

第三章 第一次大戦後の神戸



川崎・三菱大争議中の示威行進

第一節 都市計画と公共事業の伸展

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

第三節 社会運動と社会政策

第四節 市財政の構造とその変化

第五節 特別市制運動

第六節 諸党派の動向と各級選挙

第一節 都市計画と公共事業の伸展

1 第一次大戦後の神戸

市の膨張発展
と社会諸問題

第一次大戦後の特徴は、第一は、大戦による未曾有の好景気の反動として大正九（一九二〇）年の反動恐慌が起こって以来、中間景気はあったものの、大正十二年九月の関東大震災による震災恐慌、そしてそれに遠因をもった昭和二（一九二七）年の金融恐慌、さらに昭和四年のアメリカのウォール街の株価大暴落に端を発し翌年日本にも上陸した世界恐慌（昭和恐慌）という具合に、日本経済は長期の不況に苦しみ、したがって神戸の経済界も不況に苦しんだことである。

第二は、大正八年の都市計画法にもとづき翌年から都市計画事業が開始されたことである。これは日本で初めての本格的な全国的都市計画であって、神戸においても道路整備をはじめとする事業が展開された。その他にも神戸港第一期修築工事の終了に続く第二期工事の開始、国鉄高架問題、阪急・阪神両私鉄の市中心部への乗入れ問題、市電拡張・水道拡張工事など、近代都市としての基盤整備事業が矢継ぎ早に展開されたことである。しかしこうした事業の執行にあたって、経済界の不況による財政難が大きく影をおとして

いた。

第三は、大量の人口流入などによる急激な都市の膨張によって、市内各地域にさまざまな矛盾をひきおこし、それへの解決策が提示されたことである。小学校問題、衛生問題、そして須磨町および東部三カ町村の編入に伴う問題など、都市計画とも関連するさまざまな問題が発生し、その解決が急がれた。

第四は、不況下で解雇・賃下げなどに苦しんだ労働者が大正十年の川崎・三菱大争議に象徴されるような労働争議を起こし、大きな社会問題となったことである。不況下にあつて労働運動のみならず、公共料金値下げ運動や借地借家人運動もおこり、また差別からの解放を求めて水平運動も起こった。そしてそれに対応すべく、さまざまな社会政策も展開された。

財政問題と

政治の動き

第五は、都市膨張対策、都市計画、社会政策の遂行が焦眉の課題となったにもかかわらず、不況により財政困難となり、これをめぐって市財政問題が深刻化したことであつた。

第六に、財政問題をはじめとする市の自治行政をめぐる問題を解決するために特別市制問題がクローズ・アップされ、神戸市はその先頭に立って運動を展開したことである。

そして最後に、以上のような財政経済問題、社会問題の展開に照応してさまざまな政党派が興亡したことである。市長選出をめぐる問題、あるいは大正デモクラシーの機運の中で展開される普通選挙運動、労働運動の発展に伴う無産政党的成立と市会への進出など、新しい政治的動きがみられた。

2 市の膨張と交通量の増大

市の膨張 第一次大戦中の神戸市は急速に膨張した。大戦前の大正二年と大正七年を比較してみると、人口では約四五万人から五九万人へ、工業生産額では約九千万円から三億二千万円へ、貿易額では約五億二千万円から一三億二千万円へと急速に膨張発展した。人口や物資の流入にともなって、交通量、輸送量も急増した。神戸港の乗降船客は四九万人（明治四十一年）から八三万人（大正六年）へと六八%も増大した。国鉄（兵庫・神戸・三ノ宮各駅）一日平均乗降客は約一万八千人（大正二年）から約三万四千

人（大正七年）へと約二倍となり（図15）、市電一日平均乗客数は六万人（大正二年）から一四万人（大正七年）へと増大し（図16）、明治四十四年にわずか三台しかなかった自

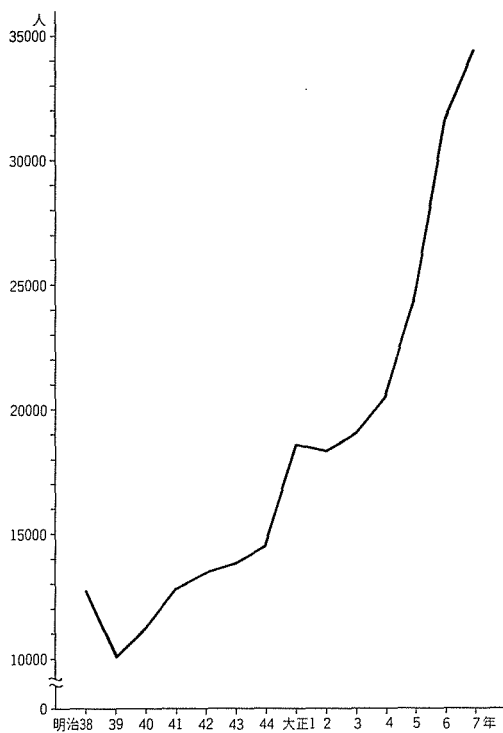


図 15 市内国鉄各駅 1 日平均乗降客数の推移

第一節 都市計画と公共事業の伸展

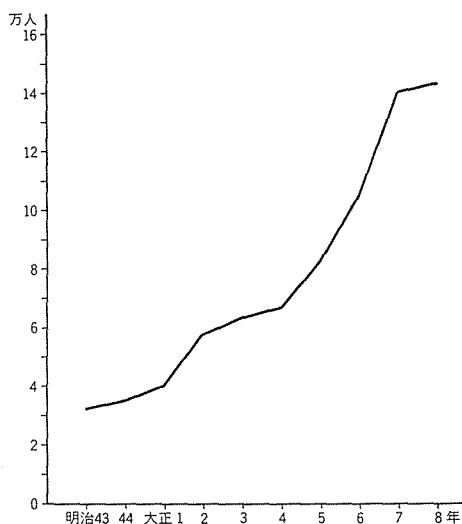


図 16 市電1日平均乗客数の推移

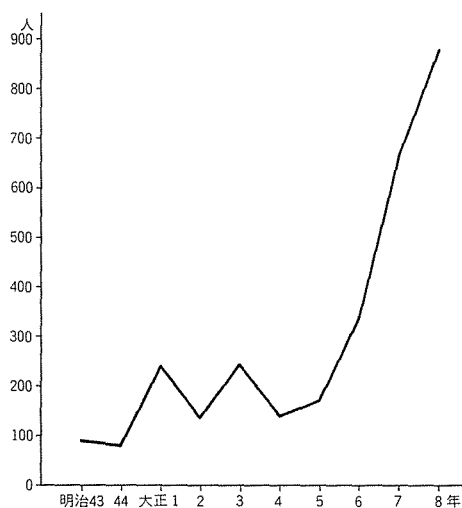


図 17 市内の電車事故死傷者数の推移

自動車保有数も大正八年には一九八台へと飛躍した。貨物でも、外国貿易発着貨物トン数は二二三万トン（明治四十二年）から四四一万トン（大正七年）に、内国貿易発着貨物トン数も二二三万トン（大正三年）から四四六万トン（大正七年）に、それぞれ二倍となり、国鉄の貨物は八八万トン（明治四十二年）から二二五万トン（大正七年）へと二倍半になった。

このような交通量の増加にともなって、市内の電車による交通事故死傷者数も大戦前（大正元々三年）の年平均約二百人から、大正八年には九百人に達しようとしていた（図17）。

将来の交通 しかも『神戸市交通量調査並ニ将来増加予想』（大正九年十二月調査）によれば、大正八年を起
 量の予想 点とした三〇年後の交通量の増大予想は、市電一日平均乗客では八五万人で大正八年の約六
 倍、自動車一時間当たり通過台数は約千台で三〇倍、自転車のそれは六千四百台で約四倍とされていた。

3 都市計画の進展

市区改正調査委 このような都市としての膨張にともなうて発生した諸問題とくに交通量の増大に対して
 員会と諸計画 は、神戸市も早くから調査、対策の立案を開始していた。

明治四十五年四月、臨時市区改正調査委員会規定が市会の議題となり、大正
 二年七月にそれが可決され、翌年四月市区改正調査委員会条例が制定された。
 この委員会の目的は「委員ハ道路橋梁ノ位置等級ヲ定メ、之ガ改正ニ関スル施
 設方法並ビニ河川溝渠港湾公園軌道等ノ附帶事項ニ就キ調査ヲ為スモノトス」
 （第五条）『神戸市区改正調査委員会及市区改正委員会業務概観』というものであった。
 同委員会は、大正五年四月、各部会の調査事項を決定した（表119）。

この分掌は大正六年五月に一部変更されたが、この間委員会の調査にもとづ
 き、五年九月には神戸電気株式会社事業買取部会が創立され、その決議により
 六年八月には買取され、市営電気事業が発足した。六年一月には兵庫港修築を

表 119 市区改正委員会の各部会

第1部会	公園・住宅区創設のため市内 北部開発の調査
第2部会	縦貫鉄道、監獄分監の移転、 築港防波堤速成に関する調査
第3部会	道路調査
第4部会	市区改正財源、市営事業調査

市営で行う決議が、十月には火葬場市営計画、十二月には滝道筋道路拡張計画、小野浜停車場―居留地間道路拡張計画が立てられ、同月市内貫通鉄道改良稟申案が作成され、これについては翌年二月、市長から関係各省庁に意見書が提出された。七年十月にはメリケン波止場増築埋立て計画と監獄移転稟請決議が、八年二月には市内電気軌道第二期線路線選定計画が、三月には須磨町・西郷町・西灘村編入の適否調査、新生田川改修計画、道路等級・路線計画が作成された。

この間、七年九月に神戸市に対し政府の制定した東京市区改正条例の準用が認められ、翌年三月それに伴って国（内務省）の機関として東京に神戸市区改正委員会が設置され、内務次官、県内務部長、県会議員、市長、市会議員などを委員とする新しい組織が成立した。この委員会は八年十月に道路改良大正八・九年継続事業を決定し、翌年には鉄道院の縦貫鉄道改良に関する照会に対する回答や内務大臣諮問にかかる私鉄市内乗入れ問題への答申（後述）などを作成した。

都市計画法と都市計画委員会

都市膨張に対し、事前に対策を考える都市計画は一九世紀から欧米で取り組まれ、この中から街路線・建築線制度、土地区画整理、用途地域制などの近代都市計画の方法が生み出されたが、日本でも第一次大戦時の急激な都市膨張に対応するため、大正七年十二月、内務大臣を会長とする都市計画調査委員会において、都市計画法と市街地建築物法の原案が作られ、翌年四月両法が公布され、都市計画法は九年一月に、市街地建築物法は十二月に施行された。

都市計画法の特徴は、都市計画が国家の事業とされ、また全国画一的であり、この点が自治体にそれを委ねた欧米のものとなっていた。こうした性格にもとづき、都市計画はその議案を内務官僚が作成し、都市

計画中央委員会、地方委員会の議を経て内務大臣が決定し内閣の認可を受けるものとされ、具体的計画を審議する地方委員会の委員は、会長である知事、中央地方官僚・学識経験者と、府県会議員・市長・市会議員がそれぞれほぼ半数づつを占めた。

この都市計画法では従来と異り、行政区域を越えた「都市計画区域」が設定され、国家機関によって認可決定された計画を市長が行政区域を越えて事業執行するものとなった。事業を執行する上で最大の問題となる財源については、当初考えられた国庫補助案が大蔵省の反対で消滅し、特別税として考案された土地増価税・閑地税が貴族院の反対で実現を見ず、結局若干の附加税と受益者負担金（これは、改良道路を利用する路面電車の事業者からの納付金と沿道地主への負課金から成る）が財源となることになった（石田頼房『日本近代都市計画の百年』）。

神戸市は大正九年、都市計画法施行と同時にその対象地域となり、市に都市計画部が、県庁に都市計画神戸地方委員会（大正十一年都市計画兵庫地方委員会に改組）が設けられた。同委員会は、知事（有吉忠一）を会長に三人の委員からなり、市関係者は市長（ただし発足当初は市長欠員のため欠席扱い）、助役、市会議長（太田保太郎）ほか市議八人、市議非兼任県議一人、商業会議所会頭などであった。第一回委員会は九年八月に開催され、有吉会長は都市計画区域の設定、区域内を住宅・商業・工業・その他の地域に分別すること、急を要する事業としての交通網・下水道・公園施設など公共工事などを決めてほしいと発言した。こうして、調査は主として県が、実施は市が行う形で出発することになったが、例えば大正十年度の都市計画調査事業は次のような厩大なものとされたのである。

都市計画施行区域、各種地域地区、道路の幅員・系統、軌道の敷設・運転系統とその改良、河川・運河・港湾の新設改修、上下水道、地下工作・埋蔵物、汚物処分、広場・公園・墓地等、官公庁・学校・病院・図書館・劇場・市場・屠場・火葬場、共同住宅・共同食堂・共同浴場等、建築物の収用賠償、都市計画財源。

神戸市都市計 神戸市の将来構想についてはさまざまな意見が出されたが、ここでは次の二つの大構想を画の諸構想 紹介しておく。

都市計画法以前の大正六年一月、神戸区選出市議で市区改正調査委員でもあった斎藤千次郎は「神戸市ノ将来」という意見書を發表した。彼はまず、市区改正事業は同時に市区拡張を伴わなければならないことを強調し、都市地域を行政区域と一致させるため、大ニューヨーク運動や大バーミンガム運動のような大神戸建設運動をしなければならないとした。そして五〇年後には、人口が現在の五〇万人から一〇〇万あるいは一五〇万人となると予想し、東は住吉川から西は須磨町または摂津播磨国境までとした。そしてこの区域に区制を実施し須磨区、兵庫区、神戸区、葺合区、御影区の五区とすると主張した。

彼は経済的都市と政治的都市（行政区域）が一致しないことはあらゆる公共事業の展開にとって不便であり、しかも、市区改正事業の達成を待って市区拡張をはかろうとするとその間に地価が高騰して拡張地域への市区改正事業を施行することが困難になると主張した。この主張は、都市計画法に關してのちに指摘された欠点（行政区域と計画区域の不一致による困難）についてはからずも事前に警告したものとなった。

そして、のちに都市計画施行上最大の問題となる財源問題に対しては独特の見解を示した。すなわち、斎

藤は、電気事業買収により入る収益や特別税（地租割や營業稅附加稅）收入に依存しようとする意見もあるが自分はこの採らないとし、次のような言葉を残した。

予が最も理想的ニシテ且ツ最も確定的ナリトスルモノ果シテ如何。即チ資源ハ之ヲ海上及ビ海岸一帯ノ方面ニ需ムベキ事之ナリ。カク云ヘバ、一見抽象的空論ニ過ギズト觀ズル人ナキニアラザレドモ、予ハ過去ノ經驗ト自信トヲ以テ斯ク主張シテ歇マザル所……。（『市区改正調査委員會及市区改正委員會業績概観』）
果たしてこれは埋立て地の利用売却を考えていたのか、あるいは港湾の一部市営を考えていたのか、またはそれとは全く違った何かを考えていたのかは不明である。

都市計画法が施行される頃には、海運業者で貴族院議員、市会ではいわゆる海運派のリーダーであつた勝田銀次郎が、大正九年一月二日付の『神戸又新日報』に正月の抱負として「大神戸市論」を打ちあげた。

大神戸市に抱擁せらるべき地域は、尠くとも東は神崎川以西、西は明石以东ならざるべからずと。（略）之（都市計画法）より先、阪神国道案起るや、政府委員は青森より下関に至る一大縦貫道路建設の計画を有し、その一部として先づ京阪間、阪神間の国道に着手すべく、費用の半額は国庫より補助すべき旨を声明せられたので、我々は此案こそ神戸に対する都市計画の主眼となるべき者なることを看取し、及ばずながら声援を添えつゝ今日に至つたやうな有様。ところで大神戸市の地域は東は神崎川の線、西は明石市の線までとする時は、右の阪神国道一線だけでは不足を感じる。道路は都市計画の根本方針となるべきものであるから（略）都合三線とし、海岸線の幅員二十五間、中央線の幅員二十間、山手線の幅員二十間（略）。東を神崎川の線とした事に対して突飛なる計画なりと誤解さるゝ向があるかも知れないが、

表 120 都市計画区域案に対する各市町村の答申

条件付賛成	神戸市	海面の計画区域への追加を要求
	御影町、六甲村、魚崎町、西灘村、西郷町、本庄村、本山村	
不賛成	住吉村	計画区域を武庫川まで拡張し、かつ神戸市に偏重しないようにすることを要求
		事業が神戸市に偏重しないようにすることを要求
不賛成	住吉村	当村の経費が膨張するだけでなく、神戸市中心になり犠牲となる。新国道（阪神国道）以南を工場地域とすることは、住宅地である当村にとって不利である

決して突飛でも何でもない。(略)港を離れて神戸はない。その港の設備が此の有様であるから、市の膨張力が西に於けるよりも東の方に甚しいのは当然の理。(略)然らば此の大神戸市建設の実行期は何時にすれば宜い乎。斯く問はれたならば、我々は即座に答へる事が出来る。曰く今である。今が最も好い時期である。

勝田の構想は、あたかも日本列島改造計画の戦前版のようで気宇壮大である。そして彼の言が大正九年の反動恐慌の直前、好景気の極盛期になされたものであることを考えればそれなりにうなずける。しかし大正九年以降の現実は厳しかった。

都市計画区域の
設定と地域指定
大正九年十一月に、内務省に計画区域決定に関する調査書類が提出され、翌年六

月内務省よりの指示に従い、県は関係市町村の意見を求め、八月各市町村は答申した。その内容は表120のとおりである。このような答申ののち、内務省は、次のような諮問を都市計画神戸地方委員会に行った。

神戸市ニ於ケル人口分布ノ情況ニ見ルニ、旧神戸市（元須磨町ヲ除キタルモノ）ニ於テハ、其ノ密度殆ド飽和ノ域ニ達シ、漸次市ノ中心区域ヨリ離レテ東方ノ郊外ニ向ヒ其密度ヲ加ヘ来ルモノ、如シ。(略)中心地点ニ一時間以

内ニ到達シ得ベキヲ以テ之ヲ標準トシテ神戸市ノ区域ヲ画スルニ、加納町鉄道路踏切（将来三宮駅ヲ移転セラルベキ地ニシテ近キ将来ニ於テ事実上市ノ中心地点タルコト明ナリ）ヲ中心地点トシテ考フルニ、西ハ垂水村ヨリ東ハ今津村ニ達シ、西方境域ハ播磨国境ヲ超ユ。然レドモ神戸市南北西ノ三境域ハ殆ンド自然ノ地形ニヨリ拡張ヲ容レザルノ状態ニ在ルヲ以テ、勢ヒ東方ニ延ブルノ外ナシ。而シテ其ノ境域ハ人口増加ノ趨勢ニ対スル適當ナル面積、都市生活者ノ永久的公安ノ保持、福利ノ増進其ノ他行政上經濟上諸般ノ關係ヲ考慮シ、本庄村及ビ本山村ノ東方行政境域ヲ以テ限ラントス。（都市計畫兵庫地方委員會『兵庫縣ニ於ケル都市計畫』第一卷）

