

充実を図ることが目的であった。そして、このことがひいては地方自治の拡充と住民福祉の向上につながると考えたわけである。そのために政府はこの運動を推進すべく、補助金の配分や起債の認可など財政面で合併町村を優遇し、強力な勧奨的措置をとったのであった。こうして、政府は「国ないし県などが町村合併に際し権力的干渉することはさける」(衆議院本会議での提案説明)としながらも、現実には補助金や起債などの財政援助をテコに、強力な合併運動を推進したのである。

ところで、町村合併は、その自治体と住民に何をもたらしたであろうか。これについては一部の識者の間で、合併前から次のような問題点が指摘されていた。

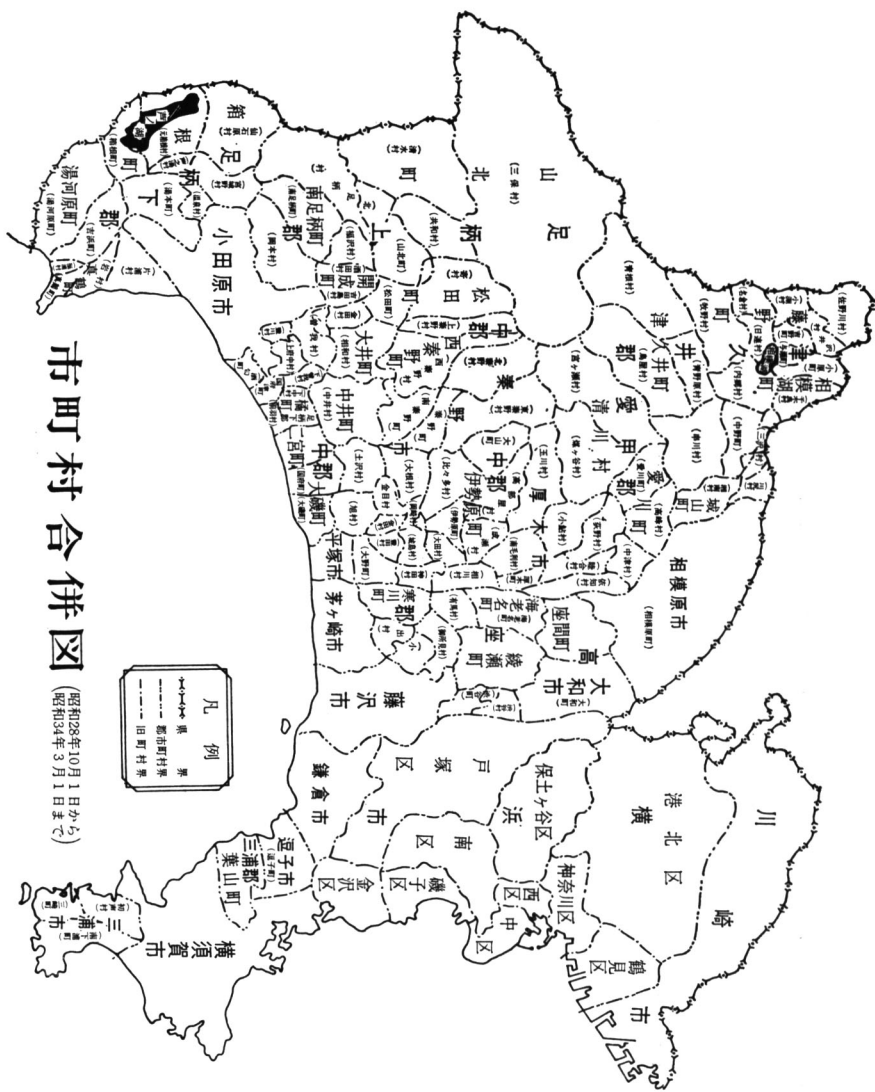
一 中央(市街)地域と周辺(農村)地域の格差の拡大、二 合併前の小村のまとまりの崩壊、三 地域格差による住民負担のアンバランス、四 住民サービスの低下、などである。

また、平塚との合併に消極的だった大野町の主張も、合併によって被る不利益を理由としたものであった。同町で開かれた合併促進審議会の席上で、地元から次のような発言があったことは注目されてよい。

私は時期尚早論である。農村に加うるに工場も誘致され現在四千三百万円の固定資産税がこれから入っており、これを財源にして県道の改修も土地改良もすでに開始され、その外今後やってもraitたい仕事は山積している。今すぐに合併したら三分の二の固定資産税は平塚市とプールになり大野町の施設ができない(資料編12 近代・現代②)三六。

さらに興味があるのは、現地で合併の直接の衝に当たったある地方事務所長が、自らの体験から合併の功罪を次のように語っていることである。すなわち、

合併の成果としては、一 予算の重点的配分、二 徴税率の向上、三 一部町村での住民税減税と職員の給与の引上げなど。欠陥としては、一 広域化による連絡不便、二 市町村役場の遠隔化のための時間と経済的負担の増加、三 郵便物のお



くれ、四 役場機構の拡大による不親切（官僚化）とサービスの低下、五 補助金増額の要求による間接費の増大（『神奈川新聞』昭和三十年八月二十四日付）。

ここに挙げられた成果はさておき、欠陥のいくつかは図らずもさきの識者の指摘と一致している。とくに、市を中心とする大型合併と大町村主義を推進した神奈川県の場合は、これらの欠陥がより鋭く露呈されたことは十分に考えられる。町村合併が住民福祉の向上を究極の目標に掲げている以上、住民サイドから見た合併の功罪が改めて問われるわけである。

