』）。

### 災害復旧

県下の復興を考えるうえで見落しえないのは、積極的な建設作業のみではなく、何度も襲った台風による風水害被害の災害復旧との関連である。キャサリン（一九四七年九月十四～十六日）、アイオン（一九四八年九月十五日）、キティ（一九四九年八月三十一日）台風など毎年の如く襲ってくる台風と豪雨は県下各地に大きな被害を与えた。特に、一九四八年のアイオン台風では、戦時中の山林乱伐による箱根・丹沢山系の荒廃地に急激な豪雨が襲ったため、急傾斜地はほとんど山腹崩壊し、これに連なる各河川は異常な出水を記録し、県内では未曾有の大災害となった。

## 第六節 「經濟復興」期の県政

### 一 県財政の状況

「県財政の実態報告書」 一九四七（昭和二十二年）七月四日、政府は「經濟実相報告書」いわゆる經濟白書を發表し「国も赤字、企業も赤字、家計も赤字」と国民に經濟危機を訴えた。この年八月三十日の定例県議会に内山知事は『県財政

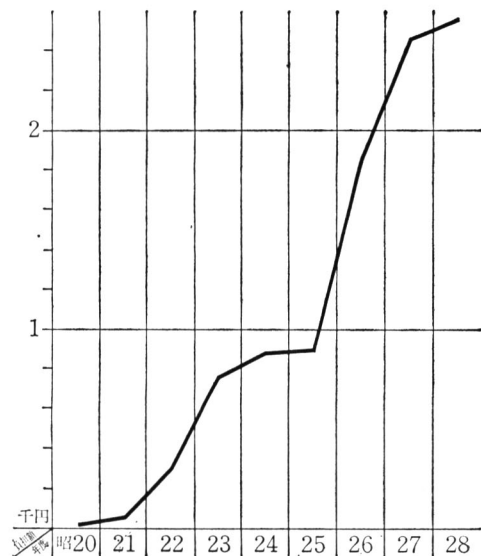
の実態報告書』を提出し県財政のひっ迫状況を説明した。この報告書を作成した趣旨を知事は、「従来の官庁式のやり方からすれば、県財政の内幕を暴露し悲鳴を上げるようなことはきわめて非常識のそしりを免れなかったのであるが、民主政治の時代においては県政すなわち県民の政治であり、県財政また県民から委託された財政であるので、これが時々刻々の推移については常に率直にこれを報告し、危機財政に際しては危機財政に処するよう二百万県民の理解と協力とを念願したいとの切なる願いよりいでたるものである」（『神奈川県議会史』統編第一巻）との説明をしたが、当面の目的としては県議会に提出した「金銭法案」の承認を求めると対中央政府折衝のために客観的な財政資料を用意することにあつた。

『実態報告書』は「県財政は逐年膨張の一途を辿り昭和二十二年度に至り愈々破局的な頂点に達した観がある」と述べたうえ、慢性的な財政膨張が「このままに推移する時は俸給、給料の不払、緊急事業の執行不能の段階に到達するのは時期の問題であり延いては財政の破綻、県政の機能停止の終局に立ち至ることは到底免れ得ない運命に在る」と財政危機の実態を訴えているのである。それではこうした財政危機の要因はどこに求められているのか。それは一言でいえば、インフレの進行で経費

の膨張が続くのに対して歳入が不振であるということであるが、とくに新憲法下の地方分権の確立ということが経費の増大を加速させるものの、中央依存の財源を清算させることにはたらくことであった。具体的に経費の膨張についてみると、人件費は政府の待遇改善措置にともない著しく増大し、地方制度改正により従前の国費經理の官吏が自治体の吏員になり、また新制中学の教職員給与などがあり、また進駐軍の本拠地であることからくる土木費（道路特別整備費）の増大、「本県の特事情から終戦後著しく増加した所謂『夜の女』を対象とする治療費・薬品費及び病院建設費」等の保健衛生費、それに生活保護費、失業救済事業費等があげられる。

これに対して歳入をみると、県税に関しては「本県は戦災により税源の七〇％程度を喪失した関係上最近の相次ぐ税制改正にも拘らず其の増収率は極めて微々たるもの」であり、さらに憲法の施行で国庫補助は著しく削減され、予算中国庫支出金の占める割合は昭和二十一年度の七六％から昭和二十二年度は四二％になっている。とくに職員待遇改善費に対する補助の打切りは大きく、さらに歳入中に占める起債額の割合が高くなり「借金財政への移行の度合が顕著になった」ことをあげている。これらは道路特別整備費や災害復旧などの公共事業に充当されていた。しかも近年では金融機関の資金難のため起債それ自体が困難となり、起債枠の借入れもできず資金繰りの困難なども出てきているのである。最後に一九四七年度の財政の現状を跡づけたうえ「此の際県に残された道は退いて自滅を待つか耐乏財政に徹し困苦克く難局を打開するかのいずれかである」と報告書を結んでいる。