そして、神戸市（旧須磨町を含む）、西灘村、西郷町、六甲村、御影町、住吉村、魚崎町、本山村、本庄村を都市計畫区域とし、現人口七二万人（内、須磨町を除く旧神戸市六三万人）に対し、三〇年後に人口一五〇万人と見込んだ計畫を立てるものとした。これに対し九月、都市計畫神戸地方委員會は、市内各区が山田村内に所有する区有地および神戸市にとつて生命ともいえる水面施設を含む海面をも計畫区域に包含することを条件にした答申を行ったが、海面を包含することは認められず、山田村内一里山を含むことを加えた計畫区域が内閣総理大臣高橋是清の名によって翌十一年四月告示された。

次いで市街地建築物法により都市計畫区域は住宅地域・商業地域・工業地域などに区分指定されることになった。大正十二年二月、知事は県市の調査結果にもとづく成案を内務大臣に提出し、都市計畫兵庫地方委員會は翌年三月、これを修正可決し内務大臣に答申、十月に内務大臣の名により地域指定がなされた。その理由書によると

北方一帯ノ高地所謂山手方面ハ、概ネ土地高燥、風物快適ニシテ土地ノ現状亦主トシテ住宅ノ用地ニ供セラル、ヲ以テ之ヲ住宅地域ト定ムベシ。市ノ南方神戸港ヲ中心トスル下町一帯ノ部分ハ、土地平坦ニシテ街衢略整ヒ交通ノ便稍備ハリ、築港ノ完成亦近キニ在リ、之ヲ土地發達ノ現状ヨリスルモ素ヨリ商業地域ト定ムベシ。工業地域ハ之ヲ三団地ニ相ス。西方ノ一団地ハ、和田岬妙法寺川ノ間、海岸ニ接スル一帯ノ平地ニシテ水陸運輸ノ利ヲ占メ、土地ノ現状既ニ多ク工場ノ用地トシテ開発セラレ、将来ニ於テ海岸埋立、運河開鑿等ノ工業的施設亦之ヲ為スニ難カラズ。(略)他ノ二団地ハ脇浜町ノ葺合港ニ面スル一廓ノ地及ビ東川崎及ビ東出町海岸一廓ノ地ニシテ、共ニ海陸運輸ノ利ヲ占メ現ニ大工場ノ密集地ナリ。(『兵庫縣ニ於ケル都市計画』第一卷)

とあり、さらに「東郊海岸一帯ノ地」は灘五郷の酒造地であるので、また新湊川以西国道以南の地は新国道の位置が未定であるので、兵庫新川に囲まれた兵庫港一帯は、築港計画の関係から、住吉川・都賀川上流は中小工場があり、また火葬場計画もあるので、さらに山田村内一里山は市街地建築物法施行区域外にあるので、いずれも未指定地域とするとあった。

こうして計画区域一七七〇万坪は、住宅地域一一九〇万坪(六七・一%)、商業地域二五〇万坪(二四・二%)、工業地域二四〇万坪(二三・四%)、未指定地域九〇万坪(五・三%)に地域指定されることとなった。そしてのちに港湾地域なる指定をしようとする動きもあったが実らなかった。こうした地域指定中とくに問題となつたのは工業地域指定である。

一つは、市の都市計画部で調査課長や工務課長を歴任した奥中喜代一が昭和五年、

工業なくして都市なし、工業発展の余地を充分存せしむべしとの理由で、其の当時大分畑もあった西神戸一帯を全部工業地としてしまったのである。然し工業地としては地価の安き事、水陸交通の至便なる事の二条件が必要であるが、之が充分備つて居ない為、其の後工場地として発展せず、大部分は住宅が建つ現状である。（『神戸都市計画の過去及び将来』『都市研究』昭和五年八月号）

と批判的に回顧したような問題である。もう一つは、住宅と工場が混合している地域に対する地域指定の問題であった。『神戸又新日報』（大正十二年八月九日）は次のように報じている。

葺合の工場地域に就いては、目下工場主側と住民側とが互に睨み合の姿で、住民側は極力工場地域の非拡張を主張し、県当局に陳情する一面、恰も県會議員選挙の間近にあるを幸ひ、某都市計画委員等候補推薦の好飼を以て非拡張に賛成せしめつゝあり。一方工場主側でも凡ゆる索線^{てがり}を求めて都計委員の心を動かす外、目下内務省に出かけて盛んに猛烈な運動を開始して居る。

このように錯雑した利害関係問題を都市計画ははらまざるをえなかった。さらにこの他に防火地区の設定や建物の高さ制限問題など複雑な問題が入り交つていたのであるが、ともあれ都市計画にとって最も早期に設定されなければならない計画区域と地域指定が行われたのである。

都市計画街路網の決 都市計画の中心的課題の一つは、交通機関整備のための道路計画であるとされたが、定とその他の計画 特に自動車輸送の発達によりその重要性は一層増したのである。都市計画街路網は大

正九年その調査に着手して以来、七年間を費して決定され、昭和二年三月内閣の認可を得て公示された。このように決定まで長期間を要したのは、実地測量、正確な地図の作成等の技術的な問題のほか、県と市の意

第一節 都市計画と公共事業の伸展

表 121 都市計画の幹線道路（大正15年）

第1の幹線	岩屋—三宮駅前—神戸駅前—兵庫駅前—須磨停車場前—明神国道（幅22～36メートル，一部既成線を含む）
第2の幹線	東尻池—兵庫駅裏—神戸駅裏—海岸通—小野浜駅前—吾妻通2丁目で市内国道に連絡（幅27メートル，国鉄以南の商工業地帯の連絡に備えるもので，経済的に最も価値あるものとされた）
第3の幹線	西敦盛塚—須磨寺—長田—布引1丁目—外人墓地—青谷—精道村界（幅約10メートル，国鉄以北，裏山山麓に沿うドライブ道路）
第4の幹線	加納町3丁目—灘駅前—都賀—御影—住吉—精道村界（幅22メートル，国鉄以北の市と郡部を結ぶ重要連絡線）
郡部海岸線	岩屋—御影—住吉—魚崎—深江—精道村界（幅27メートル，将来の郡部商工業地帯を通過する重要路線）

見の相違にも原因があった。大正十四年九月、平塚広義にかわって知事となった山県治郎は都市計画兵庫地方委員会の会長として、最も重要な幹線とその連絡路に限って審議を進めることとした結果、ようやく大正十五年七月に原案がまとまったのである。山県知事はこの決定について「神戸都市計画中最重要の街路網計画の基礎たる可き重要幹線が決定されたことは誠に喜ばしいことで、是れより神戸市の財政の許す範囲に於て漸次該路線の建設を見るであろうが、是れが神戸市の繁栄に寄与することは蓋し甚大なものであらう」（『又新』昭和二年三月二日）と語った。

この道路計画は、大正十五年に完成した阪神国道（終点岩屋）と建設中の神明国道を結ぶことを中心としたもので、大体表121のようなものであった。

これらを南北に結ぶ補助路線が加わり、全体として大阪—尼崎—西宮の都市計画とも連動する「連市計画の一部」とされたのである。その総延長は約一四〇キロメートル、総工費一億三千万円（市域内に関しては七六〇〇万円）という大計画であった。

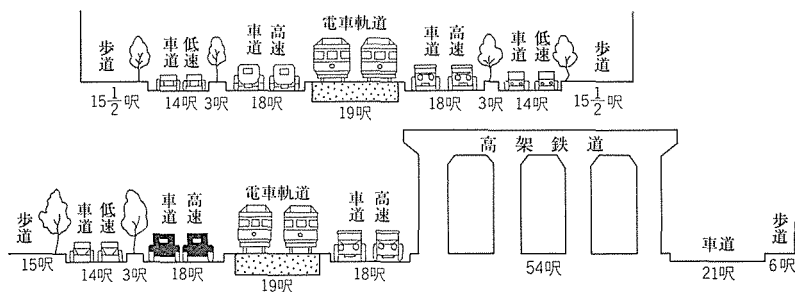


図 18 『神戸又新日報』の神戸市縦貫大道路予想断面図

た。この大計画の裏には、都市計画の推進者であった後藤新平が「道路網の計画などは現状に提らはれては駄目だ。白紙に線を引くつもりで計画せねばならぬ」と講演したことが、「やゝもすれば姑息な計画を立てやすい当局者を刺激」したというエピソードがあったという(前掲奥中喜代一「神戸都市計画の過去及び将来」)。

そしてこの計画の一部が、都市計画第三期事業として具体化した時、奥中喜代一は

歩道も車道も舗装し、並木は四列になり、頃合ひの間隔に照明燈柱が建てられる。(阪神国道終点岩屋より滝道までの——引用者) かゝる立派な道路は、外国大都市に於ても類例少なく「ブロードウェイ」「シャンゼリーゼ」「リンデンストラーセ」等と肩を並べて道路学教科書の第一頁を飾ることゝなるであらうが、只沿道の家屋がそれに相応せなければ写真を並べた時非常に見劣りがすることを日夜心配して居る。

(「都市計画第三期事業とこれに関連する諸問題」『都市研究』第五卷第一号 昭和四年一月)

と書き、期待と不安を表わしていた。

なお、以上のような都市計画と関連して、大正十四年九月に知事に就任

した山県治郎は阪神間の開発に力を入れ、阪神大運河計画と六甲山開発計画を立て、昭和二年度の県予算には阪神運河調査費（五万円）と六甲山開発事業費（二六万円）を計上した。

前者は、当時民間から盛んに出願されていた阪神間埋立事業に対する秩序ある政策を実施するため、先ず予定大道路線とその沖合の一定距離に予定大運河線を指定しておき、出願者に対しこの予定線に従って事業を施行するよう指導するというもので、一面では財政難の中で民間資金により県の開発計画を進めるものであった。この計画は、昭和二年五月に後任として着任した長延連知事の下で具体的計画となった。すなわち大阪府との境から神戸港までの約一三キロメートルにわたり約一千万平方メートルを埋立て、護岸、防波堤等を造成し、運河は幅五〇〇メートルで七、八千トンの汽船の航行が可能となるというものであり、総工費は約一億円と見積られた。

また、六甲山開発計画は、六甲山を日本有数の大公園にしようとするもので、ドライブウエーのため、六甲村・有馬町所属地域に六甲越道を改良開発しようとするものであった。

4 都市計画と市域拡張

須磨町の編入 市域拡張問題は、すでに市区改正調査委員会で議題となっており、大正五年十一月、調査委員

末弘盛治は「市境拡張調査要項」を提出しており、また、調査委員斎藤千次郎は大正六年一月「神戸市ノ将来」という意見書を提出し、隣接町村合併が市と町村の双方にとっていかに利益があるかを説

き、市の区域を「東ハ住吉川以西」「西ハ須磨以东若クハ播磨国境線以东」とし、さらに「区制ヲ新設シテ五区制トスル事、即チ東ハ御影区、西ハ須磨区トシ、中間即チ現在ノ神戸市ヲ葺合区、神戸区、兵庫区トナス事」との構想を示していた。

これら東西の隣接町村編入の打診は大正七年頃から始まっていたが、東部町村には反対の意見もあり、当面須磨町の編入が進められることになった。比較的スムーズに進むかに見られた須磨町の編入は、とくに翌八年に入り、町議会内外で強い反対運動が起こった。この反対派は、東須磨の旧住民が中心で、他方、賛成派は「別荘派」とよばれた新住民たちであった。武井悌四郎町長は編入の止むなきを認めていた。この対立には単に編入のは非問題だけでなく、東須磨と西須磨の対立、新住民と旧住民の対立、東須磨の有力者らと武井町長との対立等複雑な問題をはらんでいた。

大正八年十一月、反対派は知事に五百余名の署名による陳情書を提出した。そこには反対理由として「須磨町の歴史的存在」「祖先開拓の須磨町を自立向上せしむる」（『又新』大正八年十一月二十五日）が掲げられ、「大手以东を市部に編入」することは認めるが、「古来須磨の浦と称せらるゝ東西両須磨及び地勢上両須磨と離る可らざる多井畑とを以て固有の須磨町となし、自治独立の一団体として永存せん事」（同）を願うとあった。これに対して賛成派も十二月、上西亀之助ら「別荘派」の四町議名で知事宛の陳情書を発表した。そこには編入の利益として、上水道・消防・道路・電車・警察力の整備充実をかげ、「以上列叙セル諸般ノ事業ハ、孰レモ健全ニシテ優秀ナル住宅地区トシテ緊急避クベカラザル施設ニ之レ有リ。（略）之レ到底須磨町財力ノ堪フル所ニ之レ無シ、而カモ其ノ中ノ幾分ハ、近々実施ヲ觀ントスル都市計画法ノ適用ニヨリ、殆ン

ド強制的ニ遂行ヲ要スル事項ナルガ故ニ、之ガ実施セラレントスル一転機ニ際シ、神戸須磨ヲ合併シ神戸市ニ依リテ諸般ノ施設ヲ行ハシムルコト相互ニ利便ナリ」(『武井報効会文書』)と述べ、主張の手續上の正当性を十月二十三日の町議会(議員二十二名中十四名出席)の全会一致の合併決議に求めていた。

事態を重くみた有吉知事は、反対派を県庁に招き「都市計画実施範圍が万一明石市迄及ぶ時は、須磨町編入の如きは問題とならずと窃に編入の利益を説」(『又新』大正八年十二月十四日)き、反対派が編入止むなしと態度を変え、問題の焦点を編入条件に移した。そこで知事は、翌九年一月十五日付で、神戸市と須磨町に編入に関する諮問を行った。二月十九日には、鹿島神戸市長、武井須磨町長や双方の諮問案調査委員による懇談会がもたれ、双方の希望事項が示された。その後折衝の末、二十五日の協議会で最終的に市会議員配当を三名とすること、急速に上水道を敷設すること、市電を延長すること等を含む希望事項の合意に達し、市側は二十八日の市会で、町側は三月一日の町議会で、知事の諮問案に異議なき旨を可決し、双方は直ちに知事に答申した。そして三月二十九日、内務大臣の許可が下り、四月一日に須磨町の編入が実現した。こうして神戸市の人口は須磨町の二万三二四九人を加えて六五万七三一二人となり、戸数も五七三六戸を加えて一四万五七七四戸となった。面積は約二四・八平方キロメートルを加えて約六二・六平方キロメートルとなった。このように須磨町編入は、神戸市側にとってみれば市区改正事業の一環としての市域拡張方針によって生み出されたものであり、須磨町側が応諾したのも、また知事の反対派説得のあり方も、いずれも目前にせまった都市計画法実施にかかわっていたことが注目されよう。

東部三町 西灘村、六甲村、西郷町の編入についても都市計画実施区域の問題が決定的な作用を及ぼした。村の編入 しかし、その前に郡制廃止について簡単に触れておこう。郡制は明治二十三年に制定されたが、

兵庫県では二十九年四月から実施された。しかし、郡会議員は町村会議員によって選挙され、郡費は町村に分賦され、固有税の徴収権がなく、自治体としてはきわめて不十分なものであり、勸業・教育行政に若干の独自の役割を果たしたものの、早くも明治三十八年頃にはその廃止が論議されるようになった。

そして特に第一次大戦後になると、町村の財政の膨張と窮乏が著しくなり、町村関係者によっても郡制廃止が叫ばれるようになった。このような町村自治の拡充要求もあり、原敬内閣の下で大正十年四月、郡制廃止が決定され、十二年四月一日をもって郡制は廃止された。自治体としての郡はこうして廃止されたが、町村を監督する郡長と郡役所はなお存続したため、全国町村長会などはその廃止を求め、政府もそれを認め、十三年に郡役所廃止を決定し、十五年七月一日をもって郡役所は廃止された。

現神戸地域の旧町村は武庫郡・明石郡・有馬郡・美嚢郡に分布していたが、これらの町村も県に直属することとなった。日露戦後の地方改良運動において注目すべき活動を行った明石郡においては、郡役所廃止にあたり、郡長紙谷文次が「最近に至り、廃止の實際に直面して不便と不安を感じる者漸く多きを加へ、町村長中廃止反対を政府当路に陳情する者を生じたるも、現に政府に於て決定せる以上は時既に遅く、最早六菖十菊の悔なき能はず、郡役所廃止の可否は全く今後の実績に徴する外なし」（『兵庫県郡役所事績録』上巻）と、いささか無念の意を表明した。しかし、東部三町村の神戸市への編入にとつて郡制廃止は有利に働いた。この間の事情について旧西灘村会議員山口寛治郎は次のように回顧している。「郡制がひらかれた時分に、郡

費の負担を西宮市^(町)が第一番で、第二位が西郷町、第三位が御影町、第四位が今津町、こういう具合で、武庫郡第二位の西郷町を離すということは、武庫郡においても非常に郡費の上に影響を及ぼす。武庫郡の方からは反対されるし、神戸市や西灘の方からは、合併に誘われるし、今度は西郷町が非常に困られましたところが、大正十三年^(二)三月三十一日で郡制が廃止になったんです。これはありがたい、この機会を逃したらいかんというので、西郷町の方はもう郡の方に遠慮することはないから、神戸の方へ入ってくれというような具合になりました」(『なだ 灘神戸市編入五十周年記念誌』)。この回顧は後述するようにすべてが正確であるとはいえないであろうが、郡制廃止と近隣町村編入の關係の一面を言い当てているであろう。

神戸市では、大正十五年一月には、次のような知事宛の「市境域ニ関スル件内申」案が検討されていた。本市東隣ノ諸町村ハ、近時著數發達シテ家居相櫛比シ、本市ノ街衢ニ連リ、本市トノ境界殆ンド判然セザルノ状態ナリ。而シテ其ノ人情風俗習慣等本市ト異ナル所ナク、彼我住民間ノ交渉關係モ甚ダ厚クシテ、宛然同一市民ニ等シキノ状況ナリ。然ルニ同地方ニ於ケル衛生、火防、教育、土木、交通等ノ施設ニ至リテハ甚ダ不完備ニシテ、本市ト同一ノ論ニ之レ無シ。(略)仍テ閣下幸ニ明鑑ヲ垂レ、是等不完全ノ儘發達シ尽サザル今日ニ於テ、適當ニ本市東隣ノ諸町村ヲ廢シ、本市ノ区域ニ編入セラレ、以テ都市發展ニ資セラレ候様御配意ヲ得度ク、此ノ段稟申ニ及ビ候也。

實際東部町村は急速な人口膨張をとげていた。例えば六甲村は大正六年の四五三四人が昭和元年には九八八人へと二倍以上になり、西灘村にいたっては同じく七四五五人が三万七一七二人へと約五倍になっていた。土地の地目別面積をみても、西灘村では大正六年と昭和元年を比較すると、田畑は二二%、林野は一

％いずれも減少しているのに対し、宅地は一七万六千坪から二八万坪へと約六〇％も増加しており、住宅地化が著しく伸展し、神戸市のベッド・タウン化していた。都市計画事業の進捗とともに神戸市が同一行政区域化を図ろうとしたのは当然であった。