新市町村建設 町村合併促進法は、合併に当たって市町村に新町村建設計画の策定を義務づけているが、合併後この計画を**と高度成長** 調整し、その実施を促進することが新市町村建設促進法のもう一つの任務であった。

ところで、同法に基づく政府の実施計画では、合併後の新市町村の行財政組織及び運営の合理化と経費の節減をすすめるため、一 行政機構の簡素化をはかり、支所、出張所、学校などの公共施設の統廃合をすすめること、二 職員組織とその配置の適正化、合理化を図ること、三 財政運営では健全財政を基本に、起債を抑え合併によって生ずる消費的経費の節減と、投資的経費の増加と確保を強調している。このうち、とくに投資的経費については、歳出総額の三五割以上を確保するよう指示している。

一方、これに対応する新市町村側の計画はどのようなものであったろうか。一九五七（昭和三十一年）十月当時、県内で町村合併を終えて誕生した新市町村は八市十八町一村であった。いまこれらの市町村について、「新市町村建設の基本方針」（『神奈川県町村合併誌』上巻）を見ると、五市四町が建設計画の柱の一つに工場誘致を積極的にすすめることをうたっている。市では平塚、小田原、茅ヶ崎、厚木、大和が、町では山北、南足柄、開成、愛川がそうである。

また、そのころから県当局も、一九五九年からはじまる第二次総合計画（『土地及び水資源に関する総合計画』）の立案に着手す

第10表 内陸工場適地面積

地 区	市 町 数	市町提出面積		新規工場適地	
		団地数	面 積	団地数	面 積
横 浜	横 浜 市	12	37,026 ^a	11	29,007 ^a
横須賀・三浦	横須賀市	12	18,698	10	12,989
湘 南	4市 3町	29	72,874	22	57,939
小田原・足柄	1市 5町	24	42,237	15	15,232
相模原・高座	2市 3町	31	116,074	18	44,385
厚 木・秦 野	2市	11	18,711	4	4,686
総 計	11市11町	119	305,620	80	164,238

湘南は鎌倉、藤沢、茅ヶ崎、平塚の各市と寒川、大磯、二宮の各町
 小田原・足柄は小田原市と橋、松田、山北、開成、南足柄の各町
 相模原・高座は相模原、大和市と座間、綾瀬、海老名の各町

『第2次総合計画』から作成

るが、その策定過程で市町村から内陸工場適地の提出を求め、二十二市町から提出された三十万五千六百二十アールのうちから、十六万四千二百三十八アールを工場適地として選定している（第十表）。

この工場立地の内陸部への分散計画は、首都東京からの産業と人口の分散を図る首都圏整備法の公布（一九五六年）と、ようやく限界の見えはじめた京浜工業地帯の臨海部における工場の立地難に対応するものであった。そして、事実、新市町村建設計画が策定される一九五五年ごろから、県下の諸都市で工場誘致条例が制定され、積極的な企業誘致がはじまるのである。

工場誘致条例はどこでも同じような内容をもつ。誘致企業に対して三年間、固定資産税を減免する優遇措置を講じたり、自治体が企業のために用地の造成やあっせんができるしくみになっている。高度成長下に頻発した自治体汚職の多くが、企業誘致にからんだ土地取引から生じているのも偶然ではない。このような企業優遇政策は、税制や用地の提供にとどまらず、やがては道路交通、上下水道、清掃、住宅など、自治体行財政のあらゆる面に波及していった。そして、自治体行財政のあらゆる面に波及していった。そして、自治体行財政のあらゆる面に波及していった。

こうして、一九五五年以降、町村合併後の県下内陸部に、企業の工場進出が競って展開されたのである。第十一・十二表に見るように、県下内陸部への工場進出は、横浜・川崎等の既成の工業地帯と比較して、工場数で五八割、用地面積で八三割と

第2章 高度成長期

に、いわゆる広域行政論として新たな展開をみせる。すなわち、六十年代に入つて登場する藤沢、茅ヶ崎、寒川の二市一町で構成する湘南広域都市行政協議会（一九六二年四月）、河野建設相の西湘百万都市計画（一九六三年十二月）、相模川流域二十市町で組織する県央広域行政研究会（一九六四年一月）等の構想がそれである。そしてこの広域行政論の終極に、早くから見えかかっていた新しい地方制度としての道州制があることは言うまでもない。

すでに町村合併当時から、塚田自治庁長官は、合併のねらいについて次のように展望していた。

第11表 内陸部工場進出の状況

年次	工場数	用地面積 m ²
1956	12	136,200
57	40	579,802
58	38	723,714
59	71	2,771,906
60	245	5,541,948
計	406	9,753,570

工場数は1500m²以上のもののみをあげた
『神奈川県産業構造の基本問題』から

大きく凌駕^{りよが}している。ことに湘南地区と相模原・高座地区は進出が激しく、新しい内陸工業地帯の形成を予告している。

このように見てくると、町村合併とそれにつづく新市町村建設は結果的には一九五五年以降の高度成長と地域開発のための政治的、経済的環境づくりの役割を担うものであったということができよう。そして、この役割は成長と開発の進行にもなう地域経済圏の急速な広がりを背景