ところで危機財政突破のためには歳入の充実をはかっていく以外にはないが、このためにとりうるのは、一 税率の引上げと税目の拡張、二 課税技術、徴税技術の改善による増収、さらには使用料・手数料その他の税外収入の確保などがありうるが、この『実態報告書』が提出された八月県議会では、新たに原動機税・牛馬税およびミンシンの三新税を導入するとともに



県民1人当たりの県税負担額変遷

『戦後10年のあゆみ』から

県立学校授業料、病院入院料などの使用料・手数料の値上げにより税外収入の増徴をもちかろうとしたのであった。

### 新税の創設

分権化された地方制度のなかで、県税の新設・増率は次第に県の財政を支える大きな基盤となってきた。一九四六（昭和二十一年）九月の地方税法の改正で、従来物税中心であった県税に新たに県民税が創設され、新たに県民税賦課徴収条例が同じ月の県会に上程され議決された。また同じ地方税法改正で府県にも法定外独立税創設の権能が認められた。十二月の県会では自動車取得税と入湯税を新設することとなった。これらの税は県の責任で徴収する必要があるため「県民税及び町村民税はともに自治の基本である負担分任の精神を税制の上に顕現せしめることを主要な目的としてゐる」

ことの周知徹底をはかる（資料編12近代・現代(2)三〇）こととなった。県歳入中に県税の占める割合は当初は必ずしも多くはなかったが、その後の県会では新たな県税の設定の承認が重要な課題の一つであったのである。すなわち一九四七年の二月県会では電話加入権税、ラジオ税、特別営業税、軌道税、ダンサー税の五種を新設したが、同年三月末の地方税法の改正で地租・家屋税・営業税が国税から地方に委譲されるとともに法定独立税目の拡張が可能となったためあらためて神奈川県県税賦課徴収条例を設定することとし、この際とられた独立税は県民税、地租、家屋税、営業税、鉦区税、船舶税、自動車税、軌道税、電話加入権税、電柱税、不動産取得税、漁業権税、狩猟者税、芸妓税、遊興税、入湯税、ダンサー税、木材取引税



の十八税目を数えるに至っていた。こうした県税への依存は税務機構の拡充強化を必要とし、それまで総務部庶務課において行われていた税務事務は、一九四七年四月からは各地方事務所にて税務課を設置すると共に横浜・川崎・横須賀市に税務出張所が設けられることとなったのである。

このような背景のもとに一九四七年八月の県議会に新税として原動機税、シン税、牛馬税の三税目の新設承認が求められたのであった。しかし、この新税に対する議会の抵抗は大きく結局この議会では三新税導入案は否決されることとなった。県会が知事の提案を否決した背景としては、一 四月の知事選挙で内山知事が自由・社会両党の公認候補を破って当選したが、この時の選挙のしこりが残っていたこと、二 内山知事の日ごろの言動を指して「議会軽視」とする不満がくすぶっていたこと、三 県当局および県議会議長ら議会側首脳が議案の成立を楽観視し議会工作、根まわしに手ぬかりがあったこと、四 農村から徴税して都市復興の財源にあてるといふ牛馬税の発想が農村出身議員の反発を招いたことなどが指摘されている（『神奈川県議会史』続編第一巻）。地方自治法下の知事はかつての官選知事のように原案執行権をもたず、一時は議会解散説もでた。結局この問題は九月に召集された臨時県議会で再度提案され、知事の側が「県の吏員全般はまだ本当に民主主義に徹しているとは申し上げられないので、新憲法ならびに新自治法に即してこの内容を全部身と肉になっているとは考えていない。……私どもはこれから県民の批評の前に立って万遺憾なきを期するため大いに努力するつもりである」との釈明をし、議会側は「且下の県財政のひっ迫せる現状においてはやむを得ざるものと認めるも将来他に適當なる収入を求め得らるる場合は即刻廃税又は軽減すること」の附帯条件をつけたうえで可決したのである（同上）。