一方、東部三町村のうち、西灘村では村会議員ら有志による西灘村政研究会ができ、大正十五年七月十八日にはその主催による編入促進の村民大会が開かれ「決議」が行われた。しかし一部に反対意見もあり『又新』大正十五年八月二十一日）、また西岡村長も、できれば石屋川以西を編入して行政区画をつくってほしい旨を語っていた（同 大正十五年九月二十三日）。十月五日の村会には村議二六人中二三人の賛同による合併促進建議が提出されて満場一致で可決され、十一月には合併決議が行われた。十二月に村長は市長にあて「西灘村希望条件」を提出し、翌昭和二年一月から交渉が開始された。一方神戸市側の編入交渉委員会も四月に開かれ、席上、六甲村、西郷町も同時に編入してはどうかという意見も出されたが、六月には市と西灘村との協定が成立し「西灘村合併ニ関スル神戸市長ト西灘村長ト協定事項覚書」が作成された。それによれば、①将来行政区設置の場合は、新たに編入する地域と合せて一区とすること、そしてそれまでの間はその区域を市会議員の独立選挙区とし、西灘村への割当は内務省の許可がえられた場合、四人なしに六人とすること、②部落有財産はそのまま存続させること、③上水道・市電の延長や道路拡張を速に行うことなどが協定されていた。

神戸市は六月十八日、知事あてに「市境界変更方ノ件内申」を提出した。そこには西灘村だけでなく、西郷町・六甲村および石屋川以西の御影村の一部をも編入したいとあり、その理由を次のように述べていた。

(市の——引用者)人口密度ハ六大都市中第三位ニアルモ、事実上ハ極度ニ達シ、現在西部林田方面ニ僅ニ空地ノ存スルノミ。然モ該地方ハ亦一帯ニ都市計画上工場地帯トシテ予定セラルルヲ以テ、住宅地トシテハ殆ンド見ルベキモノナク、(略)殊ニ最近本市ガ近代都市ノ傾向ニ漏レズ専ラ商工業ノ中心地トナリ来レル事実ハ、其ノ近郊町村ヲ住宅地トシテ繁榮セシムルニ至リ、之等町村ハ之ガ為近年著シク發達シ、本市ニ連リテ一体不可分ノ關係ニ立チ(略)。

神戸市ノ都市計画街路ハ既ニ竣工ヲ告ゲタルモノ數線ノ外ニ曩ニ兵庫地方委員會ニ於テ決定シタル街路網計画ニヨリ愈之ガ実行ノ域ニ進ミ、之ニ依リ将来ノ大神戸市建設ノ第一步ニ入りタリト雖モ、一度眼ヲ東部市外ニ転ズルヤ道路其他交通設備ノ不完全ナル全ク市内ト同一ノ論ニアラズ。(略)仮リニ本市ガ将来神戸都市計画区域ノ示ス東部本庄村ニ至ル地域迄發展スルモノトスルトキハ、其ノ地域内ハ所謂大神戸市トシテ一体トナリ都市ヲ構成スベキモノナレバ、單ニ此ノ見地ヨリ見ルモ本市ガ行フ道路、軌道等ノ交通設備其ノ他公園運動場等組織的ナル都市發展ニ備フベキ各種事業ノ計画上必要ニ応ジ順次其ノ区域内町村ノ編入統一ヲナスハ、円満ナル事業ノ遂行上極メテ自然ノ道程ニシテ、若シ之ヲシテ永ク異ナレル団体ノ自由ナル施設ニ委サンカ、之等公共的ナル各種事業又ハ施設モ区々トナリ、将来ノ計画上尠ナカラザル支障ヲ来スベキハ明カニシテ、速ニ行政庁ヲ單一ナラシメ、交通其ノ他之ニ附随スル各種ノ施設ヲ完備シ、以テ相互ノ便益増進上将来ニ備フルニ付キ遺算ナキヲ期スルノ要アルモノトス。

神戸市は、このように将来は三町村のみならず都市計画区域全体を市域化する構想をもっていたのであった。

六甲村については、昭和二年六月には、市より編入の打診が行われ同月末には編入に関する六甲村の希望条件が出され、ほぼ合意を得て七月には村会、市会ともに「六甲村合併ニ関スル協定」を承認した。これは、市会議員の配当に関する事項を除いては、西灘村の編入条件とほぼ同一のものであった。

しかし、八月八日に六甲村字高羽のうち通称西平野の住民から市長あてに「六甲村神戸市へ編入ニ関スル件ニ付願」が提出された。そこには、西平野は石屋川以東にあるので「六甲村ニ属セリト雖モ、住民相互間ノ交情ハ同村ヨリハ寧ロ御影町ト親密ヲ重ネ、(略)我西平野住民ハ拳テ御影町ニ編入方ヲ永年ニ亘テ希望シ来リタル所、(略)此ノ際永年願望シ来リシ通り、御影町へ編入相成リ候事ヲ希望」するとあった。この件については、市、県、内務省とも、六甲村の市への編入と同時に、西平野を御影町に編入してよいと認めた。

西郷町については、六甲村への市の打診と同じころ編入の打診が市から行われた。西郷町は六甲村と行動を共にすることになっていたので、六甲村の市への編入がスムーズに進みつつあるためその編入は比較的内容かと思われたが、七月末、丸岡町長は、町議会の協議会が反対の意向を示しているため六甲村の編入いかんとかかわらないと語った(『又新』昭和二年七月二十八日)。この背景には、第一に、同町が灘の酒造地帯の一面を形成しており、財政的にも比較的豊かで、尋常小学校の授業料も徴収していなかったこと、したがって神戸市に合併された場合に不利益を被る可能性があったことがある。第二に、水野御影町長が「灘酒醸造上に統一行動が取れなくなり、産業の破壊を来す」(『又新』昭和二年八月六日)と語ったような事情が存在した。第三に、右のこととかかわって、この頃、御影町・住吉村・魚崎町などによる灘市建設計画が進行していたことがある。そこには、酒造業者らによって、神戸市の末端に連なるより、灘の名を残して新市をつくるべ

きだとする意向が反映していた。昭和二年五月には、御影・住吉・魚崎・西郷・六甲・本庄・本山の各町村長らが集って灘市建設に関する意見交換をしていた。また七月五日には、阪神沿線七新聞の主催による灘市建設促進大演説会が開かれた。そして七月末までには御影・魚崎・住吉の各町村に灘市建設に関する調査委員が出そろった。このような中で西郷町の一部は灘市建設の方に傾いた。しかし八月に入り、西郷町議有志が長知事を訪れた際、知事が「自治体の意向に反してまで強制的に（神戸市に——引用者）編入をなさうとは思はないが、神戸市都市計画区域内に神戸市以外の市を創設すると言ふが如きことは事実あり得ないことである」（『又新』昭和二年八月十八日）と語ったため、神戸市編入を前提とした条件交渉の方向に西郷町の動きは傾いていった。

一方、神戸市は八月十五日に、西灘・六甲の両村を十月一日に編入したい旨知事に申請した。しかし県は三町村同時編入の方針を堅持し、市に対し西郷町への働きかけを指示した。そこで黒瀬市長は九月三日付で「市境界変更ニ関スル件」を丸岡町長に送り、編入方を促した。十一月に入り、県の仲介もあり両市町の当事者が会合し、西郷町側は、「市町合併ニ関スル希望条件案」を市側に提示した。その中には、編入後十年間は、家屋税負担を現状のままとすること、同じく十年間は尋常小学校の授業料を徴収しないことなどがあった。このため交渉は難行した。そこで翌年六月には西灘村から県に対し西灘・六甲両村の編入を早く認めるよう上申がなされ、九月には二度にわたり両村から西郷町に市との合併を急ぐよう申入れがなされた。県は十月から調停にのり出し、十一月二十八日に市町代表者が県庁に会同し、ようやく「西郷町合併ニ関スル協定事項」が合意をみたのである。そこには、編入後五年間は、昭和三年度の家屋税負担総額を超えないこ

と、同じく尋常小学校の授業料も五年間は徴収しないこと、灘西郷酒造組合の陳情の趣旨を認め、酒造業に悪影響を及ぼすような施設を設けないことなどの特色をもった条項が盛り込まれていた。

こうして昭和四年三月一日付を以て、知事から市と三町村に諮問が行われ、いずれの市町村議会でも異議なく決せられ、四月一日に三町村は市に編入され、六甲村の西平野も同時に御影町に編入されたのである。

この結果、神戸市は、人口で六万三五五人を増加して約七二万七千人に、市域面積は一九・三平方キロを加えて八一・九平方キロに拡大した。

以上のように須磨町と東部三町村の市への編入は、いずれも都市計画法とその実施が決定的作用を及ぼしたのであった。

5 都市計画事業と関連事業の展開

道路の新設拡張 都市計画事業の中心はまず道路の新設拡張改良事業とされた。都市計画第一期事業は、市区改正調査委員会が既に改良を決定していた道路中、市電第二期線計画（大正八年一月市会で決定）にか

かわる道路につき、拡張改良するものとして、大正八年十一月決定を見た。これは第一号線と第八号線（二、二）の九路線、約一一キロメートルを幅二一～二三メートルに拡張しようとするもので計画当初は大正八・九年度で完成することになっていたが、財政事情により大正十三年度に完成した。これは移転戸数二八八〇戸、移転人員約一万五千人、総工費一七三万五円の市はじまって以来の大土木事業であった。

大正九年に須磨町を編入した際、市電延長と水道敷設は編入の条件であったから、そのための須磨線道路の建設が必要であった。この須磨線建設が都市計画第二期事業であった。これは東尻池二丁目～須磨駅前間約五・六キロメートルを幅二四～二七メートルの道路で結ぼうとするもので、当初計画は大正十二～十四年度であったが、実際に完成したのは昭和三年で、総工費は約六四五万円であった。

なお、第一次大戦後の不況のため、土地家屋買収費が予定より安くなったので、第一期・第二期事業費は約一七〇万円の剰余が出た。これは、第一期線終点東高松——東尻池二丁目間の改良に費されたが、その際運河に架る橋を固定橋にするか開閉橋にするかで一問題が持ち上がったが、結局開閉橋に決し、昭和三年十月に開通した。この種の橋では当時東洋一といわれた。

また、都市計画事業に関連して、このころ国・県による阪神国道の整備が行われた。大戦中の経済の発展に伴い阪神間の幹線道路の整備は急務となり、大正六年県はその旨を国に申請していたが、八年度以降工費の二分の一を国が補助することが認められ、十一年末に改良工事に着手した。この工事は十五年末に完成し、翌昭和二年にはその上に軌道電車が開通した。なお大正十一年には神明国道も計画され、これは昭和八年に至って完成した。

第二期事業が完成に近づく、さらに市中央部における幹線道路計画が提起された。阪神国道が完成して阪神間の交通量も急増し、神明国道も建設の緒につき、かつ都市計画街路網が決定したので、両国道と市中央部および神戸港を結ぶ幹線道路は急務となった。第三期事業計画はこの緊急を要する道路、すなわち阪神国道終点(岩屋)から滝道筋までを三六メートル幅、滝道筋を南に港に至るまでを三三メートル幅で結ぶ道路



写真 29 湊川公園付近を走る市電

を建設することを中心とし、それに第一期事業路線の舗装化と生田川を埋立て四〇メートル幅の大遊園道路を建設する計画であった。この計画は、昭和三年度から五カ年継続、総工費一四八六万円という大事業であった。

市電の延長

都市計画道路はまた同時に拡張された道路に市電を延長させるためのものでもあった。そのことは都市計画第一期事業が市電第二期線計画に見合ってつくられたことにもあらわれている。

大正六年八月に電気事業の市営化に踏み切った神戸市にとって、神戸電気株式会社がすでに特許を得ていた約一三キロメートルの未成線を完成させる必要があった。そのための第一着手として熊内一丁目～坂口通二丁目（上筒井）間（第一期線）の工事に二四万円の予算をもって着手し、大正八年四月に開通させた。これはわずか七〇〇メートルほどにすぎなかったが、翌年七月、阪急電鉄が上筒井までを開通させたので、大阪と神戸を結ぶ重要なルートとなったのである。

第二期線計画は、先の神戸電気株式会社の未成線に対し、その後の変化を考慮して大幅な変更を加え、約一二キロメートルを敷設するものであった。これは大正八年五月に市会の議決を得、翌年五月国の特許を受け工された。第二期線は図19のようであり、その開通年月は表122のごとくであるが、これによってそれまで約一三キロメートルであった市電は二五キロメートルとなった。そしてこれにより、市営開始当時（大正

第一節 都市計画と公共事業の伸展

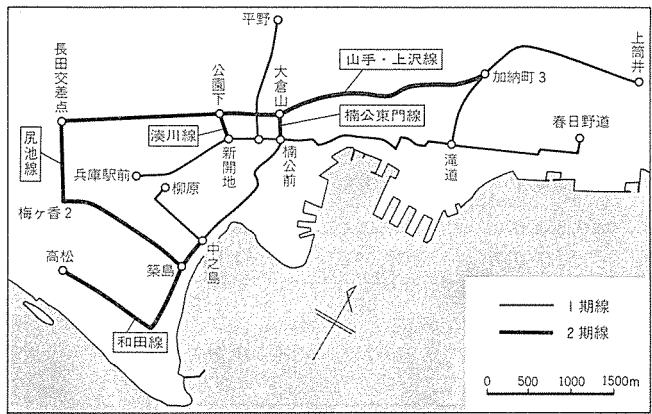


図 19 市電 1 期・2 期路線図

表 122 市電第 2 期線開通年表

路 線		開通年・月
山手・上沢線(加納町 3 丁目～長田交差点)		大正 11. 4
湊川線 (公園下～新開地)		11. 7
楠公東門線 (大倉山～楠公前)		11. 12
尻池線 (長田交差点～築島)		13. 7
和田線 (中之島～高松)		14. 3

資料：神戸市交通局『神戸市交通局六十年史』

六年)に一日平均一万四千人であった乗客数は第二期線完成時の十四年三月には、二四万人へと増加した(193表)。また増加する乗客に対しては大正九年から大型車(ボギー車)も導入された。

この第二期線建設にあたっては、その尻池線に清盛塚(南逆瀬川二丁目)がかかったため、その撤去をめぐって大正十年から問題が持ち上がった。撤去反対者の理由は、兵庫開発の恩人である平清盛の塚を移転させるとは何事かということにあったが、他方移転ができないとなると兵庫運河の青物市場の大部分が軌道になることになったので、青物問屋組合が清盛塚現場保存に反対、一時この問題は新聞をにぎわしたが、結局内務省は路線変更を認めず、十二年末、清盛塚を移転保存することになった。

この第二期線の着工間もない大正十年十一月、第三期線計画は市の議決を経て、翌年八月国から特許が与えられた。これは須磨町

業 成 績

大正10年度	大正11年度	大正12年度	大正13年度
17,713	19,734	21,458	24,541
64,108,981 175,641	73,791,111 202,167	80,679,672 220,436	87,376,615 239,388
7,734,140 21,189	9,861,070 27,017	10,757,064 29,391	12,039,220 32,984
156	170	195	228
3,140,304	3,635,410	3,973,737	4,301,364

昭和4年度	昭和5年度	昭和6年度	昭和7年度
30,261	30,261	30,241	30,752
103,579,295 283,779	94,161,025 257,975	83,359,149 227,757	80,420,103 220,329
17,044,338 46,697	17,180,281 47,069	17,528,015 47,891	17,093,394 46,832
265	275	275	275
5,929,232	5,362,698	4,702,445	4,464,132

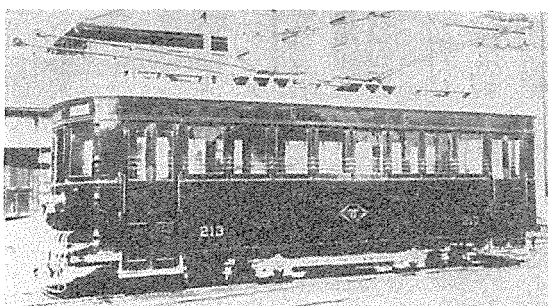


写真 30 日本初といわれたスチールカーG車
(『神戸市交通局六十年史』)

編入条件である市電須磨線を実現することを中心としていたが、この須磨線をめぐって市と兵庫電気軌道株式会社（兵電）との間に特許獲得合戦が行われた。兵電はそれまでに特許を得ていた海岸支線の路線変更を申請したが、これが市の須磨計画線と一致していたので、政府に働きかけ、須磨区などの住民も、乗り替えないしに市中央部へ出られ、しかも均一料金制の市電を支持して速成同盟会を結成して運動した。結局、兵電が

乗入れを望む場合、市は拒否しな

第一節 都市計画と公共事業の伸展

表 123 市 電 の 営

年 度		大正 6 年度	大正 7 年度	大正 8 年度	大正 9 年度
種 別					
営 業 キ ロ	(km)	12, 262	12, 262	12, 960	12, 968
乗車人員	年 間 (人)	24, 645, 771	51, 284, 411	52, 386, 816	57, 313, 414
	1 日 平均 (人)	113, 769	140, 505	143, 133	157, 026
走行キロ	年 間 (km)	2, 598, 642	3, 928, 742	4, 354, 230	5, 545, 270
	1 日 平均 (km)	10, 694	10, 764	11, 897	15, 193
在籍車両(期末)	(両)	90	90	90	110
運 輸 収 入	(円)	845, 379	1, 499, 329	1, 872, 106	2, 805, 173

年 度		大正14年度	大正15年度	昭和 2 年度	昭和 3 年度
種 別					
営 業 キ ロ	(km)	27, 353	29, 274	29, 274	30, 313
乗車人員	年 間 (人)	91, 243, 582	101, 681, 548	108, 985, 701	110, 755, 718
	1 日 平均 (人)	249, 982	278, 580	297, 775	303, 440
走行キロ	年 間 (km)	13, 569, 958	16, 568, 781	17, 016, 035	16, 651, 073
	1 日 平均 (km)	37, 178	45, 394	46, 492	45, 619
在籍車両(期末)	(両)	240	248	260	265
運 輸 収 入	(円)	4, 490, 340	5, 005, 577	5, 363, 757	5, 446, 884

資料：神戸市交通局『神戸市交通局六十年史』

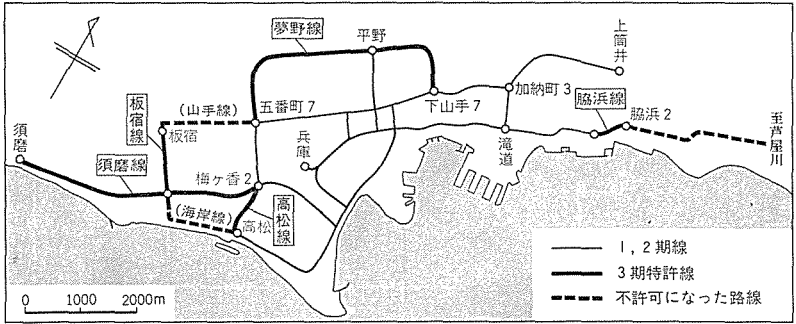


図 20 市電 3 期特許路線図

表 124 大正期の土地区画整理組合

名 称	認 可 年 月	面 積	事業費予算
	年 月	町 反	万円
大日土地区画整理組合	大正12. 3	166. 3	66. 2
夢野土地区画整理組合	12. 6	45. 6	28. 9
大手土地区画整理組合	13. 2	2. 7	2. 6
長田土地区画整理組合	13. 6	79. 9	39. 3
都賀土地区画整理組合	14. 2	29. 2	14. 7
八幡土地区画整理組合	14. 2	47. 4	11. 1
篠原土地区画整理組合	14. 6	57. 7	53. 3
東須磨北野土地区画整理組合	15. 10	1. 4	0. 8