第12表 内陸部進出工場の地域分布

地区	工場数	工場数比率 %	用地面積 m ²	用地面積比率 %
横浜臨海	19	4.7	217,649	2.2
川内陸	137	33.7	1,217,864	12.5
川崎	15	3.7	172,765	1.8
横須賀・三浦	24	5.9	1,474,247	15.2
湘南	80	19.7	2,861,459	29.3
小田原・足柄	13	3.3	221,316	2.3
相模原・高座	93	22.9	2,351,310	24.1
厚木・秦野	25	6.1	1,166,171	12.6
計	406	100	9,682,781	100

『神奈川県産業構造の基本問題』から

体としての性格が重複することになる。そこでそのどちらかを否認すべきことになるので、府県の方を否認する。そのところで知事官選の本来の考え方がでてくる。町村合併があるところまで行くと当然府県の統合というものがでてくる。この際に完全な官選にもって行く（『地方自治資料』七一号）。

また、促進法の失効した翌五七年には、政府の第四回地方制度調査会が、府県制を廃止して道州制（地方制）を導入する構想を答申している。町村合併という広域行政の推進は、次のステップとして府県の再編 \parallel 道州制の導入に照準を合わせていたのである。しかしそれは、府県の廃止と知事官選という戦後地方自治の根幹にふれる重大問題を提起していた。

第二節 人口の急増と都市化の進展

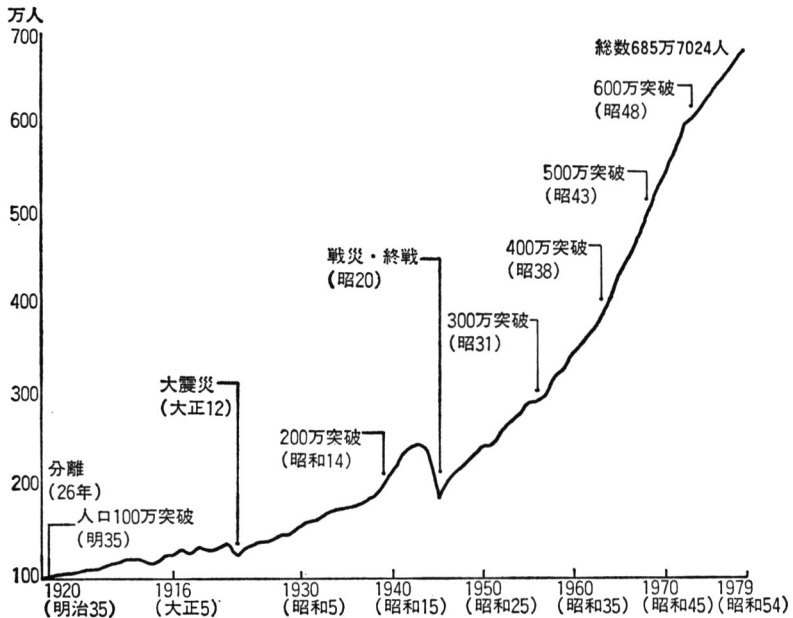
一 県域工業開発の進行

工業化路線の採用

一九五五（昭和三十）年前後からはじまった高度経済成長は、県下の第一次産業、とりわけ農業を食いつぶしながら、人口の増加と都市化をおしすすめた。その都市化の進行は、たとえば、不毛の火山灰台地二千七百ヘクタールを陸稲栽培地によりがえらせるため、一九四八年から十四億の巨費を投じてすすめられた「相模原かんがい事業」を、宅地に転換してしまったことに象徴される。こうした経過は、ひとつには県当局が食糧増産が国民的課題であった時期に、県内の人口増に対処すべく、先取的に工業化を採用したことに求められる。また、なめらかな増加曲線を描く人口の伸びが、実は適正なテンポを逸脱したなかで高度成長の「受け皿」をなす県域資源の総合開発体制を整えていったことにも関係があらう。

一九五〇年六月に勃発した朝鮮半島の戦火は、二つの米軍極東司令部と京浜工業地帯を擁する神奈川県を特需景気で潤していた。県央厚木の米軍基地から朝鮮戦線へ向かって兵士、物資をのせた飛行機が飛び立つというあわただしい背景の中で神奈川県総合開発審議会は発足した。一九五〇年十二月のことである。それに先立って県は十月に企画審議課を新設し、大河内一男、田中二郎、田辺寿利、磯辺秀俊、鮫島茂の五氏を専門委員に迎えて具体的なプランづくりの中心部を構成した。これらの学識経験者が、なによりも中央政府をリードする立場にあったことは注目する必要がある。したがって、翌年、三月三十一日に

神奈川県人口増加状況



『私たちの神奈川』から作成

開かれた第一回審議会の内山知事のあいさつも国土開発の立場から神奈川県将来構想を求めるものであり、「本県は他県と異り、原始産業は比較的少く、面積は狭少で人口は多く全く現在の日本の縮図であります。しかも本県は日本産業に於ける最も重要な地位に立つものであり、その使命も亦極めて重大であります」と述べている。この一節に含意されていたのは、戦時下に進められた相模湖・川崎臨海工業地帯造成など資源開発への自負であり、さらにそうした工業生産力がこれからの日本経済自立の牽引力に他ならないという見通しであった。いわば、地元の雇用効果や農林漁業の発展と同時に国家的企業の集中する京浜工業地帯の復興発展を優先しようとする立場の表明である。

