

研究助成実施報告書

助成実施年度	2022 年度
研究課題（タイトル）	戦後日本の都市開発についての政治史研究：港湾から臨海部への 転換
研究者名※	稲吉 晃
所属組織※	新潟大学 人文社会科学系 教授
研究種別	研究助成
研究分野	都市建築史、都市と文化
助成金額	112 万円
発表論文等	

※研究者名、所属組織は申請当時の名称となります。

() は、報告書提出時所属先。

大林財団 2022 年度研究助成実施報告書

所属機関名 新潟大学
申請者氏名 稲吉 晃

研究課題	戦後日本の都市開発についての政治史研究：港湾から臨海部への転換
<p>(概要) ※最大 10 行まで</p> <p>本研究は、1950 年代末から 1960 年代にかけての大分臨海部開発を検討することにより、日本の地方都市においてどのように臨海部が開発されてきたのか、また中央政府と地方政府の意向がどのような場合に合致して強力で政策が推進されるのか、解明しようと試みるものである。</p> <p>本研究により、①戦後の臨海部開発の計画をめぐるのは、戦前からの土木技師のネットワークにより、その構想が共有されていたこと、②山間地や盆地が多いという大分県の地理的特徴により、大分県からは多様な人材が全国区に輩出され、そのネットワークは政官財界にひろがっていたこと、③この地理的特徴は、臨海部開発の候補地がひとつしかないことを意味しており、県内の対立が生じにくかったこと、④中央・地方に広がるネットワークは、県知事を中核として有効に機能した場合に有効に機能し、政策が強力に推進されること、の 4 点が明らかになった。</p>	

1. 研究の目的	(注) 必要なページ数をご使用ください。
<p>島国である日本では、多くの都市が臨海部に位置している。そのため、都市（再）開発をはかるときには、臨海部開発の手法がとられることが多い。ところが、その臨海部開発を、全国的な国土整備計画との関連から検討した研究は、意外なことにそれほど多くない。本研究では、1950 年代末から 1960 年代にかけての大分県を対象に、日本の地方都市においてどのように臨海部が開発されてきたのか、中央政府と地方政府の関係を軸にしながらかその歴史的経緯を解明する。</p> <p>本研究の意義は、地方都市開発をめぐる中央政府と地方政府の意向が、どのような場合に合致し、強力で推進される契機となるのか、を解明するひとつのケース・スタディを提供する点にある。</p> <p>本研究の特色は、都市開発をめぐる中央政府と地方政府の意向を、複眼的・立体的に捉えようとする点にある。中央レベルでは各行政領域ごとに並列する省庁の思惑の違い、地方レベルでは県・市および県議会・市議会の思惑の違いを整理し、それらがどのように組み合わせられて政策として実現されるのか、という点に注意して歴史的経緯を解明する。</p> <p>その際、臨海部開発を検討対象にすえる点が、本研究の独創的な点である。1920 年代までの日本では、沿岸部の開発は主として「港湾整備」として捉えられており、その所管官庁も戦前は内務省土木局、戦後は運輸省港湾局であった。しかし、「臨海部」という概念は、中央レベルにおいては旧内務省土木局系以外の官庁の沿岸部開発への進出を可能にし、地方レベルにおいては沿岸部開発への期待を喚起したのではないかと、という仮説を、本研究では実証する。</p>	

2. 研究の経過

(注) 必要なページ数をご使用ください。

①文献・現地調査、②インタビュー調査、③外部研究者による講演、の3点に整理して報告する。

① 文献・現地調査

1960～70年代における臨海部開発の実証研究のため、大分・東京・横浜・松山・新居浜の各地で文献・現地調査を行なった。大分では主として行政資料・議会資料を収集した。東京・横浜では、関係者回顧録や関係資料を主として収集した。また大分臨海部開発との比較のため、立地と開発時期が似ている一方で、開発主体が対照的（私企業）である新居浜臨海部開発についても検討を行なった。具体的な調査場所と調査対象、実施日は、以下の通りである。

調査場所	調査対象	実施日
大分県公文書館	大分県公文書	2023年9月21日・22日
	大分県議会議事録	2023年11月14日・15日
大分市民図書館	関係者回顧録・雑誌等	2023年9月20日
大分県立図書館	地方史・関係者回顧録等	2023年9月22日
		2023年11月16日
土木学会土木図書館	臨海部開発関係資料	2023年10月6日
国会図書館	県議会関係書類 関係者回顧録・関連書等	2023年6月12日・13日
		2023年7月31日・8月1日
		2024年2月2日・3日
横浜市史資料室	鮫島茂関係資料	2023年10月6日・24日
		2023年12月6日・21日
愛媛県立図書館	新居浜臨海部開発関連書等	2024年2月7日・9日
新居浜市立別子銅山記念図書館	新居浜港関係資料	2024年2月8日