こうして新税の創設はなされたが、短期の資金繰りは困難で、同年末の職員の手当もだせない状況であった。県指定の銀行からの融資が受けられず、知事は隣県静岡県の駿河銀行に依頼して融資を受け一時的に財政の破綻をしのいだのであった。

こうした経緯があったため一九五〇年八月から駿河銀行が新たに県金庫業務の一部取扱店に指定されることとなった。

### 電気ガス税を めぐる問題

一九四八(昭和二十三)年度に入っても、財源確保のため新たな税の創設が県議会に提案された。四月定例会で論議された電気ガス税・木材取引税の新設と既設の税目の税率引上げがこれである。この時の議会では県当局の原案を議会が修正してこれを可決したのであった。ところが六月に入って地方自治法による直接請求制度に基づいて電気ガス税賦課徴収条例の廃止を求める請求が提出された。これによれば「右新税は大衆課税にして悪税の最たるものでインフレと悪税に悩む一般勤労者と中小企業者を更に益々窮乏のどん底に追ひ込むもので又産業経済の復興に大いなる障害となり其の影響する所は極めて大きい」という趣旨のもので、代表者は神奈川県電力協議会委員長と日本電気産業労働組合の神奈川支部委員長、東京ガス労組の委員長であった。電気ガス税の廃止軽減を求める直接請求は、北海道・兵庫・愛媛・京都・大阪等の他府県でも行われていた。知事は「本件は地方自治法により認められた住民の直接請求権の行使であり、その権利は充分尊重すべきものであるので慎重にその内容を検討したが、本条例の設定は愈々窮乏の極に向ひつつある本県財政需要の現状に鑑み、真に已むを得ざる措置であり……本条例は廃止すべきものではないと信ずる」(『神奈川県議会史』統編第一巻)との意見書を述べて県議会の手に処理をゆだねたが、この取扱いは継続審議とされるに至った。

この問題の結着は七月の臨時県議会でつけられることとなった。すなわちこの県議会に県当局は電気ガス税賦課徴収条例を既存の県税賦課徴収条例と統合し、しかもそれを全部改正する提案を行ったからである。その理由は、同年七月の地方税法改正で電気ガス税が従来の法定外独立税から法定税になったからである。この地方税法改正は電気ガス税の他にも新たに入場税等の課税対象をふやしたので、県税としては法定二十一税目全部に課税をするとともに前年法定外独立税として設定された牛馬税・ミシン税は廃止することとした。この提案を受けた県議会は、この提案は「いずれも法律改正に伴うものであって……

歳出面あるいは財源の見通しからしてもいずれもやむを得ない措置と認めた」と提案どおり可決し、同時に電気ガス賦課徴収条例の廃止に関する直接請求を拒否したのである。こうして、直接の利害関係人が代表者であるとはいえず、地方自治法で整備された住民の直接請求で条例の改廃を求めようという動きは、法律（地方税法）の改正により道をとぎされることになったのである。さらにこれに加え、同年七月の地方自治法の改正では、条例制定・改廃の請求を規定する一二条、七四条を改め、制定・改廃のできる条例のうち「地方税、分担金、使用料及び手数料の賦課徴収並びに地方公共秩序の維持、住民及び滞在の安全、健康及び福祉の保持に関するものを除く」との文字が加えられることとなった。この結果、税金関係、公安関係の条例については、それだけで住民の直接請求の対象となりえないことが法律で明らかにされることになり、直接請求制度を活用することが直接請求制度の制限を呼びおこすという皮肉な結果を招くことになったのである（自治大学校『戦後自治史Ⅶ』）。

## 二 「経済復興」への道

**吉田内閣とド  
ツライン** このような県財政の危機は、根本的には国全体の経済復興と地方財政制度の抜本的解決を待つことによるほつたが政治基盤が安定せず退陣し、続く民主党の芦田内閣も復金融資に関連する昭電事件で退陣し、一九四八（昭和二十三年十一月）から再び吉田茂が率いる内閣が成立した。