それを受けて同年九月に発表された県総合開発審議会『神奈川県産業構造の基本問題』は、その見通しを次のように裏づけした。「神奈川県経済復興の鍵は——そしてまた日本経済総体としての『自立再建』の

鍵は——工業生産力の復興再建を基盤とし根幹とするものであって、その他の諸産業は原則としてこの工業力の展開の上にて成り立ち、それと結びついて栄え、そこから豊富にして安定した所得を引き出し、国民生活の安定もまた、その上にはじめて築かれる」(資料編 19 近代・現代(9)三)と。このように県の地域開発構想は地域経済と国民経済の調和を想定し、重化学工業の振興を率先して行おうとするものであった。だが、国民の権利を基礎に、市町村自治体優先に組み立て直された戦後の地方自治制度は、もはや県が統制的に水資源配分や土地利用規制を行う権限を保證するものでなかった。県下市町村の参与を得ながら進められていった広域資源開発をゆさぶったのは、そうした枠づけにとまどい、反発する住民の対応であった。

ためらいの 地方自治体がほとんどの地域開発計画の策定を放棄せざるをえなかった中で、神奈川県の選択した大規模工場中の市町村 誘致・育成路線は独自の先取性をもつものであった。一九五一年中に県が成功した工場誘致は小田原市への大

同毛織の進出であり、年末には公害紛争を企業側から調整する「神奈川県事業場公害防止条例」を制定して、産業基盤整備の準備作業がはじまった。翌五二年に県は企業庁を設置して公営企業の統合をはかり、総合開発計画のための諸調査——「京浜工業地帯総合実態調査」「箱根地域観光行政実態調査」「農村地域実態調査」「漁業実態調査」「工場適地調査」「電力需給並びに電力施設調査」「相模川総合開発基準調査」など——を開始した。そして一九五三年には鎌倉市が大船地区への工場進出を促進する「鎌倉市企業誘致の奨励措置に関する条例」を制定し、川崎・横浜が臨海部埋立計画の検討を開始するなど、県下市町村にも部分的な対応の動きがはじまる。だが、酒匂川水田地帯への大同毛織の進出が「あたり美田をつぶすもの」と非難を受けたように、食糧増産にいそむ住民には工業化を警戒し、歓迎しない空気が強く見られた。

とくに、膨大な冷却・洗滌水を用する重化学工業地帯として形成された京浜工業地帯を拡充するためとはいえ、新たなダム水没地探しが歓迎されるはずもなかった。かつて非常時の名において相模湖の湖底に強制的に沈められた勝瀬部落の惨状が住

民の脳裏に焼きついていたからである。ところが神奈川県は一九五三年に土地収用法に基づいて、相模湖ダムの下流域十ヶ村地点の立入調査を開始した（以下、山田操『京浜都市問題史』、『神奈川県企業庁史』参照）。そうした噂が伝えられていた地元では住民が六月十日に「城山ダム建設反対期成同盟連合会」を結成して、県に拒絶の抗議を行った。県域の総合開発に格好な地点であったとはいえ、二百世帯をこえる住民が平和な生活を営んでいる地域を名指しした県の態度は住民の一部から非民主的との憤激を浴びせかけられた。一九五三年から、特需ブームに潤された神奈川県は数少ない黒字県に転じはしたが、住民のダム建設反対抗議でもわかるように、荒廃した県土の治山・治水事業など民生安定のために果たさねばならない仕事如山積みしたままであった。そして、一九五四年に策定された「神奈川県総合計画」が「産業立地の整備と災害の防除」を重点目標にかかげながらも、施策を羅列するにとどまったのは県下市町村に工業化への気運が盛り上がり上がらなかったためだといえよう。しかし、この間に整えられた工場受入体制がものをいう時節が到来する。

川崎市の繁栄

一九五四年から五五年にかけて上空前の大豊作が食糧難への不安を解き、家電中心の好景気が消費生活への欲求を目覚めさせると、世情は一転して明るいものとなった。ここでは「全国都市のホープ川崎」と題した紹介記事が一九五五年初頭の『神奈川新聞』紙上を飾っており、施設整備を目標とする町村合併が進行する中でにわかに川崎市の財政基盤の豊かさが脚光を浴びるところとなった。すでに市独自の埋立事業を計画し、東京都に分水しうる水道さえもった川崎市の強みは、日本鋼管、昭和電工、味の素などの大規模工場の立地を支える条件を巨費を投じて整備してきたことにある。これらの重化学工場が川崎に根をおろしえたのは戦前からの国家の財政的庇護によるところが大きかったが、川崎市は戦後ただちに被災地の区画整理を実施して都市再建にのりだし、鉄鋼・造船の育成から家電産業の好況に支えられて繁栄を持続してきていた。地下水の汲み上げすぎが浸水地帯をつくり出し、工場の吐き出す汚水・ばい煙が農作物やノリ養殖に被

害を及ぼしていたが、豊かな法人税に支えられた金刺市政は、産業基盤施策や民生にダイナミックな都市経営を展開してきた。そして、いまや財界・政界の総力をあげた経済自立のための臨海工鉱業地帯重点整備がはじまろうとしていた。工都川崎には躍進と将来が約束されていた。こうした川崎市の躍進がそれまで国際港都再建を夢見、工場誘致をためらって来た横浜市をも勇躍工業立市宣言にふみ切らせていくことになる。