(注) 事業費は1千円未満四捨五入

いという条件で市が特許を得たが、乗入れは事実上不可能であったため兵電は打撃を受け、大正十五年には宇治川電氣に買取された。しかし市側も海岸線や脇浜芦屋川間線が不許可となった(図20)。第三期線のうち須磨線は昭和二年三月、高松線は三年十一月に開通し、これにより西神戸と運河地帯の交通の便がよくなったが、昭和二年の金融恐慌それに続く五年からの昭和恐慌により残りの路線建設はなかなか進展しなかった。

土地区画整理組合 都市計画の進展にともない民間でも盛んに土地開発が行われた。都市計画法以前においても、すでに明治四十二年

制定の耕地整理組合法を準用して土地整理が行われていたが、都市計画の進展とともに大日土地区画整理組合をはじめとする多くの土地区画整理組合がつくられた(表124)。

しかし、こうした民間の土地開発をめぐっては次のような困難を内包していた。一つは組合内部の問題である。例えば夢野組合では

認可ヲ得ルヤ予定ノ測量其ノ他計画ハ殆ンド成リ、今ヤ起工ニ垂

ントシテ、而シテ二、三ノ大地主ノ感情問題ニ端ヲ発シ(略)、総会ヲ幾回召集スルモ法定数ニ達セズ。之ヲ解散セントスルモ負債ノ償却ニ於テハ工事ノ進行ヨリ以上ノ大困難ヲ求スベク(略)敢テ之ヲ遂行セ

ントスルモ其ノ方法ナク実ニ進退谷マルノ秋トナリタリ。(略)之ヲ長田及ビ大日ノ整理ト相待テ、神戸市ノ北西ヲ貫通シテ果シテ其ノ完全ヲ期スルニ於テハ一大障害タルヲ歎ゼザルヲ得ズ。地方開発上、否、神戸市発展ヲ助長スル意味ニ於テハ其ノ蒙ヲ披カザル可ラズ。(『都市研究』第二巻第一号 大正十五年一月) といった事態が出現した。

もう一つは組合と地域住民との問題である。『神戸又新日報』(大正十一年九月三十日)が伝えるところによると、林田区とくに低地帯である庄田町、駒ヶ林町では、雨があることに溝から汚水があふれ、家屋浸水もたびたびあった。それに伴って伝染病も発生した。ところが林田区の道路・溝は多く西部耕地整理組合の所有地であった。林田自治会は大正十一年九月末に協議会を開き、十月に区民大会を計画するとともに市と組合に善処を要求しようとした。耕地整理組合の言い分は、土地(管理)を市に引渡すと、進行しつつある国鉄改良計画において西神戸が高架式から築堤式になりそうな現在、これを牽制するための切り札を失ってしまいうから引き渡す訳にはいかないというものであった。これに対し住民側の主張は、私有地であっても林田区民は税を払っているのだからその公共用地に施設をほどこすのは当然で、組合の主張は組合員の私益のためにする主張であるとして界に働きかけをして市に道路改修をさせようというものであった。

このように私権と公共事業との間に発生するトラブルは、都市計画事業全体の中でも重大な問題となってくるのであった。

6 国鉄・私鉄問題と築港事業

市内縦貫鉄道（国鉄）改組問題 都市計画の遂行は、決して都市計画法にもとづく事業だけでは十分ではなかった。

神戸市では、すでに大正七年二月、政府に対し、市会議長の名により「神戸市内鉄道線路ノ改良ニ関スル意見書」を提出し、国鉄が地上を走ることによって市域が南北に分断され交通をはじめとする各種の障害が増大していることに鑑み、その改善方を要望していた。その改良については市民・市会の内部に高架式より地下式にすべしという意見も多かった。しかし、八年五月鉄道院副総裁らが来神し、高架式を言明、十月には市区改正委員会に対し、生田川―兵庫駅間を高架とする案を照会してきた。委員会は十二月、灘駅―鷹取駅間を高架とするよう修正意見を提出した。大正十年十二月、鉄道省（大正九年五月鉄道院が省に昇格）は修正意見を採用するが、新生田川―御幸通間のみをスラブ式または拱式に、他は築堤式とし、三ノ宮駅を加納町踏切附近に移すという案を、都市計画神戸地方委員会に諮問してきた。改組されて兵庫地方委員会となった同委員会は十一年十月、神

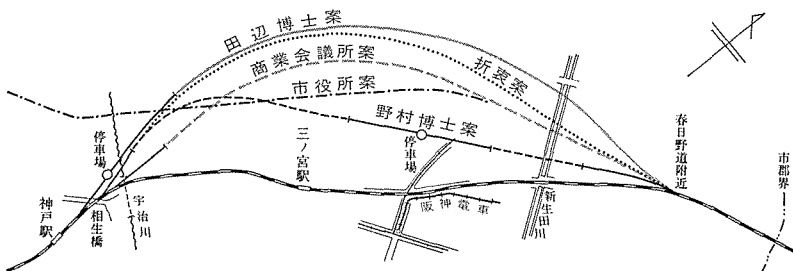


図 21 国鉄の地下線化案

戸製鋼所西側―新湊川間をスラブ式と修正して答申、これが大体認められ、十三年一月に最終決定をみた。

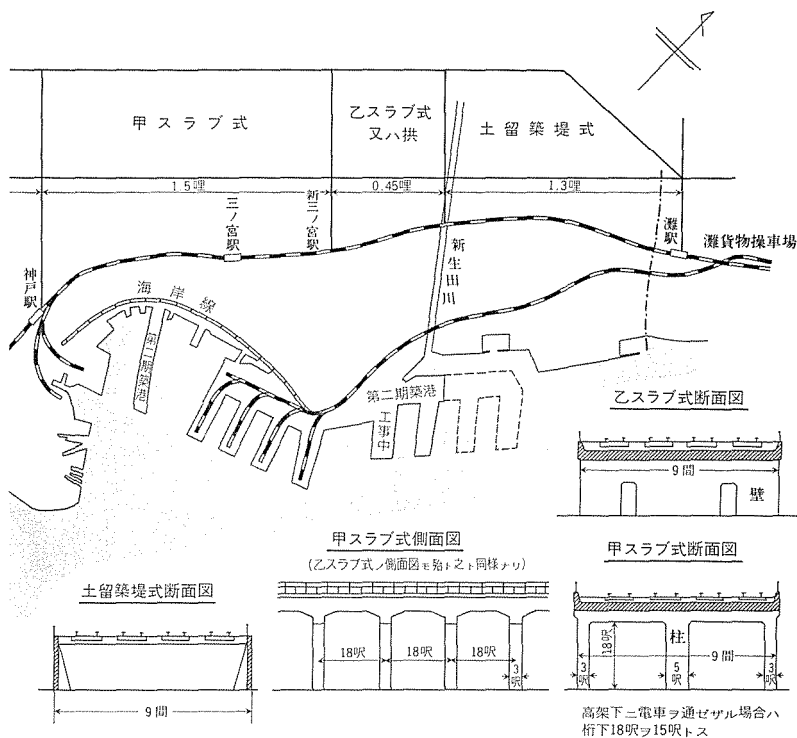
ところが地下式を主張して認められなかった市会には、十四年二月と七月に再度地下式の建議案が提出され激しい論争となった。結局この問題は、工事期間が地下式だと長びくことのほかに、黒瀬弘志市長が「財政上ノ問題ヲ考ヘズシテ地下ガ宜イカト云ヘバ地下ガヨロシイト云フ。此問題ハ要スルニ財政上ノ問題ダラウト思フ」(『神戸市会史』第二巻)と述べたように財政上の問題であった。地下式は高架式の二倍以上の費用がかかり、市が三千万円近い金を負担しなければならないという現実問題におされ、市会では二六対二八の僅差をもって地下式建議案は否決された。国鉄高架が完成したのは昭和六年のことであった。

また、これに伴い神戸海岸線鉄道も計画され、大正十年末、鉄道省は「高架改築スルノ結果、神戸駅ニ於ケル一般貨物及鉄道省用品輸送ノ必要上」(『兵庫県ニ於ケル都市計画』第一巻)神戸税関―神戸駅間に海岸鉄道を建設する案を示したが、これは若干の路線変更を伴って昭和三年末に完成した。さらにこの頃、神戸鉄道局移転問題がもちあがり、市会は大正十五年四月「神戸鉄道局移転阻止ニ関スル意見書提出ノ件」を可決し、政府に意見書を提出したが、これは実を結ばず、昭和三年四月に廃止となり、五月から大阪鉄道局が開設された。

私鉄乗入 神戸市の急速な膨張に伴い、一方では私鉄の計画ラッシュが、他方では阪神電鉄株式会社(阪神)・阪神急行電鉄株式会社(阪急)・兵庫電気軌道株式会社(兵電)による市中央部への乗入れ計画が相次いで出現した。

画が相次いで出現した。

大正期とくに第一次大戦後の私鉄計画ラッシュについてまず見てみよう。神明急行電鉄は湊川―明石間の



線 化 関 係 略 図

鉄道計画をなし、大正十年六月政府の特許を得たのち、その特許権を明姫電鉄に譲り、明姫電鉄は神姫電鉄となり、兵電に対抗しようとした。しかしこれは兵電の市中央部乗入れ計画とともに実現しなかった（「市電の延長」参照。なお大正十四年四月の市会に兵電を市に買収する建議案が提出され、市会各派の対立ともからんで政治問題となったが、結局この建議案は撤回された）。大正十五年三月には神戸有馬電鉄が設立され昭和三年には神戸―三田間の営業を開始した。この線についても、市電平野線終点

第一節 都市計画と公共事業の伸展

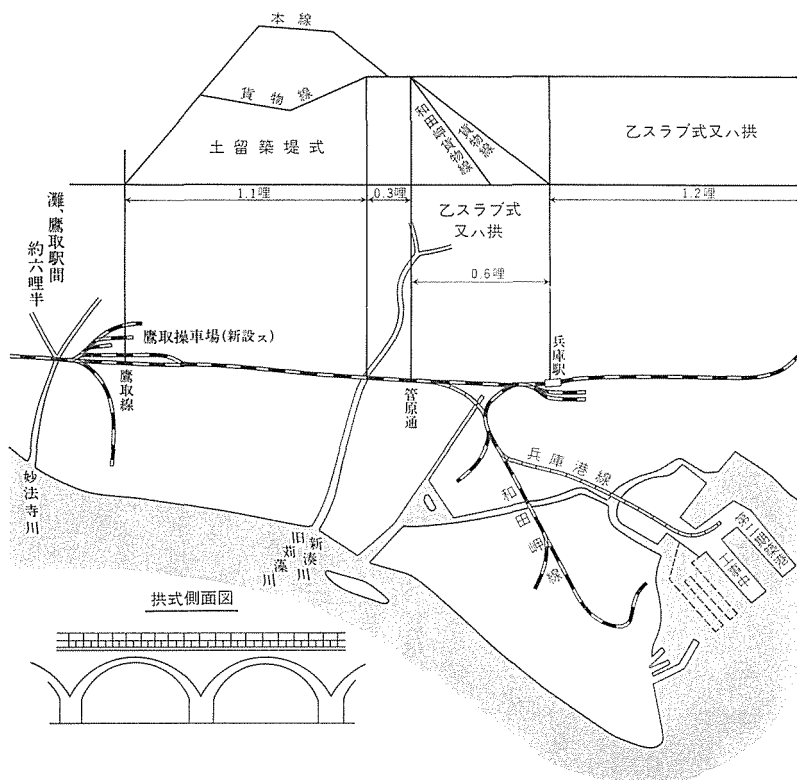


図 22 国鉄の高架

を起点とする当初計画が湊川公園下起点に変更されるについて市会等で激しいやりとりがあった。この他、実現しなかった私鉄計画として、鷹取綱索(ケーブル)電気軌道(大正十二年、神戸福崎電鉄(十二年)、阪神海岸鉄道(舞合浜辺通—大阪此花区桜島間 十四年)、再度山登山電鉄(十四年)、京神急行電鉄(京都—神戸間 十四年)、阪神海岸鉄道(舞合真砂通二丁目—大阪東淀川区間 昭和二年)、神戸地下鉄(住吉—西須磨間、脇浜—西須磨間 三年)などがあった。このうち、神戸地下鉄計画は大正十五年に計

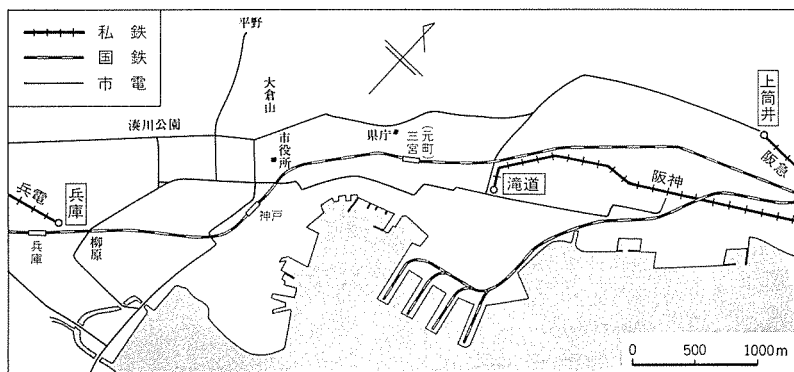


図 23 大正12年頃の私鉄起終点駅

画され、昭和三年に市会に上程されたものであるが、これは初の東西を二本の地下鉄で結ぶ事業費八〇〇〇万円という大計画であった。このように多く幻に終わった私鉄計画に比べ、阪神と阪急の市中心部乗入れ計画は第一次大戦後に出現し、さまざまな問題をはらみながら昭和に入って実現した。

阪神はすでに明治三十八年、大阪―三宮間を開通させ、その後、三宮から加納町五丁目（滝道）まで延長させた。大正八年、阪神は滝道から西灘村岩屋間に専用地上軌道を敷設して路線を変更しようとした。同じ頃、阪急・兵電も乗入れを計画申請したので、神戸市区改正委員会は大正八年十一月「三会社トモ地下線トスレバ差支ナシ」と答申し、市会も地下線を高架にし、と議決した。その後、阪神は、大正十一年、住吉―大石間を高架にし、十三年八月、高架による市内乗入れを出願したが、市会の反対を考慮して十月、地下式で再出願した。そして同時に終点を荒田町二丁目（湊川公園附近）まで延長しようとした。これは兵電が湊川公園附近まで乗入れする計画があったのに対応し、大阪―神戸―明石そして姫路を結ぶ高速鉄道を実現しようとするものであった。大正十五年六月、市会は一定の条件

をつけてこれを承認、その後若干の変更を経て、昭和六年に着工、八年六月に岩屋―三宮間が、十一年には元町まで開通した。しかし湊川公園までの延長は実現しなかった。

阪神に比べて大きな政治問題となったのは阪急の乗入れ問題であった。

大正七年二月、箕面有馬電気軌道株式会社は阪神急行電鉄株式会社と改称し、九年七月には大阪―上筒井間を開通させた。しかしこれは当時の市域の東端までであったので、この開通以前から市中心部への乗入れ計画が立てられ、八年一月市内延長線の特許を申請した。それによると延長終点を三宮町三丁目（元町の入口）とし、上筒井―新生田川間は地上線で、それより西を地下線（約一・三キロメートル）とするものであった。知事の諮問に接した市会は六月、市内は全部地下線とするなら認めると答申、神戸市区改正委員会も十一月に市内地下式と答申し、この条件で十二月に特許が与えられた。

しかし阪急は計画立案過程で地下式とした場合、高架式に比べ、工期で約二倍、費用で約三倍もかかることがわかった。他方、国鉄の高架化がはっきりしてきたので、阪急は大正十年九月、生田神社附近までを高架とする計画変更を知事に申請した。一方市会および市当局は地下式方針を堅持し、例えば都市計画部長森垣亀一郎は半年以上に及ぶ欧米視察の後の十四年二月「私は、神戸市は近き将来に於て是非共地下電車が必要とせなければならぬと思つてゐる。帯の如く狭く長い神戸市の如きは、其の都市を通過するものは是非共地下式電車を以てして地上の混雑を緩和せねばならぬと信ずる」（『又新』大正十四年二月四日）と語っていた。こうした事態に鑑み、知事は阪急の申請を保留のままにし続けた。

阪急は、大正十五年八月から国鉄が高架工事に着工したことや梅田―新淀川間の高架完成の実績から市内

全線を高架化とする変更計画を、昭和二年十月知事に申請した。その年の五月に山県治郎にかわった長延連知事は十一月三日付で三十日まで回答するよう神戸市に諮問した。市の十二月三十日までの猶予の申出でに対し知事は十二月十五日までに回答なき時は異存なしと認めるものとする旨回答した。ところが市の担当者の手次第で市長らがこのことを知らないまま期限が来てしまった。県は十六日政府に申請手続をとり十七日に市にその旨通知してきた。十二月二十四日の市会に市長から「軌道敷設変更ニ関スル件」が諮問されると市会では大問題となり、全会一致で支障ありと認むと決議された。そして直ちに政府当局への反対陳情運動が組織され、翌三年に入ると政党各支部も反対決議を行うなど反対運動は全市的となった。

ところがこの年の二月には衆議院の選挙（普通選挙による初の総選挙）が予定されていた。高架化に反対しないと神戸市での選挙は勝てないと判断されたため時の田中義一政友会内閣は、当面問題を回避するため、内務省から都市計画兵庫地方委員会に答申期限を一月十九日から三月十九日まで延期すべしと命ずる一方、長知事に対して会社側申請を撤回させるように命じた。阪急は政局安定を待って再出願することを条件にいったん撤回し、選挙後、国鉄併行線に変更して五月に再提出した。市会は八月、四七対四でこれを否としたが少数とはいえ賛成議員が出てきたことは注目された。そして阪急高架乗入れ阻止実行委員会がつけられ地元および中央で盛んに阻止運動が続けられたが、中央での情勢は次第に阪急側に有利となり、翌四年四月の市会議員選挙（初の普通市議選）のちになると市会内の有力会派である政友会系の昭和会が高架やむなしの方向に変ってきていた。こうしてついに六月、内務・鉄道両大臣名で高架変更計画が許可され、長期にわたり政治問題ともなった阪急乗入れ問題に終止符が打たれた。そして西灘―三宮間の高架開通は昭和十一年に実現