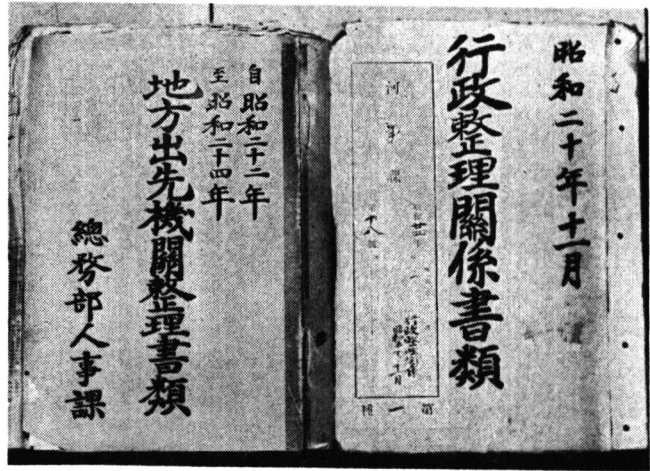
この間、アメリカの占領政策も、占領初期の政治改革を優先する政策から日本国内の安定、とりわけ経済の自立化をはかることに重点をおいた政策に転換がはかられた。こうして一九四八年十二月、マッカーサーは吉田首相に対して経済安定九原則

を指示し、これに基づいて今後の経済運営をはかることを命じたのであった。

吉田内閣の成立は、少数与党の民自党を背景とするがゆえにこれを実施する力をもたず、同年十二月二十三日野党の提出した不信任案を可決したのに対して内閣が解散をするという、いわゆるなれ合い解散によって一九四九年一月に総選挙が行われることとなったのである。総選挙の結果は吉田の与党である民自党が過半数二百六十四を占め、民主・社会両党はそれぞれ六十九議席、四十一議席に減り、共産党が一举に三十五議席を獲得するという大変化が生じた。県内の選挙結果にも大変動が生じた。まず、三区で元首相の片山哲が落選し、これに代わり最高得票で当選したのが自由党新人で外務官僚出身の岡崎勝男であった。この選挙では全国的にも多くの元官僚が立候補し当選したが、社会党の元首相の落選と自由党の新人元官僚の当選は、この選挙の全国的意義を象徴するもののようであった。第二に県下三選挙区で共産党議員が選出され、一区の春日正一、二区の今野武雄はいずれも最高得票であった。この選挙での県下の共産党の得票率は一四・九九%で特に横浜（一九・六七）川崎（一八・九九）の大都市では一九%に近い得票率を示したのである。第三に、一区一名、二区二名、三区三名の新人議員が当選したがこれらは県議会から衆議院に転出したものではなかった。この選挙にも県議会議員を辞職した二名の候補者が立候補したがいずれも落選し、前二回の総選挙にみられた県議から代議士へという傾向が一段落したことである。

ともあれ安定的な政治基盤を獲得した吉田内閣は、同年来日したジョセフ・ドッジの指導の下に経済再建に取り組み始めた。いわゆるドッジ・ラインとよばれるドッジの経済政策は、インフレ収束のためには予算の均衡が必要であるとし、財政の引締めをはかると共に経済の合理化と国民に耐乏生活を要求するもので、ドッジは折から編成中の一九四九年度予算から均衡財政をとることを強く要求したのであった。

こうした均衡予算の編成方針は当然に地方財政にも影響をもった。特に問題となったのは地方配付税の減額と地方債発行の



行政整理関係書類

神奈川県庁蔵

抑制であり、これらは地方財政全体のあり方にも関連するため地方財政委員会、全国地方自治協議会（全国知事会の前身）、全国市長会、全国町村長会の代表は政府・国会に地方財政の危機を訴える活動を積極的に行った。しかし、ドッジ均衡予算の方針は堅持され、配付税大幅削減が強行され各地方団体は財政運営に困難の度合を加えることとなった。こうした措置に対し一九四九年八月の県議会は意見書を決議し、地方配付税の大幅削減と地方起債の抑制について「右の如き措置を講じたるは地方公共団体の破滅を招来するものである」とし、政府は速やかに国会を召集し地方配付税の増額、六・三制完全実施のための起債の認可、公共事業災害復旧のための地方債抑制の緩和等の措置をとることを求めたのである（『神奈川県議会史』統編第一巻）。

#### 行政整理

ところで、緊縮財政のもとでそれともなうものとして行政整理が問題となってきた。こうした動きは、一九四八（昭和二十三年）七月のマッカーサー書簡に基づく政令二〇一号により公務員の争議・団体交渉権が停止されたのに続き、同年十一月の国家公務員法改正で公務員のストライキ禁止が定められるなど一旦開花した労働運動の助長に逆行するものとみなされ労働運動の側は警戒を強めていた。行政整理については、特に国鉄の大量人員整理が問題化し、県下では一九四九年六月十日東神奈川電車が整理に抵抗して「人民電車」を走らせるなどの激しい動きがみられたのであった（資料編 12近代・現代(2)三志）。