都市再建の ところで、米軍により九〇％におよぶ港湾施設を接収された横浜市の沈滞には目にあまるものがあつた。市

りだす横浜 心部が戦災によって灰燼かじんに帰したため、復興の見通しもない横浜に見切りをつけた有力貿易商社、横浜正金銀行などが去り、行政サービスの質を切り下げねばならないほど財政事情は悪化の一途をたどっていった。そこで港湾管理権が国から市に移されたのを機に、一九五一年に県・市・商工会議所が中心になって「横浜市復興会議」を設け、国の援助を頼りに復興への手がかりをつかもうとした。しかしそれも政府にたいして米軍占領による経済損失の実態をアピールするにとどまり、国際港という名に甘えず自力で都市再建にのりだすしか手段がないことをあきらかにしたにすぎない。こうして横浜市はわずかに建築助成や高度規制などを軸に高層市街再建への誘導をはじめたにすぎず、その後長らく「関内牧場」とよばれる空地を市中心に放置しつづけることになったのである。

しかし、この間に市財政の一翼を支える鶴見・神奈川の臨海工場群は活況をとりもどしていたから、それを拡張していくために一九五三年には市会が満場一致で大黒町埋立計画を決定した。しかし、いまだ華やかであった国際貿易都市の復活を夢見る横浜市は生糸取引や観光客の繁栄回復を待ちわびていた。一九五五年初頭に打ち上げた「二五〇万大横浜建設構想」は、そうしたためらいを振り切り、工業港湾施設の増強と大規模臨海工業地帯の造成によって新たな活路を切り開くべく踏み出したのであつた。



「バラック」が建ちだした県庁付近

『戦後10年のあゆみ』から

三月十九日にホテル・ニュージャランドで各界指導者を網羅した第一回の横浜国際港都建設審議会が開かれ、総合設計画案の検討を開始した。そして「開国百年祭」（一九五四年）、「第十回国民体育大会」（一九五五年）などで復興奉祝ムードを盛り上げるのに平行して、遅ればせながら工場誘致をはじめたのである。同年八月に市会は鶴見区大黒町二十万坪の埋立てを決定して、ただちに日東化学などの進出企業に固定資産税三年間免除を条例化した。しかしこの時点では「横浜の埋立てと工場誘致ヒットか三振か」（『神奈川新聞』昭和三十年一月五日付）と皮肉られたように市域への工場誘致にたしかな目算があったわけではない。そうしたなかで有力企業に案内をしたところ、意外に大きな反響と進出意向があったため、あらためて大消費市場を控えた京浜地帯の吸引力が見直されたのである。そこで、横浜市は産業振興課を新設して、港北・戸塚など内地帯への電機器具製造業種の誘致をねらった「工場適地の紹介」など積極的な宣伝をはじめた。同年には、軍需産業の凋落（ちようらく）でお先真暗（まごころ）になっていた相模原市で平和産業誘致第一号（カルピス）に成功している。最初の民間設備投資ブームによる神武景気の到来であった。

こうした気運を見てとった横浜市は、一九五六年に工業用水道建設を決定して思い切った産業基盤整備投資にふみ切った。そして同年九月に発表された根岸湾埋立事業計画を、十二月二十一日に市会は「速かに実現すべし」との決議まで付して満場一致で議決し、翌五七年三月には関係漁民との補償交渉に入るなど事態はスムーズに展開していったかに見える。しかし、漁民が漁場の埋立てに応じたのはなにも工場用地造成に同意したからではなかった。桜大線（現在根岸線）の延長を求める市民の声に譲歩を余儀なくされた感が強いのである。

根岸湾埋立て この横浜市の根岸湾埋立事業計画は、折から建設路線として浮上してきた桜木町・大船間の国電延伸計画に**と漁民の反対** 貨物輸送を組み込み、国電敷設のための海岸線埋立てを不可欠とするものであった。この計画が発表される

と屏風ヶ浦漁協をはじめとする漁民は十月二十九日に「神奈川県内湾漁場埋立絶対反対漁民総けっ起大会」を開き、「何が故に善良なる市民である吾々漁業者のみが斯る工業地帯造成の犠牲とならざるを得ないのか、吾々は全く理解に苦しむ処である。要は工業と同じく重要産業である漁業を、市当局は全く軽視しているのではないか」との非難決議を行い、それは磯子漁民のみならず、川崎・生麦から金沢に至る漁民の死活問題にかかわる問題として提起したのである。同日漁民たちは横浜市役所に絶対反対の抗議を行ったが、この漁民の行動は当時武蔵野線とはり合って、桜大線建設決定の最終局面に入っていた国鉄の建設審議会に不利な情勢をつくり出すものであった。十月三十一日付の自由民主党政務調査会交通調査員からの県への報告文書は、桜木町・大船を結ぶルートは四案あり、「沿岸漁民の死活を制してまで桜大線を磯子回りにせねばならないという理屈は立たないようであります。すなわち、磯子の埋立計画と、桜大線とは不可分のものではなく、必ずしも磯子を通らなくても、大船に出られればよい」という審議会内部の空気を伝えている。つまり五七年初頭と目された建設路線決定を目前にしての漁民の反対は、鎌倉・藤沢市にもかかわる国鉄路線を廃案にさせてしまう可能性さえあった。そこで県と市の漁民懐柔の動