② インタビュー調査

1960年代から70年代にかけて形成された港湾運営体制を正確に理解するためには、現在の港湾運営体制から帰納的に理解することが有効である。港湾の管理運営にかんする理論的な示唆を得るために、港湾の管理運営会社へのインタビュー調査を行なった。具体的な調査対象は博多港ふ頭株式会社で、2024年1月15日に実施した。インタビューの主たる担当者は宮森征司で、研究代表者も同席した。

③ 外部研究者による講演

臨海部開発の歴史的・理論的な研究の最先端の成果を得るために、外部研究者による講演を実施した。招聘した外部研究者は、林昌宏（愛知学院大学准教授、2023年6月12日）、村上裕一（北海道大学准教授、2023年10月24日）、稲垣浩（國學院大學教授、2024年1月20日）、村井哲也（青山学院大学非常勤講師、2024年2月2日）の4名である（所属・職位はすべて当時のもの）。

本研究の成果を、①土木技師のネットワーク、②大分出身政財界人のネットワーク、③都市部と農村部の関係、④中央官庁とのネットワーク、⑤県知事・知事側近の役割、の5点に整理して報告する。

① 土木技師のネットワーク

小堀聡の研究によれば、臨海部開発という概念が提唱されたのは1920年代半ば以降だという。1920年から21年にかけて欧米の港湾を視察した内務省技師・鈴木雅次が、帰国後に研究をすすめる、日本における工業用地としての臨海部開発を提唱した。1941年に大分県の臨海部開発を最初に立案したのは内務省の土木官僚であり、1953年に再び臨海部開発を提唱したのも、元内務省の土木官僚であった入江善之輔であった。この間、内務省土木局港湾課では臨海部開発に向けた政策の精緻化や普及が試みられており、大分県の臨海部開発には、こうした土木技師のネットワークの存在は不可欠であった。本研究では、内務省・府県・植民地などの外地に広がる土木技師の名簿等の一部を分析し、これらのネットワークの一端を解明することができた。

② 大分出身政財界人のネットワーク

大分県の臨海部開発をめぐるのは、大分県出身政財界人のネットワークが有効に機能していたことが、従来から指摘されている。本研究では、大分県出身政財界人のネットワークの性質が、山間地や盆地が多いという大分県の地理的特徴によって規定されていることを発見した。すなわち、山で区切られたそれぞれの集落は、集落を超えた共同体意識をもつことが少なく、逆に集落内部の団結を強める傾向をもつ。それは、集落ごとに東京などの大都市部で活躍する政財界人の地盤となる傾向をもたらした。全県で一丸となって特定の人物を後押しするのではなく、集落ごとに多様な人材が全国区へ輩出される構造が、大分県出身の政財界人のネットワークのひとつの特徴である。

③ 都市部と農村部の関係

山が多く平地が少ないという大分県の地理的特質は、少なくとも1950年代末からの大分臨海部開発には好ましい効果をもたらした。県内には臨海部開発の適地としては大分市から東に延びる沿岸部しか存在しない（大分市より西には観光港である別府があり、それ以外の地域には臨海部開発に適した遠浅の海は存在しない）。商港開発を目的とした明治期の大分港開発には、福岡県に近い県北部には反対論がみられたが、1950年代以降の大分臨海部開発に関して、今回の調査では立地を名目とする反対論は見当たらなかった。むしろ、農村部の二三男の就職先としての期待が高かった。もっとも、当該時期の大分県が農業政策を疎かにしたわけではなく、臨海部開発と並行して酪農事業にも注力しており、こうした農工併進政策が農村部の臨海部開発への批判をやわらげた側面も指摘できる。いずれにせよ、県内各地出身の政財界人は、一致して大分臨海部開発を支援することが可能であった。

④ 中央官庁とのネットワーク

当該時期の大分県は、中央官庁への独自のネットワークも有していた。大分市出身の通産官僚

平松守彦である。戦前は内務省土木局が所管していた工業港＝臨海工業地帯整備であるが、戦後は通商産業省も参加するようになる。平松は、通産省で工場立地を担当した官僚のひとりであり、大分県が設置した工場立地研究会の事務局もつとめ、大分県と中央官界とをつないだ。同研究会の会長には、やはり大分市出身の元内務官僚である後藤文夫が就いた。ここで注目されるのは、臨海部開発の主導権は、①の土木技師も加わりつつ、主として経済官庁だった点である。そして経済官庁と土木技師とのあいだをつないだのは「臨海部開発」というキーワードであったことが指摘できる。