したのである。

築港事業

の進行

神戸港築港の第一期工事は、当時最も必要とされていた外国貿易設備の拡充のため、小野浜地先海面を埋立て四本の突堤を建設し、年間二一〇万トンの貨物を取扱う計画の下に、明治四十年から大蔵省による工事が始められた。埋立面積二七万平方メートル、浚渫面積一一七万平方メートル、防波堤延長約一一五〇メートル、東から第一、第二、第三突堤と第四突堤西半分、係船岸壁約二九〇〇メートル、それに陸上設備がほどこされた。第一突堤は大正二年八月、第四突堤西半分は同年十一月、第三突堤は三年九月、第二突堤は九年九月に竣工し、陸上設備を含めて大正十一年五月に完成した（表125、昭和六年十月一日から突堤の名称は西より数えることに変更された）。

しかし、第一次大戦中の未曾有の好景気により海運会社も大正四年から七年の間に七八社が新設されるなど海運業界は異常な活況を呈し、外国貿易貨物トン数は大正七年に四四一万吨（明治四十二年＝二三万トンの約二倍）に、内国貿易貨物トン数も同年四四六万吨（大正三年＝二三万トンの約二倍）となり、したがって第一期工事終了前から早くも第二期工事計画が立てられた。すなわち、大正七年十一月、市はその設備拡充の急務を政府にうったえ、政府もそれを認め翌八年に第二期工事に着工した。この工事は陸上設備を除き内務省が施工するもので、貨物取扱量八三七万トンを目指して八年度より一〇カ年計画とされたのであった。

その概要は表126のとおりであるが、まず外国貿易設備では、浜辺通地先海面および海岸通地先海面三二万平方メートルを埋立て、防波堤五三〇〇メートルを構築し、第四突堤東半分とその東側に第五、第六突堤をつくり、折から急増してきた内国貿易の設備としては兵庫地先海面を中心に三三万平方メートルを埋立て中

表 125 神戸港第一期修築工事(外国貿易設備)
(明治39年4月～大正11年5月)

種 別	摘 要
防 波 堤	延長(東防波堤) 1,149m
埋 立 面 積	274,094m ²
浚 渫 面 積	1,174,805m ²
突 堤	第1～第3および第4突堤西側半面
係 船 岸 壁	総延長 2,895m
物 揚 場	// 545m
上 屋	18棟 53,028m ²
鉄 道	(1,013鎖) 20,378m
舗 装	63,710m ²
起 重 機	27台(電気可動式21 蒸気可動式1 手捲定置式5)

資料：神戸開港百年史編集委員会編『神戸開港百年史』建設編

表 126 神戸港第二期修築工事(大正8年～昭和12年度、一部14年度まで)

設 備	種 別			摘 要
	外 国 貿 易 設 備	内 国 貿 易 設 備	合 計	
防 波 堤	5,337m		5,337m	昭和7年度 追加工事
埋立面積	309,200m ²	330,000m ²	639,200m ²	
突 堤	第4東側半面 第5 第6突堤	中突堤 兵庫第1・第2突堤		
係船岸壁	2,601m	3,168m	5,769m	
物 揚 場	2,714m	2,370m	5,084m	
上 屋	1棟 60,490m ²	17棟 35,765m ²	96,255m ²	
貯 木 場		129,500m ²		
鉄 道	延長3,073m(列車線) 1,266m(起重機線)			
浮 標	23個			
起 重 機	3台(電気可動式2, ガソリン走行起重機1)			

資料：神戸開港百年史編集委員会編『神戸開港百年史』建設編。原典は昭和14年『神戸港大観』。

突堤および兵庫第一、第二突堤を構築し、鉄道延長を含む陸上設備を建設しようとするものであった。

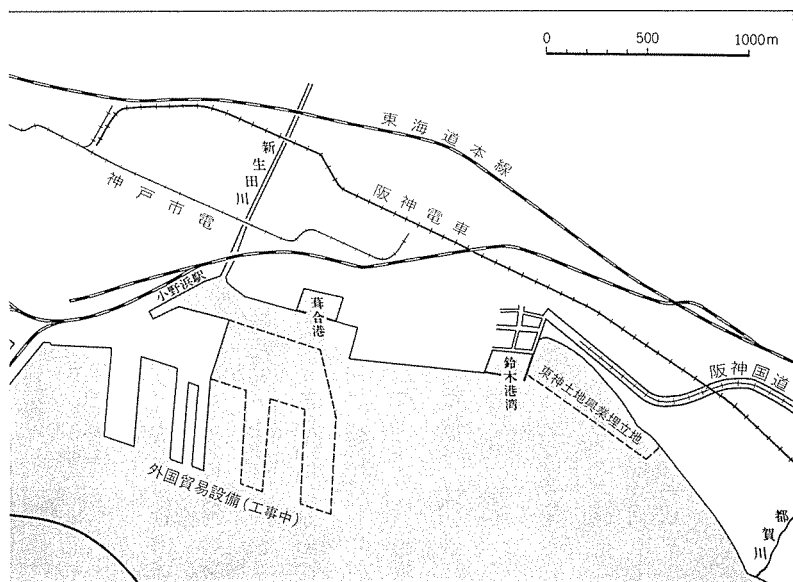
しかしこの工事は、大戦後の不況にともなう政府の財政緊縮によりたびたび繰延べにあった。当初の予定では大正十七年度（昭和三年度）の完成予定であったものを、大正十二年の春に政府は二カ年繰延べを決め、これに対し市会は「神戸築港第二期工事促成意見書」を提出し盛んに陳情運動を行い、その結果一カ年繰延べとなった。ところが十二年九月の関東大震災の影響で十四年一月政府はさらに徹底した緊縮財政方針を打ち出し、この結果、第二期工事は五カ年繰延べと決まった。その上、昭和二年金融恐慌が勃発し、四年七月には積極主義を唱えていた政友会の田中内閣にかわって緊縮方針をとる浜口雄幸民政党内閣が成立した。

神戸市は一段と危機感を深め、同月通算七度目の意見書を提出することを市会で決定し、十月には八度目の意見書を提出した。そこには工事の遅延により内外貿易上および海運業界の損失、失業者の増加などの不利益が主張され、さらに「修築費及び陸上設備ノ神戸市分担金ノ内、昭和四年度迄ノ支出総額ハ一五五八万余円ニシテ、工事遅延ニヨリ利用ノ遅延ハ、利子一ヶ年八〇万円ヲ支出スルコトナリ、而シテ外国貿易設備ニヨル収入分配金ノ内、最少限度トシテ分配サルベキ市債利子額ニ相当スル政府配当金額約五七万円ノ損失ヲ来ス」（『神戸市会史』第三巻）と述べられてあった。

こうした理由により、この年の繰延べ反対運動は全市的となった。十一月には市内衛生組合長会議が反対声明書を出した。

（及） 声明書

神戸港修築□陸上設備の繰延は、我神戸市の繁栄を阻害し、市財政に多大の脅威を与ふるのみならず、



要 (昭和5年頃)

其の結果として夥多の失業者を出し民衆生活に不安に陥らしむるの虞あり。本会之を傍観するに忍びず、爰に所屬四百廿九組合(組合員総数十六万千百五十人)代表者會議を開き、去月二十四日神戸市會が議決したる繰延反対決議を是認し、極力之が援護に努め、其の実行として市民全般に亘り、普く其の趣旨を宣伝し一致協力其の目的の達成を期す。

昭和四年十一月二日

神戸衛生組合聯合會

(『又新』昭和四年十一月三日)

神戸立憲青年會も六日、反対決議をあげ、市會議員勝田銀次郎は政府の繰延べ処置は暴挙であると非難した。

このように運動が高揚した背景には、一面、大阪港の発展に対する危機感がこのころ高まつ

第一節 都市計画と公共事業の伸展

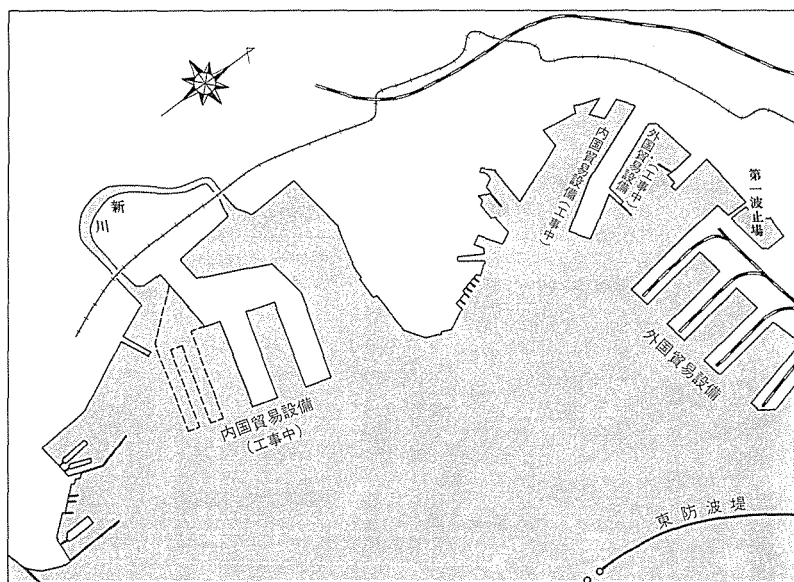


図 24 築港概

てきたことがあった。『神戸又新日報』（昭和四年十二月二十五日）は

神戸としてはほとんど港を生命とする場合、大阪港が近年めきめきと港湾設備を充実し来たことは、深き関心事であらねばならぬ。ことに欧州メーブルがいよいよ来春から大阪寄港を実施するといふ今日、ある意味において神戸は危機に直面したと言ひ得るであらう。

と主張した。このような事情から、この繰延べ反対運動は、昭和五年六年と続けられていった。この築港工事の経費はまた膨大な金額にのぼり、第一期工事は約一五〇〇万円、第二期工事は当初予算の約二倍五〇〇〇万円に達し、第二期追加工事費を合せると総計七八〇〇万円となり、神戸市の負担金も二九〇〇万円になった（表13）。そして第二期工事は昭和十四年五月になってよ

表 127 神戸港修築工事総額

(単位: 円)

工 事 別	設 備	工 事 費			
		総 額	国庫負担額	神戸市負担額	
第 一 期	外国貿易設備	15,092,037	11,422,235	3,669,802	
		備考	海面埋立および陸上設備の一切を含む政府当初の計画である。3,960,000 円および川崎波止場費 280,778 円を控除したものの約1/2を市が負担した。大正11年度完成。		
第 二 期	外国貿易設備	防 波 堤 費	15,097,699	15,097,699	—
		海面埋立費	11,583,935	5,791,968	5,791,967
		浚 渫 費	400,000	400,000	—
		陸上設備費	8,018,530	4,395,407	3,623,123
		貯 木 場 費	750,000	375,000	375,000
		計	35,850,164	26,060,074	9,790,090
		備考	防波堤費、浚渫費は政府負担とし、その他は総額の1/2を市が負担した。なお国庫負担額中には税関新庁舎費 77万2,283 円を含む		
	内国貿易設備	海面埋立費	10,959,752	3,653,251	7,306,501
		陸上設備費	3,420,000	—	3,420,000
		計	14,379,752	3,653,251	10,726,501
			備考	市負担（海面埋立費…総額の1/2、陸上設備費…全額）	
		合 計	50,229,916	29,713,375	20,516,591
第 二 期 加	防 波 堤 費	12,700,000	7,800,000	4,900,000	
総	計	78,021,953	48,935,560	29,086,393	

資料: 神戸開港百年史編集委員会編『神戸開港百年史』建設編

うやく完成した。

7 市営の電気供給事業と水道事業

電気供給事業 大正六年の電気事業市営化により、電気供給事業も市が行うこととなった。大正中期から昭和初期にいたる市内の電気需要の伸びは著じるしく、大正六年度の三七〇〇万キロワット時は、

大正七年度には七三〇〇万キロワット時と二倍に、さらに昭和三年度には二億二六〇〇万キロワット時と六倍になった。

電灯需要家数は大正八年の一万五千戸から昭和三年の一四万四千戸に、灯数は同じ期間に三八万個から六八万個へと二・四倍に増加し、したがって一戸当たり平均灯数も三・三個から四・七個に増えた。電力用電気の需要家数は二三八八戸から五〇九二戸へ、それへの電力供給量も一万二千キロワットから五万一千キロワットへと四倍以上も伸びた。電熱についても需要家数は大正九年のわずか一七〇から昭和三年の四九〇〇へ、同供給量も五八四キロワットから九〇〇〇キロワットへと飛躍的に増加した。さらに市電の延長にもない、市の自家使用電力量も大正八年の九四一キロワットから昭和三年の三四〇〇キロワットへと増えた。

このように急増する電気需要に対して、市は、大正七年、市営水力発電を構想したが成らず、八年には既設の湊川火力発電所に出力一万二五〇〇キロワットの発電機を増設する計画(第一期発電拡張計画)を立て、約一四〇〇万円をかけて十一年八月にこれを完成した。しかし湊川発電所の発電機は新設を含めて十一、十

二兩年度に故障を起し、さらに運河発電所と葺合発電所の発電機は既に旧式と化したため十五年に発電を停止した。このため同年、第二期発電拡張計画案を市会で可決し、最大出力五万キロワットを目指した。

だが、拡張計画の実現を待っていたのでは急増する需要に対応できないため民間からの電力購入も行われた。すでに大正十一年、市は大正水力電気と三〇〇〇キロワットの受電契約を結び、これは大正水力電気を合併した宇治川電気を引き継がれ、翌年から受電を開始した。このうち、宇治川電気からの受電量は増え続け、昭和三年には二万四〇〇〇キロワットとなり市営発電所の供給量を上回るほどになった。第一次大戦後の不況のなかで過剰電力をかかえた民間電気会社は激しい競争を行っていたが、大正八年に創立された日本電力は、大正十二年神戸市内の一〇〇馬力以上の電力需要家への供給権を獲得し、昭和二年には一万数千キロワットの供給契約を結ぶことに成功した。市は電力供給事業の統一という立場から、日本電力の直接供給に介入し、知事の調停により、昭和四年、市と日本電力の間に受電契約が成立した。しかし、この年市に編入された東部三カ町村は阪神電車が電力供給しており、しかも市営電気料に比べて割高であったため、市は市内格差是正の立場から、この地域の電気供給を行うため政府に申請し新しい問題が提出されたのである。

水道事業

神戸市営の上水道（以下、水道という）事業は明治三十三年に供水を開始した。そして三十八年には布引、鳥原の両水源地工事が竣工した。しかし増大する人口への供水のため、四十四年、第一回水道拡張工事に着工した。八カ年計画、予算一二〇〇万円で一〇万戸給水を目指したのである。新しい水源は有馬郡千疋に求められ、既存の貯水池の拡充も行うものであった。この事業は大正十年に完了した。

この間の大正九年、須磨町を編入し、編入条件であった須磨水道敷設工事も十年から三カ年、一〇〇万円

を費して行われた。しかし需要はこれらを上回り、第一期拡張が実現した頃の大正十二年には早くも給水戸数は一〇万戸を突破し、新たな拡張を行わざるをえなくなった。第二期拡張工事は十四年十二月に開始され、五カ年計画で二三万六〇〇〇戸への給水が目指された。この第二期拡張は昭和七年に完成をみることになる。

下水道の 大正十四年に市が出版した『神戸市民読本』には次のような会話調の記述(抄出)があった。

遅れ 「一体近頃は馬鹿に病人や死人が多いやうだが、どうしてだらう。現にこの統計を見給へ。最近十箇年間に於ける我が国六大都市の平均死亡率が千人につき東京市では十九人六分、大阪市では十八人一分、京都市では一九人四分、横浜市では十六人三分、名古屋市では十八人三分であるのに、神戸市だけが二十一人二分の高率を示してゐる」

「どうして神戸市だけそんなに死亡率が高いのだらう」

「さあ、それはいろいろの事情があるだらうが、要するに市の衛生状態の不良、市民文化の程度の低いといふ事に帰着するのだらう……」

「それにちがひない」

「先づ第一に上水道と下水道とを良くするんだね……」

「上水道の必要なことは誰でもわかるが、下水道はあまり人が気をつけないから困るね」

「そこなんだ。……市の都市計画部の話では、下水道が完成すると、現在市民の死亡率を千人対十五人まで低下させることが出来るさうだから、都計が完成した暁には人口が百万人になるとして、一箇年に六千人の生命を救助することが出来るし、これらの人々の勤労所得金額、ざっと一千七百二十八万円だ

け国の富が増すわけださうだ。我々は神戸市の為に一日も早く下水道の完成を望まざるを得ない……」大正期に入って本格的な下水道計画のための調査を行ったのは大正八年のことで、その調査は十一年三月に一応終了した。これにもとづく下水道計画は全市を一大排水区とし総工費五千万円をかけて行いう大計画であったが、これは進展しなかった。その理由を武居高四郎「都市計画より観たる神戸市(二)」(『都市研究』第三卷第五号 昭和二年十一月)は次のように述べている。

文明の都市として下水道の完備は最も必要であります。所が最も困難とする所は経費であって、水道の方は水売るから収支償ふ訳であります。下水は料金を取ることが出来ないから最も困る。神戸に於ては既に其計画は出来上つて居りますが、何時も計画のみで実現せられないのは実に残念に堪へませぬ。しかし武居はこうも語っていた。

屎尿の処理の為に大都市は非常に困つて居り、之に莫大な金を掛けてゐる訳であります。(略)神戸市に於ても下水の為に可なり経費を投じてても収支償ふというも差支へないと思ふのであります。(略)下水の為に貳千万円や参千万円を投ずることは何でも無い。各人は既に其金を年々に別々支払つて居るのであります。

年々の屎尿処理資を積算すれば、下水道設備に投ずる金は決して高くないと主張したのである。

神戸市は昭和二年にいたり再調査を開始し、四年にその計画を発表した。それは市内を三大排水区に分け、総工費三六〇〇万円(内三分の一を国庫補助に頼る)、一〇九年継続事業で行おうとするものであった。しかし深まる不況はその計画の前途に樂觀を許さなかった。

8 都市計画への提言と批判

長知事の
回想 兵庫県知事長延連は昭和四年、「年頭の所感」を『都市研究』（四年一月号）に寄せ、昭和三年を
ふりかえってこう述べた。

昭和三年と云ふ年を顧みて見ると、吾兵庫県下に於て都市計画上為されたる事業は可成多いものがある。
神戸市に於ては、海陸貨物輸送に供すべき鉄道海岸線は昭和三年末開通し、港湾都市としての施設は一
層充実を見、又神戸都市計画第一次街路網計画の一部即ち阪神国道と新三宮駅を連絡する市内縦貫国道、
臨港国道、板宿線、夢野平野線並に新生田川を埋立て遊歩道とする改修計画は都市計画第三期事業とし
て、第一期事業（山手線上沢線）路線の舗装計画事業と共に、工費一千四百万余円を以て昭和三年度以降
五ヶ年継続事業として施行する事と決定し、近々事業の着手を見んとして居る。之が完成の暁には、市
内交通の面目を一新するは勿論、曩に開通せる阪神国道、又近く完成を告げんとする神明国道並に京阪
国道と相俟って、京阪神明四都市即ち関西の実業港湾遊覧都市の關係は益々緊密を加へる事となった。
たしかに長知事が語ったように、都市計画事業により神戸市も近代都市としての整備が進みつつあった。し
かしそれは決して順調に進んだわけでもなく、また理想的であったわけでもなかった。