きがはじまる。十二月二日『神奈川新聞』の社説は「桜大線建設問題は市と市会をあげての猛運動で局面がやや明るくなり、実現の期待も次第に高まってきているが、これを打ち壊すような動きが地元で続けられているのは残念だ」とキャンペーンを張った。そして十二月二十八日に市会側は「国鉄根岸線新設促進実行委員会」を結成して、市民運動として国会議員や中央関係省庁への猛陳情をくりひろげるとともに、二月二十日には横浜公園で市民大会を開き「我等百二十万市民は、速かにこれが建設に着手されんことを希望する」との決議を行うまでに運動を盛り上げた。こうした市民の大合唱にさらされた漁民側は同日「国鉄根岸線の建設については地元漁業者側においても大乗的見地から賛成する」との「約定書」に調印するに至り、桜大線誘致は成功裡に終わった。この約定を交すにあたって、漁民側は埋立てに関して「完全に漁業者側の理解と納得が得られない限り寸土と雖もこの埋立工事に着手しない」という拒否権を留保していた。しかし、一步譲ってしまった以上埋立て同意へ押し流されていくことをくいとめることはできなかった。このころには「東京湾の沿岸漁業は各地の工場建設によって不純物の流出が多くなり、年ごとに減産しつつあるが、こんど漁業でどれだけ生計を保てるかは疑問だ」（前掲社説）と転業を勧め、声が多数市民の声、そして国民の声となりつつあったのである。

盛り上がる

こうしてまたたく間に工場誘致は市是へ転じていった。しかも京浜地帯への民間設備投資意欲は急激に高まっ

工業化熱

ており、臨海工場用地を造成する自治体側に進出工場を選択編成するイニシアティブも移りつつあった。一九五七（昭和三十三年）二月に発表された『川崎臨海工業地帯造成事業経済調査報告書』に「序文」を寄せた県専門委員鮫島茂はその方向づけを、こう述べている。基幹業種のうち「土地単位当り生産力の低いもの」「生産力に比し水電力の消費の激しいもの」「他に迷惑の大きなもの」などを避け、地域に高税収をもたらし、「他の産業との関連が多くて広いもの」が望ましい。こうして石油化学コンビナートが切り札として浮上したわけであり、石油精製基地、火力発電所、石油化学工場を中

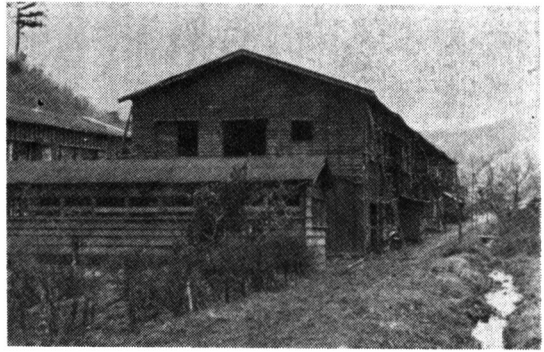
核とする工場群が川崎市宮千鳥町、県営大師河原地先、横浜市宮本牧根岸地区に立地していくことになった。「県政発展へ打出の小ヅチ」(『神奈川新聞』昭和三十三年一月十七日付)と大きな期待が寄せられたように、日本の代表的企業を安価な石油を中心に編成した新鋭工場地帯は将来に豊かな財政収入を約束するだけでなく、ばい煙に悩む町に青空を取りもどすと信じられたのである。そして来るべき三万トンタンカー時代に備えて、一九五八年には京浜運河の浚渫^{しゅんせつ}幅が扇島埋立事業と組み合わせられて着工された。東京湾の諸都市には急に希望とバイタリティがみなぎり、久里浜に建設中の東洋一の火力発電所建設には「自然に挑む機械力、山をけずり海を埋める」(『神奈川新聞』昭和三十三年五月十五日付)と礼賛していた。また、旧軍需施設のストックに恵まれた相模原市、横須賀市、平塚市などにも、大規模工場の進出が決定していった。

こうして、ためらう住民を押し切りながら、財政基盤の強化をめざす市町村は工場誘致条例を制定して、産業道路、港湾、工場用地造成などに財源を投入しはじめたのであった。当然のなりゆきとして、労働力を吸収しはじめた都市地域では、そのしわ寄せを受けた住民の生活および環境に目減りが生じる。工業生産力拡充という工業化のもとで県下では都市化が進行しはじめる。

二 都市化のなりゆき

貧しい住宅事情

工業生産中心の経済成長期に突入した県下では急激な都市地域の拡大がはじまった。一九五五(昭和三十)年に三百万人を突破した県人口は五七ごろから他県からの労働力の移入を中心とする急増を開始した。だが計画的な生活関連施設の整備を行わない、集住地域の生活環境はみじめな状態のままであった。ようやく衣食面にゆとり



山梨市逗子の住宅

『かながわ』から

が見えはじめたのに比べて住宅事情は一向に改善される様子なかった。いまだ、被災地には仮小屋として建てられた木造バラック群が軒を並べ、横浜市では運河に浮かべた小船に生活する家族も少なくはなかった。五五年の国勢調査とともに行われた県の「住宅事情調査」は、この劣悪な住宅環境の改善が解決されるべき緊急の課題として浮かび上がっていたことを示している。