⑤ 県知事・知事側近の役割

政財界人のネットワークの結節点に位置し、臨海部開発を主導したのは県知事および知事側近であった。1945年から1955年までの10年間、ごく短期間を除いて、大分県知事の座にあった細田徳寿は、臨海部開発よりも河川改修を優先した。それゆえこの時期には、上述の土木技師や政財界人、中央官庁とのネットワークは、臨海部開発に向けては機能しなかった。

その後、革新統一候補として1955年の県知事選に立候補し、当選した木下郁は、臨海部開発を積極的に推進した。木下の側近として政財界人のネットワークを再編・活用したのは、知事室次長・東京事務所長などを歴任した佐藤太一である。佐藤は、大分県出身の経済地理学者佐藤弘一（一橋大学教授）を通じて、中央政府の臨海部開発の権威である土木技師鈴木雅次ともコネクションをつなげ、臨海部開発計画を作成する。また企業誘致にあたっては、やはり佐藤太一が、大分県出身の財界人岡松成太郎（日本商工会議所専務理事）、田中豊吉（臼杵鉄工所長）、安藤豊祿（東京商工会議所専務理事）などを介して、九州石油、昭和電工、富士製鉄の誘致に成功した。いずれの場合も、県知事および知事側近が結節点に位置することでネットワークが有意義に働いた。

なお、この点は私企業が主体となって開発を進めた新居浜港と大きく異なる点である。新居浜港の開発は、別子銅山を所有していた住友財閥と、地元市町の協力により実施されたものである。そもそも新居浜港開発について県内での合意を得る必要もなく、愛媛県および中央官庁の関与は確認できない。また港湾運営が県直轄から民間（第三セクター）への委託が進んだ現在も、やはり1950年代当時とはネットワークの有様が異なることも、博多港におけるインタビュー調査で確認できた。

4. 今後の課題

(注) 必要なページ数をご使用ください。

本研究では、1950年代末から1960年代にかけての大分臨海部開発を対象に、地方都市開発をめぐる中央政府と地方政府の意向が、どのような場合に合致し、強力に推進される契機となるのかを検討した。この問いに対する現時点の答えとしては、中央と地方に張り巡らされた県出身者のネットワークが存在し、その中核に県知事が位置していた場合に、中央政府と地方政府の意向が合致する、ということができよう。また、臨海部という概念が、少なくとも大分においては、中央政府（通産省）と地方政府（大分県）とをつないだひとつの重要な要素であったことも明らかにした。

以上を踏まえて、今後の課題として挙げられるのは、①土木技師のネットワークのさらなる解

明、②中央政府における産業立地政策の展開の解明、③県知事の役割のさらなる解明、の3点である。

① 土木技師のネットワークのさらなる解明

本研究においては、戦前から戦後にかけて存続した内務省系土木技師のネットワークの存在を確認した。しかし、土木技師は内務省系のみにとどまらない。大蔵省・逓信省などの他省庁はもとより、植民地の総督府および南満州鉄道株式会社や東洋拓殖会社などの国策会社にも土木技師は属しており、終戦後は彼らも内地に引き揚げる。こうした土木技師の多くは、府県・市町村などの地方政府に奉職しており、彼らのネットワークを解明することが、当該時期における全国的な開発ブームの実相を理解するうえでは不可欠である。

② 中央政府における産業立地政策の展開の解明

日本における産業立地政策が戦時中に開始されたことは、すでに指摘されているところであるが、それが如何に戦後に継承されたのかについては、未だ解明されていない点も多い。とりわけ、開発計画が如何に作成され、具体的にどのように実施されたのか、個別ケースの検討は必要である。本研究は「新産業都市の優等生」といわれる大分の事例を対象にしたものであるが、本研究で得られた知見が、全国的に適用可能なものであるのか、さらなる検討が必要である。

③ 県知事の役割のさらなる解明

本研究では、中央と地方にまたがる県出身政財界人のネットワークの中核に位置する県知事に着目した。1950年代には、未だ自民党の政権基盤は盤石でなく、とくに地方政界においては革新勢力が優位な地方も少なくなかった。革新系の候補であった木下郁が県知事となった大分県は、その典型例である。自民党系国会議員ではなく、県知事がネットワークの中核となった大分県のモデルが全国的にもみられる現象であるのか、他府県のケースも検討することが今後の課題となる。