市民の声

そのため、関係者だけでなく市民からもさまざまな批判や提言が寄せられた。
その一つは都市計画事業がなかなか進まないことへの不満であった。兵庫県都市研究会（493頁）

の会長であった勝田銀次郎は、大正十三年のこの研究会において「自分も都市計画の声を聞いてから七年になるが、今に事業らしきものは行れてないが、早く執行の出来る様各位の御尽力を願ひたい」(『都市研究』第一卷第二号)と述べたが、「一穴庵」というペンネームの一市民は、無産的市民の立場から昭和二年、こう訴えた。

神戸市の都市計画はなか／＼捗らない。道路網の研究だけでも七ヶ年を費して今日漸く決定したやうな有様である。(略)いはゆる百年の大計で、子孫のためをはかるのも勿論必要であるが、それよりもまづ、現在生存してゐるわれ／＼の幸福がはかつて貰ひたい。(略)なかんづくわれ／＼無産階級者には都市計画の進捗達成が一層痛切に必要とされるのである。なぜなら、われ／＼は小さな家に住んでゐる。庭があるじゃなし、眺望が利くじゃなし、だからせめて住まってゐる我が神戸の街だけはいかにもすが／＼しい、便利で住み心地のよい理想郷であらしめてほしいからである。その理想郷を作ることがすなわち都市計画で、そこに都市計画の大きな意義があるので、われ／＼が都市計画の進捗を待ち侘びるのは決して見栄や外聞や道楽や贅沢のためではない。起債、増税、受益者負担増率、(略)なんでもよい、あらゆる方法を講じて、われ／＼の生きてゐる間に少しでも多くこれを進捗せしめるやう、一大勇猛心を奮ひ起してほしいことを当局に要望する。(『都市研究』第三卷第二号)

無産階級の立場からはさらに「扇港野人生」なる者が

都市計画といふものは、都市に集中する無産階級の大衆を如何に社会生活上処理するか尤も緊要なことと思ふ。今迄種々の計画も徒らに有産階級をのみ対照としてゐる様に見えるのは愚の至りだ。(同第

一卷第一号 大正十四年二月)

という根本的な、すなわち都市民衆の生存権の拡大という観点からの批判を提出した。そしてこうした立場からみた場合、遅延する都市計画事業の元凶は都市地主に求められた。大正十三年三月の内務省令により、都市計画道路工事の工費の四分の一は利益を受ける沿道地主から徴収することができるようになったが、法制上の不備もあり、これをめぐって沿道地主から行政訴訟が起こされたりした。こうした事態をみた熊内の「Y K 生」なる者は

近頃、山手線沿道の地主連中が、不法賦課排除同盟会とかを組織して、当然過る程当然な都市計画事業に依る受益負担に付いて、我利／＼根生を發揮して反対して居ると云ふことだが、若し事実なりとせば、今日の社会上重大問題だと思ふ。(略)受益者負担が不当だとすれば、市財政上の補充は誰がする。(略)こういう連中が居るから今日のパンを得るに苦む無産階級の呻声が起るのじゃないか。(同右)

こうした無産市民の声は、奇妙なものに述べる都市計画官僚の声とその結論において一致していた。もっとも地主は地主なりに都市計画に不安を持っており、雲井通の「心配生」のように

阪神国道が市内に延長せられると聞きましてから五、六年になりますが、一向工事に着手せられないのは如何云ふ理由ですか。地主家主に取っては是程心配なことではないのですから、一日も早く此不安を除いて下さい。(同右)

と不満の声をあげる者もいた。

こうした市民の声のなかにあって、ひととき異彩を放ったのが、薪炭問屋秋守常太郎の主張であった。彼

は大正十四年六月号の『都市研究』に「都市計画事業に就て」という長文を寄せた。そこで秋守は、都市計画事業が困難な原因として、①土地買収費が巨額となり、その財源が欠乏すること、②地主の利害が錯綜していること、③地上物件の取り除きのための補償が少額なため、反対運動が起ること、をあげた。そしてこうした困難が生ずる根本原因としての土地私有制度を批判した。すなわち、本来人間の作った物でない土地を私有することは人類の大義に反すること、このために土地を持たないものは高い地代や家賃を払ってますます貧しくなり、また地価の高い都市はそこからあがる税によってよりよい施設ができるため、農村との格差がますます広がると述べたのち、土地私有制度を前提としているかぎり抜本的な都市計画は行い得ないとして土地国有制度を主張した。秋守は、土地国有を実現する現実的・具体的プランを示すことができず空想的思想家の域を脱しえなかったが、しかし都市計画を土地問題の根本から考え直そうとした人間が神戸市民の中にいたことは注目してよいであろう。

兵庫県都

市研究会

都市計画事業はいうまでもなく官民の協力を必要としていた。そしてそのためにはさまざまな情報交換・調査研究・宣伝が必要であった。中央においては、大正六年、内務官僚・都市官僚・学者らによる都市改造のための研究・宣伝団体として都市研究会がつくられ、『都市公論』を発行して啓蒙に努めていた。そして東京市政調査会や大阪都市協会がつくられた。

兵庫県では大正十三年五月、有吉知事が、先年欧米視察の際集めた都市関係資料を県公会堂に展示し有志百十数名を招待した際、市会議長勝田銀次郎の提案により、都市計画研究・宣伝のため自治的な官民合同組織をつくることになった。そして十月、神戸市長ほか関係市町村長、各級議員、県官、内務省都市計画局長、

税関長、国鉄私鉄関係者、弁護士会長、医師会長、教育関係者、新聞社などいわゆる名士を一堂に集め、兵庫県都市研究会が発足した。会員は外国人三人を含む三〇〇人で、会長には勝田銀次郎がすわった。発会式の席上、主唱者を代表して神戸市会議員上西亀之助は

（都市計画事業が進まない―引用者）原因は何に因るかと考へると、市民の自治共同の觀念と都市計画に

関する智識の欠如にありと認めて、吾々志を同じうする者が主唱して「兵庫県都市研究会」といふ官民合同の会を設立して都市計画の智識並趣味の普及を計り、都市改良の觀念を喚起し、此の一大障害を除却して都市計画の達成を期し、以て都市生活者の福利を増進したい。（『都市研究』第一卷第一号）

と演説した。また席上、勝田会長は、一大字または一衛生組合に五人以上の入会者を勧誘するように努力してほしいと述べ、挙鼎的・挙市的な組織にしたいとの意気込みを示すとともに、この研究会が、機関誌を発行し、都市計画の資料を配布し、各地に巡回講演会を開くことを提唱した。そして翌年から『都市研究』というユニークな雑誌を発行したのである。

都市計画官僚とその主張

石田頼房『日本近代都市計画の百年』は、「都市計画官僚組織を考える時忘れてならないのは、前にも述べましたが都市計画地方委員会事務局の職員です。彼らは府県庁にいます。が身分的には内務省の官吏でした。その定員は、一九二二年（大正十一年）で一四六人（事務系五六、技術系九〇）

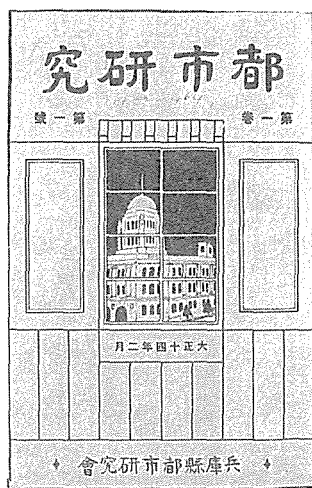


写真 31 『都市研究』第1巻第1号

でしたが、一九三四年(昭和九年)には三三三人(事務系八五、技術系二三八)に膨張しています。(略)この他に府県・市で都市計画に携わる職員も増え、また警視庁・各県警察部で建築行政を担当する職員も加えると相当大きな人数になります。(略)このようにして都市計画官僚・技術者群とでもいうべき一つの層が形成されて、その後の日本の都市計画を動かして行ったのです」と記している。

神戸市の森垣亀一郎もそうした都市計画官僚の一人であった。森垣は明治三十一年東京帝国大学を卒業して大阪市に入り、神戸港第一期築港のため三十九年、大蔵省臨時建築部技師となり、この第一期事業の終了とともに大正十二年、神戸市の港湾部長に迎えられ、同年都市計画部長を兼任し、同時に都市計画兵庫県地方委員会委員となった。そして昭和六年には土木部長となり九年に死去するのであったが、この間の大正十三・十四年に一〇カ月にわたり欧米の港湾および都市計画事業調査のため出張するなど都市計画構想やその実行に力を注いだ。大正八年に市役所に入り、十三年、森垣の下で調査課長となった同じ都市計画官僚である奥中喜代一は、森垣をこう回顧している。

市民は市会議員を選ぶ、市会議員は市長に適した人物を候補者として、市会議員仲間で選挙してきめたのである。市長は市吏員を任命した。それで市会議員から市吏員をみれば、自分たちできめた市長の召使いだから下目にみていたのである。しかしなんといっても森垣部長は勅任官の肩書きがあり、一般吏員とはわけがちがう。(略)市会議員は市吏員にいろいろなことを頼みにくる。(略)ところが森垣部長は市会議員であろが無理な頼みは絶対に聞かない。それで議員仲間には「無理垣」とあだなされていた。

(『森垣亀一郎伝』)

このような市政界からも一定の自立性を自負する都市専門官僚が都市行政の高度化・専門化にもなって出現し、独自の都市経営構想を展開してくるのがこの時代であった。そしてこうした都市専門官僚のリーダーが東京市長を努めた後藤新平であった。この後藤を会長とした都市研究会は、大正十年五月、関西に宣伝旅行をおこなった。五月三日、湊川小学校での都市改良講演会において後藤は

大抵の人々は、自治生活とは市役所又は市会の裡にのみ存するものゝ如く考ふる傾向ありしが、自治とは左様のものに非ず。(略) 共同の権利を増進せしむるが自治の精神にて、斯くの如き觀念を押し拡めて行く時は水道のネジにも自治は存す。(『都市公論』第四卷第六号)

と彼一流の話しぶりで市民が自治を自覚すべきことを説き、翌日の大阪講演では

自治生活の根本は自己統制であり、自己統制行はれ自治的觀念の養成されんか、總ての市民は市長たり得べく(略) 都市計画事業の如き又期して待つべく、政府の干渉も要なきに至るであらう。(同右)

と述べて都市計画の成否は市民の自治精神いかんにかかっていると主張した。

このように都市計画が自治いかにかかっているとすれば、それは外にむかう自治すなわち自治権の拡張の運動と内にむかう自治すなわち都市の「自己統制」の運動となつてあらわれてくるであろう。前者は特別市制運動のところで述べることにし、後者についての都市計画官僚の構想をみてみよう。

都市官僚のリーダー後藤新平は、地方利益や我党利益第一主義に走る政党が嫌いであつた。しかし当時は政党政治の全盛期であつて容易に政党を市政から排除することはできなかった。だから彼は「予は決して政党を無用視せず。(略) 各政党自ら改善して堅実なる合理的の発達を遂げんことを希望して已まざるものなり」

（高寄昇三『都市経営思想の系譜』）と述べた。

ところで既成政党に自浄を期待することには困難があった。その訳を都市計画に関連させて言えば次のようなことが言える。関東大震災復興のために設けられた復興局の書記官武部六蔵は大正十四年、『都市研究』（第一巻第四号）誌上で次のように語っている。

多くの都市の郊外町村に於ては、移住派と在来派との衝突を見る。在来派は地主階級に依つて代表される処の旧勢力であり（略）此等の人達は都市の膨張に依つて何等の勞力と費用とを要しないで地価の騰貴とそこから生ずる收益の増加を獲得して居る。彼等は公課の少しでも低からんことを希つて居る。（略）郊外町村の町村会と其の背景が此の階級に依つて代表されて居る内は郊外町村は容易に改良事業を行ふことができないのである。

これは何も郊外に限ったことではない。そして既成政党の一つの有力な基盤にこうした都市地主に代表される有産者階級がある以上、既成政党の自浄は容易でない。しかも政党政治そのものはなお否定しがたい力をもっている。とすれば、市政の浄化すなわち都市の「自己統制」は、

（地主らは…引用者）自分の儲ける事ばかり考へて居る。（略）土地を買ふ様な金があったら受益税を早く納めたら何うだ。こんな利己主義の奴が都市に住んで居る内は未だく神戸の都市計画は駄目だ。（『都市研究』第一巻第二号 大正十四年四月）

と評した楠町の「憤害生」のような一般市民や、先に示した無産市民の力を借りて市会の「自己統制」を図らなければならないことになる。武部は都市計画推進の一つの方策として「選挙権の拡張」を説いたが、そ

のわけは以上のようなことにあったといえるだろう。内務官僚の有力な部分が、政界浄化の方法として普通選挙とそれによる地方政界への無産階級の一定数の進出を期待したのも以上のような理由からであった。こうして都市計画のため広くは都市経営のため、普選が必要とされるようになった。都市官僚の一部は普選に期待した。

しかし彼らにとって普選と無産階級の進出は、決してそれ自体が目的であったわけではない。それは彼らが都市経営のイニシアチブをとってゆくための手段であった。したがって無産階級の政治的進出が体制の秩序の壁を破らないよう無産者を秩序の枠内に止めておくことが必要であった。都市計画は一面ではかえってそのための手段でもあったのである。神戸市都市計画部長森垣亀一郎は大正十五年、公園問題によせてこう述べている。

現今市民の多くは密住生活の弊に苦しみ(略)或は風紀の頹廃、風俗の紊乱、徳性の破壊となり、遂に家庭生活の基礎を破壊し去らんとし、社会問題、思想問題の根底を醸成せんとする観あらしむるに至って居る。(略)愈々行き詰った後の覚醒では既に時機が遅いのであるから(略)今日に於て一種の文化生活を営むに適當なる設備を整へ(略)其画策宜敷を得る時は(略)市民の生産能率は益々向上し、所有問題は着々其解決を促され、市民の思想感情は不知不識の間に陶冶鍊成され(略)。(『都市研究』第二巻第五号)

このような意味で、彼らにとって都市計画問題は(無産市民の)生活問題であったのである。のちに兵庫県知事となる山県治郎は、内務省都市計画課長時代の大正十年、

輓近物価の昂騰に伴ひ、衣食住の総てが高価となりました結果、生活問題は非常に重要になって来まし

た。物価の高低に依って国民の生活が困ると云ふことは、政治上の大問題であります。(略) 現今では生活難の声は都市に於て最も喧しくなりました。所で此生活問題は一面から申して都市計画の大なる目標であって、即ち都市計画の最も大なる要点は即ち生活問題であります。(『都市公論』第四卷第一〇号)と語った。しかし、これは一つのジレンマであった。都市計画の遂行のためには、地方議会に無産階級の進出が必要であるが、それが体制の枠を破らない程度に抑制させることも必要であり、そのためには彼らの生活問題の解決がなければならず、生活問題解決のためには都市計画の遂行がなければならなかったからである。したがってこの問題の解決は社会政策の展開いかんにかかっていたと言えるだろう。

同じ都市官僚である木村神戸市社会課長が奥中喜代一によく語った「社会課の仕事は public welfare (社会福祉―引用者) の仕事をするが、都市計画も public welfare の仕事をする。同じだよ」(『森垣亀一郎伝』)という言葉は、そのことを象徴していたと言えよう。

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

1 各区の人口増加の特徴

人口の増加
神戸市全体の人口増加の特徴を

みると、市制が施行された明治二十二（一八八九）年から第一次世界大戦を経て大正九（一九二〇）年に至る間に、人口は約四・六倍に増加した。また世帯当たりの人口も増加し（二十二年の三・九三人→九年には四・三八人へ）、性比（男子人口を女子人口で割った

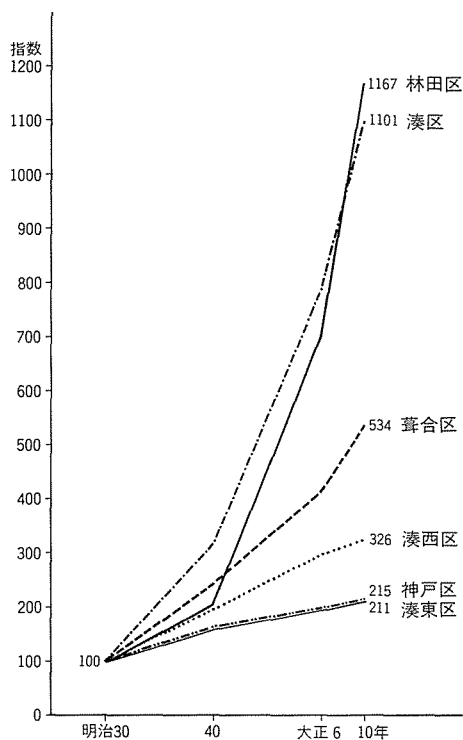


図 25 区別人口の推移

の 推 移

湊 区			湊 西 区			林 田 区		
A	B	C	A	B	C	A	B	C
人		%	人		%	人		%
3,662	100	1.9	58,545	100	30.3	10,166	100	5.3
4,204	115	2.0	66,264	113	30.9	11,993	118	5.6
4,710	129	2.0	70,709	121	29.9	13,287	131	5.6
5,054	138	2.1	74,882	128	30.5	14,402	142	5.9
5,900	161	2.3	80,333	137	31.0	15,961	157	6.2
6,569	179	2.4	85,663	146	31.2	17,120	168	6.2
7,378	201	2.6	89,650	153	31.1	18,266	180	6.3
8,033	219	2.7	93,399	160	31.4	18,884	186	6.4
9,351	255	2.9	102,550	175	31.8	20,968	206	6.5
10,178	278	2.9	108,151	185	31.2	24,419	240	7.1
11,807	320	3.2	114,054	195	31.5	26,508	260	5.7
13,129	358	4.8	120,696	206	31.5	27,869	274	7.3
14,728	402	3.8	124,769	213	32.1	28,608	281	7.4
15,939	435	4.0	128,765	220	32.0	30,822	303	7.7
17,377	475	4.2	132,913	227	32.0	33,045	325	8.0
18,865	515	4.4	138,554	237	32.1	36,261	357	8.4
20,435	558	4.6	141,115	241	32.0	40,574	399	9.2
22,145	605	4.8	145,931	249	31.9	43,769	431	9.6
25,804	705	5.2	154,998	265	31.1	54,480	536	10.9
28,131	768	5.3	162,531	278	30.7	61,981	610	11.7
28,644	782	5.1	168,822	288	30.2	70,965	698	12.7
31,087	849	5.3	175,695	300	29.7	81,087	798	13.7
34,681	947	5.5	184,401	315	29.1	94,609	931	15.0
37,635	1,028	5.7	188,771	322	28.5	106,572	1,048	16.1
40,332	1,101	5.9	190,764	326	27.9	118,647	1,167	17.3