同調査によれば、一人あたりの畳数は平均して三畳であり、二・五畳以下の過密狭小な住宅が全体の四分の一をしめている。六畳間に二人以上が生活するという劣悪な事情はとくに借家、間借りに集中しており、製造業従事者にその傾向がめだつ反面、大企業の社宅はかなり好条件にあった。ようやく戦後の住宅不足の時代もすぎ、人びとは自力で小さな持ち家を建てはじめていたが、町工場や商店の勤め人は、アパートや間借りから脱することができないまま都心に居住していた。もちろん今後に予想される都市部の人口増はさらに住宅事情の低下をもたらすと考えられたから、大規模なのは順当である。しかし同調査が住宅困窮世帯に言及して「早くこの生活から脱け出すことが出来るよう住宅の建築を望むのである」と結んでいるように、住宅事情改善に公の手をさしのべる意向は乏しかった。

この時期に工業基盤整備にのりだした政府は公庫融資による「持ち家政策」と中所得者層のための住宅公団設立に転じ、それ以後はささやかな福祉住宅建設をつづけただけであった。低所得者層はこのため、たとえば四畳半一間に六人家族が寝起き



「水上ホテル」といわれたダルマ船の住宅
岩波写真文庫『横浜』から

し、赤ん坊が窒息死するといった悲惨な事件がしばしば起こった。そして公営住宅の入居募集にはつねに二、三十倍の申し込
みが殺到したから、安い県営住宅の家賃には怨嗟の聲が上がった。こうして住宅建設戸数だけは年々上昇の一途をたどった
が、成長期に絶えず流入する新規労働力が都市の劣悪な住宅事情の底辺を形づくりつづけたのであった。

放置される都 市生活環境

こうした住宅事情の悪さに輪をかけたのが住居をとりまく環境の悪さであった。工場の昼夜を分かたぬ操業
がばい煙・騒音・汚水で町をとり巻き、陽のささない空、泳ぐこともできない川、夜も安眠できない住まい
の問題をひきおこしていた。また、農村への還元や山林での処分が困難になったし尿や塵芥じんがいの処理体制も整わず、しばしば伝
染病やか・ハエ・ネズミの蔓延などの衛生問題をひきおこす。沖合への運搬費用を節約して三浦半島沖で投棄されたし尿があ

たり一面を黄金の海と化し、各地から視察の議員が押し
かけたりした。また絶えず人口が増大する都市では犯罪
が横行し、治安状態の悪さが住民に不安感を与えた。こ
のため町内会・部落会が組織できるようになった一九五
二年以降、住民は防犯灯設置など自衛のために自治会つ
くりをはじめざるをえなくなった。これら住民組織につ
いては有力者の力の支配と行政末端組織化の側面が民主
化への逆行として問題になったが、治安や衛生の悪さが
住民に結末の必要性をつねに自覚させたことを見落とし
てはならないであろう。しかも、たえず市街地が郊外に

広がっていくために、ただでさえ不足がちな施設整備・サービスは低下しつづけ、全体として住居をとりまく環境は悪化の一途をたどったのである。

それに加えて、農村地帯や他県から労働力を調達しながら工業化をすすめたために、都市から文化的な落ちつきが失われていった。急速に増大した工場労働者のための娯楽、商店、飲食街などが盛り場を形成し、とくに青少年にとって好ましくない状態がどこにでも見られるようになった。麻薬や売春は表むき徐々に姿を消しつつあったが、財政不如意を理由に各市が歓迎した競輪などからの収入は、学校施設の改善に欠かせない財源として一部市民の批判をうけながらも繁栄しつづけたのであった。こうしたすきんだ都市環境が心配されたのはとくに少年非行など青少年問題の観点からである。

神奈川県では一九五七年になると他県からの転入者が増大するが、オートメ化の進んだ大工場のために、北海道、福島、新潟などから中卒の若年労働者が大量に迎え入れられた。これら金の卵とよばれた少年少女たちを非行の道に走らせないためにも、誘惑の多い環境から隔離する必要があった。県の青少年問題対策は一九五五年に青少年保護育成条例を制定し、深夜喫茶への立入禁止、有害図書・映画の規制、などの方向をとり、米映画「暴力教室」の入場禁止などを行った。しかし、規制的対策には非難の声が強かったため、一九五三年には青少年センターの建設準備をはじめたほか、民間団体による福祉施設づくりなどがすすめられるようになる。県立近代美術館（一九五二年）、県立音楽堂・図書館（一九五四年）など県内には優れた文化施設もつくられていたが、成長期の都市環境悪化は財政力強化のための過渡的な必要悪と見なされ、貧しい生活環境に屈しながら、国民としての心がけが強調されがちであった。

首都圏のベツ 好況の持続が所得と消費生活の向上をもたらすのに反比例して、悪化する環境が郊外への住民の脱出という
ドタウン化 流れをつくり出した。しかし、それだけのことであったならば、工業化の進行に合わせて、それなりに計画

的な都市づくりも可能であったかもしれない。神奈川県、とくに東部地域にとって不運であったのは、高度成長とともに首都東京の膨張がはじまり、攪乱要因をなしたことである。農工のバランスのとれた地域発展をはかろうとした県政の誤算は、この点にもあった。