数値も縮小することから、神戸市への人口流入に、「出稼」型から家族ぐるみの流入となる「定着」型への転換があったことがわかる。

ここでは、それに加えて、区ごとの人口変動をみておこう。

図25・表18は、神戸市全体の人口と、区ごとの人口の推移をあらわしたものである。ここからは、①市全

って神戸市人口は9年688,491人、10年714,976人。これとは別に国勢調査方法に

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 128 区 別 人 口

区分 年次	6区合計	葺 合 区			神 戸 区			湊 東 区		
	A	A	B	C	A	B	C	A	B	C
明治30年	人 193,001	人 24,134	100	% 12.5	人 48,088	100	% 24.9	人 48,406	100	% 25.1
31	214,119	26,972	112	12.6	51,074	106	23.9	53,612	111	25.0
32	236,129	31,022	129	13.1	59,010	123	25.0	57,391	119	24.3
33	245,675	29,807	124	12.1	60,270	125	24.5	61,259	127	24.9
34	259,040	34,907	145	13.5	61,192	127	23.6	60,747	125	23.5
35	274,449	36,098	150	13.2	65,106	135	23.7	63,893	132	23.3
36	283,909	39,493	164	13.7	67,226	140	23.3	65,896	136	22.9
37	297,276	41,986	174	14.1	66,596	138	22.4	68,378	141	23.0
38	322,131	46,149	191	14.3	70,297	146	21.8	72,816	150	22.6
39	345,952	49,597	206	14.3	76,357	159	22.1	77,250	160	22.3
40	363,593	58,226	241	16.1	78,240	162	21.6	79,758	165	22.0
41	377,208	56,105	232	14.7	78,177	163	20.5	81,232	168	21.3
42	387,915	58,986	244	15.2	79,227	165	20.4	81,597	169	21.0
43	401,932	62,023	257	15.4	80,798	168	20.1	83,585	173	20.8
44	415,349	65,472	271	15.8	81,666	170	19.7	84,876	175	20.4
大正 1	431,378	68,871	285	16.0	82,937	172	19.2	85,890	177	19.9
2	440,766	72,809	302	16.5	82,390	171	18.7	83,443	172	18.9
3	457,116	76,950	319	16.8	83,835	174	18.3	84,486	175	18.5
4	498,317	84,323	349	16.9	88,970	185	17.9	89,742	185	18.0
5	529,865	91,896	381	17.3	92,521	192	17.5	92,805	192	17.5
6	558,319	99,408	412	17.8	95,378	198	17.1	95,102	196	17.0
7	591,393	108,203	448	18.3	97,609	203	16.5	97,713	202	16.5
8	634,664	117,978	489	18.6	101,526	211	16.0	100,869	208	15.9
9	661,465	124,423	516	18.8	102,152	212	15.4	101,912	211	15.4
10	682,777	128,969	534	18.9	103,156	215	15.1	101,909	211	14.9

(注1) Aは各区の実数を表わしている。

Bは各区ごとに明治30年を100とした指数。

Cは各区人口の各年度6区合計人口に対する割合を示している。

(注2) 各区合計で『神戸市統計書』と合致しない年もある。大正9年以降は6区以外に須磨の合併による神戸市人口としては9年608,644人、10年636,900人がある。

資料:『神戸市統計書』

表 129 市内における区別工場数、労働者数(昭和4年)

区 別	種 別	工 場 数	人		総 数
			男	女	
葺 区	合 区	41	8,120	1,874	9,994
神 戸 区	戸 区	5	186	56	242
湊 東 区	湊 東 区	5	6,633	872	7,505
湊 湊 区	湊 湊 区	2	36	151	187
湊 西 区	湊 西 区	26	1,484	2,646	4,130
林 田 区	林 田 区	117	14,923	6,164	21,087
須 磨 区	須 磨 区	4	107	261	368
合 計		200	31,489	12,024	43,513

資料：『神戸市第二回労働統計実地調査』

体の人口は、一貫して増加傾向にあること。②しかし、これを区別に見ると、明治三十年では神戸、湊東、湊西の旧市街地人口の占める割合が圧倒的に高い(全市の約八〇%)、以後、これら三区の人口の伸びは他にくらべて低く、大正十年でも、明治三十年の二・三倍にしか増加していないこと。③それに対して、当時の周辺部に位置する葺合、湊、林田三区の伸びは急激であり、五・一〇倍強に膨れ上がっていること、その結果、大正十年では、これら三区の人口が、全体の約四二%を占めるに至っていることなどがわかる。

労働者人口 当時の職業別人口を正確に把握することは困難である
口の構成 が、俸給生活者および労働者数については、「臨時失業調査報告」(大正十二年)が、それぞれ、三万九五七一人、一万二九六六人と記している。

また、同じ労働者人口については、「神戸市第二回労働統計実地調査」(昭和四年)が、表129のとおり、各區別に工場数、労働者数を示している。同調査の解説によれば、この表のうち、林田区が最も多い理由として、同区が神戸市工業の中心地帯であること、工場数では、ゴム靴製造工場(三八工場)、マツチ軸工場(一九工場)が多いこと、労働者数では、造船業の四五三二人が一番多くを占めること、次に綿糸紡績業(三一七四人)、車両製造業(三〇八三人)が多いことを記している。その他、葺合

区は金属圧延業（二六三〇人）、原動機製造業（二五七一人）、ゴム防水品製造業（一八七五人）が上位を占め、湊東区―川崎造船所、湊西区―マッチ工業と、各区ごとに特徴のあることを示している。先にみた人口増加も、こうした産業への就業者を中心に生じたとみてよい。

2 学区統一問題

学区の成立

日露戦争後から第一次世界大戦期にかけて、神戸市で重要な問題となったものに、学区の問題がある。

学区とは、本来、小学校をはじめ学校の設立維持にあたる行政区画をさす。こうした単位は、東京・大阪をはじめとする諸都市で、市制施行以後も市に統一されず、別個の区画として残された。このことが、学区ごとに様々な利害関係を生じさせ、その統一を困難にさせた。

明治二十二年市制が施行され、十月には区会開設条例の公布にともない葺合・神戸・湊西の各財産区に区会が設置された。同年十一月、市会において「市内学区変更の件」が可決された。それにより尋常小学校・簡易小学校の学区は葺合・神戸・湊川（荒田村を含む）・兵庫をそれぞれ第一から第四学区とし、高等小学校については、第一・第二学区連合で一校、第三・第四学区連合で一校を設置することになった。これは翌年十月に制定された「地方学事通則」が共有財産収入を学区の経費にあてると定めたことと符合しているのである。（この後明治二十五年に湊東区会が開設され、二十九年には湊村、林田村、須磨村内池田村の編入にともない、湊

表 130 神戸区所有財産
(大正6年2月)

地 目	面 積
公立学校敷地	12,645.00 ^坪
宅 地	16,186.07 ^反
畑	11.514
原 野	22.124
山 林	5,681.029
雑 種 地	2.603

資料：『補修神戸区有財産沿革史』

区、林田区が設置された。）

これにより、神戸区や湊西区のような豊富な区有財産を有していた学区は、その収入により、地元の教育の普及を推進していった。神戸区を例にとると、その財産の概要は、表130のとおりであった。このうち学校敷地を除いた部分の総地価は、一二万七三八六円八六銭（大正六年現在）に達していた。

ただし、このことは、他方で、十分な財産をもたない学区との間で、格差を生み出すことにもなった。

また学区の設置は、それが、市制施行以前の地域社会を単位としていたので、政治的にもまとまりをもっていた。三交協会、兵庫交和会、湊東協和会、林田交友会など、学区ごとに形成された有力者の諸団体は、区会議員選出の母体となるとともに、港湾や道路の改修等、地元に関する様々な事業を協議、推進していった。こうした団体が、学校施設の充実など地元の教育の普及を図ったのである。

学区制下 神戸市における初等教育の普及については、明治中期まで不振がつづいた。明治三十年の就学の教育率は五〇％であった。

不振の原因は、当時の市民の公教育に対する関心の度合いや、負担が過重となるためにおこる施設拡充の立ち遅れ、高い授業料の徴収などであった。

学区制は、この中で、徐々にではあるが施設の改善に一定の寄与を果たした。共有財産の利用や、それが

見込めない場合でも、寄付金の調達などによって、校舎の増築がすすめられた。

また、区内の有力者(地主、家主などが設立した各区の教育会が、就学の斡旋や助成を行った。

就学率の向上とも関連して、二部授業が導入された。ひとりの教師が半日単位で複数クラスを受けもつ二部授業は、経費増大を抑制しつつ、教員と教室が不足するなかで教育の普及をすすめるためには有効であった。明親小学校(明治三十四年)を皮切りに、以後、全市に普及、明治四十二年には、全小学校の第一・二学年二五八学級が、これを行うにいたった。

以上のような措置が講じられたことと前後して、就学率は、ようやく明治三十三年に八〇%、明治末年には九五%を超えることになった。

学区間格 都市化に伴う学齡児童の増加は、以上のような学区制や二部授業によって支えられてきた初等

差の増大 教育に、深刻な影響をもたらし、学区統一の背景となった。

表131にみられるとおり、市内の学齡児童数は、第一次世界大戦期の人口増加とともに急速に増加しており、各區別では、工業地区として発達する林田区など、市の周辺部に位置する学区に顕著であった。

一方、こうした周辺部の学区は、財政的に困窮していた。表132より、各区の歳入・歳出の内訳をみてみると、神戸・湊西の両区が、財産収入や市税、なかでも家屋税収入によって大きな財政規模を実現しているのに対し、林田・湊の各区は、規模も小さく、しかもその幾分かを市からの補助金にたっているのがわかる。このうち、家屋税については説明が必要であろう。これは、明治三十年市が特別市税としてこの税を設定した際、学区にもその徴収が認められたものである。その額は原則として、木造平屋の家屋一坪を標準賦課

児童数の推移

湊西區			葺合區			湊區			林田區		
A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
人	人	%	人	人	%	人	人	%	人	人	%
16,833	16,108	95.69	8,002	7,663	95.76	2,348	2,247	95.70	4,062	3,886	95.67
15,191	14,793	97.38	7,589	7,307	96.28	2,237	2,179	97.41	4,013	3,870	96.44
15,365	14,964	97.39	7,952	7,728	97.18	2,379	2,296	96.51	4,590	4,376	95.34
16,410	16,184	98.62	8,827	8,660	98.11	2,574	2,521	97.94	6,001	5,841	97.33
17,746	17,548	98.88	10,224	10,083	98.62	3,029	2,986	98.58	7,415	7,243	97.68
17,715	17,474	98.64	11,071	10,846	97.97	3,087	3,033	98.25	9,013	8,795	97.58
18,772	18,505	98.58	12,828	12,569	97.98	1,827	1,794	98.19	11,078	10,915	99.53

歳 出

(単位: 円)

項目 区別	経常費計	教 育 費					臨時費計	小学校 建築費	起債償還
		小 計	小学校費	(小学校 教員給)	(月俸 平均)	補習 学校費			
神戸区	130,020	115,964	100,535	63,368	29	10,911	72,208	16,974	—
湊東区	102,607	95,279	82,555	52,832	29	8,293	15,055	13,360	—
湊西区	174,760	166,197	158,474	96,116	29	9,851	78,581	55,219	17,856
葺合区	89,962	88,115	86,552	54,428	29	—	11,600	—	11,000
湊 區	29,451	28,874	28,794	18,134	29	—	8,165	—	8,165
林田区	69,238	65,900	65,823	40,820	29	—	54,068	33,740	20,328

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 131 区 別 学 齢

年 度	全 市			神 戸 区			湊 東 区		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
大正 1 年	人 49,268	人 47,142	% 95.68	人 9,287	人 8,881	% 95.63	人 8,736	人 8,357	% 95.66
2	44,787	43,450	97.01	8,211	8,001	97.44	7,546	7,300	96.74
3	46,349	44,970	97.02	8,510	8,281	97.31	7,553	7,325	96.98
4	50,645	49,737	98.21	8,781	8,608	98.03	8,052	7,923	98.40
5	56,426	55,618	98.57	9,190	9,034	98.30	8,822	8,724	98.89
6	59,204	58,129	98.18	9,480	9,288	97.97	8,838	8,693	98.36
7	62,654	61,647	98.39	9,576	9,388	98.04	8,573	8,476	98.87

(注) Aは学齢児童数、(各年度末において年齢6歳1日以上に達したもの)。

BはAのうち尋常小学校に就学した児童数。

CはBの数値をAで割ったもの。

資料:『神戸市統計書』各年度。

表 132 大正 6 年度各区予算

歳 入

(単位: 円)

項 目 区 別	歳入合計	市 税				財産収入	市補助金	授業料	(B)
		小 計	(地租)	(家屋税)	(A)				
神 戸 区	202,228	113,760	1,959	111,801	0.109	24,350	85	23,876	0.2
湊 東 区	117,662	84,528	768	83,760	0.120	1,380	264	21,870	0.2
湊 西 区	253,341	131,232	1,167	130,065	0.122	12,655	534	41,926	0.2
葺 合 区	101,562	68,444	559	67,885	0.148	210	225	24,328	0.2
湊 区	37,616	23,483	149	23,334	0.303	139	4,388	8,050	0.2
林 田 区	123,306	61,381	393	60,988	0.273	19	10,470	15,635	0.2

(注) (A)は家屋税1戸あたりの賦課額(ただし増徴分も含む)。

(B)は尋常小学校児童1人あたりの授業料。

また、財産収入は小学校基本財産とその他の収入を加えたもの。

資料:『区会議事録』(各区、大正6年)

1 学級当たり児童数

湊 東 区					湊 西 区				
A	B	A/B	C	A/C	A	B	A/B	C	A/C
人 5,914	118	50.12	人 110	53.76	人 11,671	212	55.05	人 210	55.58
5,998	118	50.83	111	54.04	12,356	223	55.41	204	60.57
6,338	122	51.93	110	57.59	12,185	226	53.92	215	56.67
7,118	129	55.18	123	57.87	13,773	240	57.39	227	60.67
7,502	135	55.57	129	58.16	14,756	248	59.5	221	66.77

林 田 区				
A	B	A/B	C	A/C
人 2,475	49	50.51	人 47	52.66
2,687	52	51.67	52	51.67
3,473	60	57.88	66	52.62
6,306	98	64.35	103	61.22
7,854	125	62.83	104	75.52

A/B は一学級当たりの児童数

A/C は一学級当たりの教員数

個数（二個）と定め、二坪なら二個、三坪なら三個というようにその面積に応じて個数を決定し（その際、家屋の材質や、二階などの床面積は上下参酌される）、これに税率を乗じて算出されるのであるが、その際、神戸・湊西・湊東の三学区には、地区の繁栄に応じてこの税に累進性をもたせるため、地等をもとにした一等から二九等までの等級制が導入された。これが、一個当たりの賦課率の低さにもかかわらず、高い収税を得ることを可能にしていた。ところが葺合・林田・湊の三学区は、この税の設定当時、まだ十分市街化していなかったため、この等級制は用いられなかった。このため、地区の繁栄にかかわらず、累進性を欠いた賦課は、住民にとって過重な負担となり、また、そのために、より以上の賦課が困難となって、財政規模拡大を制限した。大正六年度の林田区の家屋税は、賦課個数一個（二坪）あたり三〇銭近くに達し、神戸区の三倍近くになっているにもかかわらず、表132にみたように収入額は、神戸区をはるかに下回っていた。

以上のように、学齢児童が増加するにもかかわらず、周辺部の学区にあっ

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 133 区別学級数,

年 度	全 市					神 戸 区				
	A	B	A/B	C	A/C	A	B	A/B	C	A/C
大正 1 年	33,784 ^人	637	53.04	605 ^人	56.21	6,583 ^人	130	50.64	125 ^人	52.66
2	35,510	661	53.73	597	59.49	6,752	129	52.34	122	55.34
3	37,483	691	54.24	657	57.05	7,005	133	52.67	133	52.67
4	41,454	729	56.86	695	59.65					
5	45,821	786	58.30	774	59.20	7,626	140	54.47	144	52.96
6	50,686	860	58.94	808	62.73	8,178	146	56.01	156	52.42

年 度	葺 合 区					湊 区				
	A	B	A/B	C	A/C	A	B	A/B	C	A/C
大正 1 年	5,431 ^人	100	54.31	93 ^人	58.40	1,710 ^人	28	61.07	20 ^人	85.5
2	5,925	110	53.86	87	68.10	1,792	29	61.79	21	85.33
3	6,487	116	55.92	104	62.38	1,995	34	58.68	29	68.79
4										
5	8,473	138	61.40	135	62.76	2,525	41	61.59	42	60.12
6	9,608	158	60.81	154	62.39	2,788	48	58.08	44	63.36

(注) Aは、尋常小学校在学児童数 Bは、尋常小学校学級数
Cは、尋常小学校教員数

資料：『神戸市統計書』

ては、日常の教育活動に支障が出ることもあった。表133に示すとおり、大正六年の一学級あたりの児童数では、神戸区の約五六人に対して、林田区では六二人強と、一〇人近く多くの児童を詰め込んだ状態であった。教員一人あたりの児童数はより深刻で、林田区の場合七五人に達していた。ここに学区統一が市の課題となるひとつの要因があった。

越境通学 ところで、学区統一の背景の増加 景については、他にも注意すべき点がある。

たとえば、越境通学という形で行われる児童の学区間の流動化は、市制施行以前の地域社会を単位とし、一種の地元への「愛郷心」をもとに教育の普

表 134 林田区児童 1 人当たりの経費・施設

項 目	年 度	大正 2 年	3 年	4 年	5 年	6 年
区内学校通学児童数(A)	人	2,687	3,473	4,680	6,306	7,854
区内現住就学児童数(B)	人	3,378	3,625	4,922	6,165	7,775
区内経常費(C)	円	28,018	32,948	42,438	51,005	69,238
一人あたり経常費(C/A)	円	10.43	9.49	9.07	8.09	8.82
〃 (C/B)	円	8.29	9.09	8.62	8.27	8.91
学 級 数(D)		52	60	78	98	125
一学級あたり児童数(A/D)	人	51.7	57.9	60	64.3	62.8
〃 (B/D)	人	65.0	60.4	63.1	62.9	62.2

資料:『神戸市統計書』ほか

及を図る学区の存在理由を薄れさせた。

大正三年に起きた、湊西区と林田区との間の越境通学者問題(御幸小学校移転問題)は、このことを典型的に示していた。

当時、約一二〇〇人といわれた林田区から湊西区への越境通学者のうち、御幸小に通う七〇〇人を、林田区の小学校へ引きとらせようとした。越境通学がおこること自体林田区の学校経営難から出たものであるが、それだけではなく、もとの林田区内の小学校へ転校の対象となった児童の父兄が、「修学中途に在る児童を他校に転校せしむるを以て教育上弊害頗る多し」、「場合に於いては湊西区内に転住すべき意嚮を有し居れり」(『神戸』大正三年三月八日)と陳情したことにも示されるとおり、より高い教育を受けるために、地元校より施設の整った他学区の小学校を選ぶというこの結果であった。周辺部学区も、流出一方ではなかった。林田区の場合を表34でみると、大正五年以降は、区内の小学校への通学児童数が区内現住児童数を上回っており、林田区に隣接する他町村からの通学者が若干あったとみられる。林田区の経営難は、