さきに横浜市が一九五五年四月に「二五〇万大横浜構想」を掲げて建設計画策定を開始したことを述べたが、その構想に水をさしたのが六月に首都建設委員会の発表した「首都圏の構想」であった。すなわち、この時点でもはや東京都の枠で整備計画がたてられなくなるほど人口増が見込まれたために首都圏という枠組が新たに設定されたのである。首都に集中した人口と工業を適正配置しようとする新プランは、東京駅を中心に半径五十キロの圏域を想定して近郊緑地帯(グリーンベルト)を置き、内部の計画的市街化をすすめるとともに、その外側に衛星都市Ⅱ市街地開発地区を配置しようとするものであった。翌年四月には「首都圏整備法」が成立して、内山知事も国家的立場から「それが首都圏全体の秩序ある発展に寄与するものであり、かつまた地方の繁栄につながるものならば、全面的協力を惜しむものでない」(『国土』三六号)と賛意を表明した。しかしそれが実際に「地方の繁栄」を阻害する面をもっていったために近隣自治体は賛否両論が入り乱れ、結局委員会の地域指定を断念に追い込むことになる。というのは、横浜や川崎などグリーンベルト地帯にかかわる都市では、工場の新增設が阻まれるばかりでなく、住宅用地に想定した農地・山林の開発が不能になり、独立の都市づくりがズタズタにされてしまうからである。こうして「工場等制限地域」適用への必死の反対運動がはじまったほか、周辺農地・山林のグリーンベルト指定解除の動きが活性化した。

これに対してそれまで思うような工場誘致もできなかった周辺諸都市は、いっせいに市街地開発地域の指定をめざして準備と働きかけをはじめた。そして一九五六年七月に寒川町のイニシアティブで藤沢・茅ヶ崎が「湘南市構想」を打ち上げたのに



田んぼのまわりにできた団地（横浜市）
『神奈川県農協の30年』から

はじめ、横須賀、三浦、湘南、平塚、相模原の五区域二十
三市町村が次つぎに指定に立候補したのであった。これら
「地方の繁栄」をなし遂げようとする市町村のなかから、一
九五八年に相模原市が開発地域指定を受けたが、首都圏委員
会の活動そのものは立往生してしまった。こうした経緯を経
て横浜市は五七年二月道路計画中心の「国際港都建設計画」
を策定し終えたが、そこには同計画が首都圏法の精神と矛盾
しないことを説明していた。だが問題は、首都圏の計画整備
が頓座したことより、その構想の公表が近郊農地に宅地転用
の火をつけてしまったことであった。

近郊農業の変化

なによりも動かし難い現実は今や東京におさまり切れなくなった首都圏勤務者たちが住宅を求めて県下に
押し出されてきたことであり、それに合わせて田園都市線、小田急電鉄、京浜急行、相模鉄道、横浜線、

根岸線などの鉄道が延長と複線化を進めはじめたことであった。それら予定路線の沿線では将来の宅地化をあてこんだ農地の
買収がはじまった。また首都圏グリーンベルト指定が予定された地域では農地転用の凍結を恐れた地主たちの既成市街地指定
の運動がはじまった。もちろん横浜や川崎では臨海部から「持ち家」を求めて脱出しようとする意欲が強まりつつあったか
ら、不動産業者の暗躍するところとなり、小規模の農地・山林が次つぎに売り出されることになったのである。首都東京そし
て県下の工業化をすすめる都市から発した宅地需要は、市街地と農地との計画的整備構想などおかないしに近郊農地の地価

を騰貴させていった。しかも、高騰した交通至便地の地価はたちまち勤労者の所得に見合うものではなくなったから、地価の低い交通不便地にも住宅が進出しはじめた。こうして一九五五年ごろから都市近郊の農地に宅地ブームの波が押しよせ、急速に虫食い状に市街地の拡大がすすみはじめたのであった。このことは都市の側からすれば市街化にともなう道路、下水道、学校、公園など施設整備を絶望的にするものであったし、農村の側からすれば営農環境の破壊にほかならない。宅地に囲まれてしまえば「犬や子供が直接農作物を荒したり、ガラスの破片等が耕地に投げこまれること、有毒薬剤や人糞尿の如き肥料の散布が自由にできなくなること、水田の灌排水が不良となり水田が汚水のたまり場となる場合も少なくないこと、物騒となり留守番が必要となること」(『農地転用に関する調査』一九五九年)が起こり、農業をつづけることは困難になる。そこで、こうした離農ケースを含めて都市化に対して農地を防衛するという新たな課題が県政に課されたのであった。

土地利用の混

乱と水不足

一九五七(昭和三十一年)に入ると、予測を上回る工場立地の展開と、農地潰廃の進行に県当局は、はじめ口の増加、産業規模の拡大において、年々著しい膨張発展を示しつつ、典型的な先進地域としての性格を、より一層強化せしむべき方向にある。……しかし、現在までのところ、土地利用、水資源利用に関する長期的な計画は樹立されておらず、現在、既に摩擦を生じつつある諸問題に対しても調整の基準が与えられていない」(『土地及び水資源に関する総合計画』)という危機感に発するものであった。したがって農地の転用や水需要の増加が消費性向の高まりに応じて激しさを増しつつあることに對して、それを工業適正配置の角度からコントロールしよう、というのがねらいとするとところであった。そこでまず一九六五年にはひっ迫すると予測された水不足を打開すべく、県当局は一九五八年二月県会に城山ダム建設を含む「相模川第二次河水統制基本計画」を提出した。