こうした流入者を受け入れたために増幅されていたのであった

**初等教育の
変容の兆し** 政府の臨時教育会議の設置（大正六年九月）に象徴的に示されているように、第一次世界大戦期は、教育のあり方そのものが大きく見直された時期でもあった。大正四年には、市内児童

の就学率も九八％に達し、さらには、増大する高等小学校・中等学校進学者への進路指導など、より高い水準の教育が期待された。

また、やがて標準テストや知能指数の導入が論議されるように、児童を、統一的な基準のもとに能力主義的に編成する方向が模索され始めた。当時の新聞が「成るべく境遇を同じうするもの、或いは智能発育の程度相似たるものを集めて、之を数群と為し、各群の性質に応じて適切な訓育を施すを適當とす」（『神戸』大正六年十月一日）といった論説を掲載したことも、こうした教育観の変化を背景としていた。

この初等教育に対する要求の変化の中で、学区制は①周辺部学区では高等小学校の設置が望めないこと、②二部教授が、尋常科の教育すら不十分なものにしてしたこと、③経常費が校舎増設などの臨時費によって圧迫され、そのため教員の給与が低く抑えられたことによって、周辺学区を中心に、教員の待遇が劣悪になること、したがってその確保が困難となること、などの理由によりもはや存続の意義がうすれはじめていた。

**神戸市の実
業補習教育** 実業補習教育を拡充しようとする動きも、学区制廃止を促す要因であった。

小学校を離れた勤労青少年に、職業に要する知識や技能を教授する実業補習教育は、日清戦争後、湊川実業補習学校（湊東区、明治二十九年創立）、兵庫実業補習学校（湊西区、明治三十一年創立）、神戸商業補習学校（神戸区、明治三十一年創立）の三校が、学区の経営によって開設されたことに始まる。

表 135 神戸市実業補習学校生徒数等の推移

年 度	学 級 数	教 員 数	生 徒 数
明治38年	29	39人	1,101人
39	38	47	1,311
40	53	54	2,410
41	61	58	2,696
42	73	64	4,268
43	73	66	5,544
44	76	68	5,411
大正 1	87	77	5,801
2	104	91	7,161
3	108	96	7,023
4	116	103	9,030
5	122	110	9,923
6	123	112	10,499

資料:『神戸市統計書』

ただし、設立後しばらくの間は、必ずしも順調な発展をみたわけではない。校舎は小学校に併設され、教員もその小学校教員の兼任であった。むしろ、実業補習教育というよりは、小学校の不就学者や欠席児童への補習を行うことの方が多かった。

こうした実業補習学校も、徐々に体裁を整えてゆく。まず、明治三十三年に湊川校が東京工業教員養成所から専任教員を招聘したのを皮切りに、以後それが他校にも普及した。次に、明治三十五年四月、

市の規程の改正に基づき各校の学則が改められ、①週六日制が、隔日の週三日制に、②就学上の難点となっていた修業年限も、二カ年の学年制が六カ月の学科制に変更された。教科の内容をみても、読書・習字・算術のほかに、英語や法律・商業・機械・製図・簿記といった実業に即した科目が実施されている。

このような動きを受けて、生徒数も、表135にみられるとおり、日露戦争以降、増加の傾向を示しはじめる。

補習教育

実業補習教育の必要性については、大企業の職工養成の観点や、社会政策的側面など、いくつ

の要請

かの方面から議論がなされていた。

(1)市内大工場の要求。ここでは、川崎造船所(現川崎重工)の場合を例にみてみよう。同造船所は、明治四十四年五月以降、湊川、兵庫の両校と提携して、社費通学を実施し、市内補習教育普及の旗手的存在であっ

た。

もちろん、この造船所も当初から補習教育を推進したのではない。設立（明治二十九年）後しばらくの間は、船大工などの伝統的な職種を含みこんだ事情から、年少労働者の技能養成も、そうした親方的熟練職工の下で見よう見まねで行われ、伝統的な徒弟教育の頭越しに、学校教育を注入することには困難があった。事実、湊川校では、明治四十年段階で、全生徒一〇〇〇人のうち、同所の職工はわずか八〇人前後に過ぎなかった。川崎造船所で実業補習教育がクローズ・アップされてくるのは、日露戦争後から、特に造船需要の増加する第一次世界大戦期にかけての時期で、生産技術の発展にに応じて、これまでの手工的熟練では賄えない知的熟練（実験工、分析工、製図工など）が必要となった段階においてである。

明治四十三年、社長松方幸次郎と、湊川校校長寺崎九一郎、湊東区教育会会長大庭竹四郎との間で、造船所・湊川校の連絡に関する申し合わせが行われた。その中には、「学科目の種類、程度、修業期間、授業時間に関しては造船所より希望を申込むことを得」などの条項が盛り込まれ、造船所の要望が相当容れられたものと考えられる。

造船所の側でも、明治四十五年には、それまで日給五〇銭以下の職工と図工に限られていた社費入学の範囲を、日給額制限の撤廃、職工・図工・写真工のほか、庫番、給仕、小使にまで広げ、教科書・文房具の支給・貸与、さらには成績優秀者には臨時増給などの特典をつけて就学を奨励した。その結果、同年には、湊川・兵庫両校への造船所通学者は、前後期あわせて二二二四人に達した。

川崎造船所以外にも、神戸瓦斯会社、三菱造船所、神戸製綱所、鉄道省線工場、三菱銀行、三井物産など

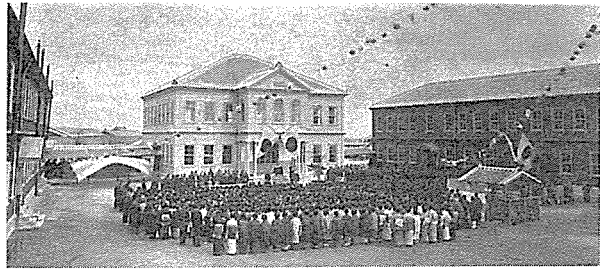


写真 32 湊川実業補習学校にも使用された、湊川尋常高等小学校

いる。

その矛盾とは、第一に、葺合、林田の両学区に、現状のままでは補習校が設置できないことである。右の答申によれば、増設に要する経費は、概算で四四九円と見積もられているが、小学校の経営にすらあえない両学区に、その負担を強いることは困難であった。

が、就学の奨励を行った。

(2) 社会政策的要求。実業補習教育は単に大企業の要望としてだけでなく、貧困者住民の子弟に対する教育として、一種の社会政策の意味からも注目されていた。

一般実業補習教育なるものは、下層貧困者の子弟を目的として、之に必要な職業教育を施すを主眼とせざる可らざる旨を述べんとす。

(略) 中等学校を増設して、学費の豊富なる子弟を收容し、実業補習学校をして、学費に乏しき子弟を收容せば、義務教育を延長して、貴族臭味の教育を發展せしむるの必要も無からん。是れ、社会政策に関係せる教育上の重大問題なり。(『神戸』大正六年五月九日)

学区と補習教育

大正六年七月、市内三実業補習学校長は、清野長太郎兵庫県知事の諮問をうけ、補習教育の振興策について答申を行っているが、この中で、学区制と補習教育振興との間の矛盾が明らかにされて

第二に、現存する三補習校の通学児童の半分は区外通学者で、「区外通学者の最も多数を占むるは葺合・林田両区」(『神戸』大正六年七月二十二日)であった。すなわち、周辺部の学区の青年層が、いきおい既存の三校に流入し、その結果、これらを有する湊東・湊西・神戸の三学区は、これら区外通学者の経費をも負担しなければならなくなっていたのである。

以上のように、補習学校の経営を学区にゆだねていることの矛盾が明らかになるなかで、大正六年十月、市学務委員会より市長あてに、実業補習学校市営化の建議が行われる。これは、「其裏面は、例の学区統一問題の前提として瀬踏を為さんとせるもの」(『神戸』大正六年十月二十九日)と観測されたように、学区統一問題と表裏をなしていた。こうして、企業の職工養成のための実業補習教育の観点からも学区廃止が要求されるようになった。

学区統一 大正六年、清野長太郎兵庫県知事より、市会および区会に対して学区制廃止が諮問された。この過程 により市会は同年五月、調査委員会を結成し、この問題に関する議論が本格化した。

学区統一については、それまでもしばしば取り上げられてきたところであるが、今回の統一論は、尋常小学校にとどまらず、高等小学校、実業補習学校をも市営化するという点に特徴があった。同調査委員会が、翌七年二月に作成した統一案の骨子は、大要以下のとおりである。

- (1) 尋常小学校、高等小学校の市営化(実業補習学校についても、これと併行して市営化案が出される)。
- (2) 二部教授の撤廃。学校、教室の増設。
- (3) 理科、図工、手工、裁縫、唱歌等のための特別教室の設置。

(4)これらに必要な費用、および、区費公債償還のための費用、あわせて二九六万四二六六円は、市が教育公債を発行して賄う。償還財源は、家屋税の増徴をこれにあてる。

(5)区有財産のうち、学校基本財産はこれを市に無償寄付、その他の財産については、財産区を設け存続する。

以上の案に対して各学区の対応は、その推進を求める葺合・湊・林田の三学区と、反対をとなえる神戸・湊東・湊西の三学区というように、明確にその対応が分かれた。

このうち、後者の反対の根拠は、第一に、元来家屋税のみが教育費に充当され、その負担が不合理であること、第二に学区の廃止によって「愛校の美風」が減退すること、また、学校問題が往々にして市会における政治対立のもととなること、第三に先進校が後進校の為に一時その進歩を阻止されるかもしれないことにあった(七年十月二十八日の「答申書」『区会委員会ニ関スル必要記録』)。

この根強い反対にもかかわらずこの問題は結局七年四月十二日、市会で委員会案を一部修正の上可決、十二月十七日には県参事会でも統一案が承認された。こうして学区統一が決定した。

統一案が承認された理由としては、第一に、家屋税の徴収方法が改正されたことをあげることができる。これは、街区による等級に家屋の等級を加味して全市に適用することとしたもので、これによって、賦課個数の総数が増加されるとともに、地域間格差が一応是正された。

第二に、大正六年、区会条例の改正(学区内区議定員配分の変更)により、区会内の勢力配置に変動がおこっていたことをあげることができる。

湊西区では、明治以降開発された兵庫電気軌道線以北（羽坂・塚本通以北）の地区に、はじめて区議定数六名が割当てられた。これまで旧兵庫の諸町（岡方、北浜、南浜）に独占的に握られていた区会に、これら住民が一定の発言力を持つことが予想された。

神戸区でも、若干の定数変更が行なわれ、その直後（大正七年）の区議選では、従来優位を占めた政友・国民党系以外に、野田文一郎ら憲政会系の区議が、「正義派」と称して進出した。このように、富裕学区でも内部に地域間・政党間の対立が一層激化することになった。家屋税改正に伴う市内選挙権者数の変動は、こうした地区の動揺に拍車をかけることが予想された。このなかで市会議員に対する学区有力者の圧力の低下が、学区統一に道を開いた。

東川崎の前田君（前田二二六Ⅱ市会議員）の処へ出かけた湊西区（湊東カ）の連中なぞは、什^どう前田君が言っても居据って動かないで理屈を言ふ。「幾等君達が言っても僕の学区統一賛成は什^どうあっても動かない」と前田君が突放しをやると、「君の地盤が什^どう成っても宜いか」と恫喝をしたとのことであつたが、前田君は、（学区有力者が）頑として動かなかつた程度より（その意志が）強かつたので、遂に本陣を引上げた。（『又新』大正八年二月一日）

といったエピソードは、このことを象徴していた。

また、学校関係以外の区有財産をもつ学区は、別に財産区として存続が認められたことも、統一論通過にとって大きな要因となった。こうして、大正八年三月三十一日をもって、学区は市に統一されたのである。

3 学区統一後の教育

学区統一後の初等教育

大正末期の市の初等教育は、学区が廃止されたこともあって一定の変容をみた。

まず、第一に、これまで問題となっていた学区ごとの格差は、おおまかには解消されつつあった。表136より学区統一以後の神戸区と林田区とを比較すると、一学級あたりの児童数・一教員あたりの児童数ともに、両区とも五〇人前後の数値を示すようになり、過去の一学級七〇人というような超過密状態は、徐々に姿を消すようになった。

第二に、教員の待遇にも改善が加えられた。かつて小学校教員は、その待遇の劣悪さから「小学教員と巡査とは、成金に对照して、其の生活の哀れさを謳はれ、往々にして滑稽の材料にまでも供せられつつあるは、気の毒千萬の事也」（『神戸』大正六年九月二十日）と評された。二部教授のような過酷な業務は教員の健康を蝕んだ。大正四年七月現在、教員七二一名中、疾病あるものは七四名で、全体の約一割に及んでいた（『神戸』大正四年七月六日）。その上低賃金であったため、教員の確保が困難となった。また「小学校教員等が、監督官庁から辞令を貰ひ乍ら、待遇上の実権は一切区会議員の手中に握られて居る。俸給は学区の直接支弁であるから全然学区に備はれて居るやうなものである」（『神戸』大正六年十一月一日）といわれるように、教員は地元の有効者にも気をつかわなければならなかった。

学区の統一とそれに先立つ義務教育費国庫補助の実施（大正七年）は、こうした状況を一定程度改善した。

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 136 学区統一後の神戸区、林田区小学校施設比較

年 次	神 戸 区					林 田 区				
	児童数 (A)	学級数 (B)	A/B	教員数 (C)	A/C	児童数 (A)	学級数 (B)	A/B	教員数 (C)	A/C
大正 9年	8,187	157	52.1	168	48.7	11,471	209	54.9	201	57.1
11	8,928	175	51.0	188	47.5	13,328	256	52.1	252	52.9
13	7,958	162	49.1	169	47.1	14,343	278	51.6	277	51.8
昭和 2	7,491	147	51.0	156	48.0	19,030	360	52.9	406	46.9

資料：『神戸市統計書』

表 137 尋常小学校本科正教員 1 人当たりの月給平均額の推移

年 度	男 子	女 子
大正 1 年	円 銭 28.70	円 銭 18.98
2	29.39	19.50
3	29.65	20.32
4	29.72	20.32
5	30.20	20.32
6	31.29	20.67
7	53.22	26.67
8	44.78	29.53
9	93.35	62.57
10	92.39	53.41
11	92.62	65.54
12	92.18	66.86
13	92.18	66.69
14	94.82	65.70
昭和 1	95.12	63.27
2	95.80	62.99

資料：『神戸市統計書』

表 137 に見られるように、まず、教員給が増加した。大正十四年の内閣調査が示すように市内工場労働者の勤労収入は九七円六三銭であったが、これにほぼ近い程度まで引き上げられていた。これに伴って教員数も徐々に増加した（表 138）。また、他方大正十一年には、校長・訓導の更迭が大規模に行なわれるなど（校長二人、訓導三百人の異動実施）、市の教員に対する権限も強まった。

第三に、小学校の新築・増改築も、四次にわたる拡充計画によって実施された。第一次（大正八～九年）では、新設五校、増改築一二校、第二次（八～十二年）には、新設四校、増改築のべ二五校といった具合で、またこの頃から鉄筋コンクリートの校舎が増加した。

第四に、従来学区制下にあつては、地元と学校との結びつきが強く、通学区

表 138 尋常小学校教員数の推移

年 度	教 員 数
大正 2 年	597 (7) ^人
3	657 (2)
4	695 (2)
5	774 (3)
6	808 (5)
7	912 (12)
8	949 (10)
9	1,109 (18)
10	1,176 (22)
11	1,252 (13)
12	1,324 (14)
13	1,283 (9)
14	1,283 (13)
昭和 1	1,404 (15)
2	1,417 (15)

(注) カッコ内は代用教員数
資料: 『神戸市統計書』

域の変更は容易に実現しなかったため、超過密校とそうでない学校との格差が増大していたが、右の校舎の増設に伴って、大正十五年通学区域の変更も実施された。この時の改正案は、尋常・高等各小学校をそれぞれ分離独立させ、八高等小学校を設置、

これに関連して尋常小学校の通学区域を変更、同時に男女共学制を採って学級の整理を行うものであった。これには、長狭小学校など廃止の対象とされたものがあったので、神戸区など地元の住民の反対運動をひき起こしたが、大正十五年三月十五日の市会で可決された。この通学区域、および学級の整理にもとづき、同年四月より、懸案であった二部教授が廃止され、また、単立高等小学校として、野崎、八雲(以上、葺合区)、中宮、長狭(以上、神戸区)、楠(湊東区)、兵庫、明親(以上、湊西区)、若松(林田区)の各校が設置された。

第五に、教育内容についても、特別教室や付属準備室の整備が行われ、理科教育や国史・地理・算術・図画手工・唱歌・裁縫等の教科が実施された。

また、教育内容とともに児童の成績評価などの方法が変わりつつあったことも注目される。大正十五年(昭和二年)には、神戸市ではじめて「低能児調査」が実施され、知能指数を取り入れた児童の相対評価が行われるようになった。また神戸市教育会機関紙『更生』紙上では、「成績考査法について」といった論文が掲載され、標準テストの導入が提唱された。神戸小学校ほか二、三校でも素質検査や教育測定(学び得た力の測

定」など、「教育事実に関する研究」が推進された。このように、この時には、統一的基準のもとで、児童の能力を他との比較のもとに位置づけてゆく方法が徐々に浸透していった。学区統一は、能力の実際の判定者である教員の待遇改善を図るなど、全市の児童を統一して把握、能力別に編成するためにも必要とされたのである。こうして全市の共通の教育条件が整備されていった。

学区統一後 学区の統一は、市内の実業補習教育にも大きな影響を与えた。まず、懸案であった補習校の増設が、

大正八年以降逐次実現した。同年の葺合・林田の二校、大正十一年の若葉（葺合区）、湊山（湊区）、東須磨（須磨区）、須佐（湊西区）の各校がそれである。

また、十一年四月には、補習学校の名称が、市立商工実修学校に改められ、同時に市立商工実修学校学則が定められた。ここでは、第一に、本科を前・後期各二カ年の学年制とし、前期は尋常小学校の卒業生、後期は前期の修了者および高等小学校の卒業生を対象とすることとした。第二に、従来の修業年限六カ月の科目制度による学級は専修科としてこれを残し、長期間の本科への就学に耐えないものを収容することとした。第三に、新しく高等科を設け、本科卒業生および中等学校卒業者に個別の科目を専修させることとした。

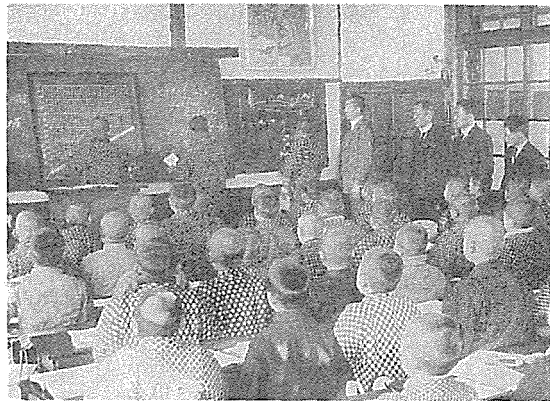


写真 33 大開尋常小学校の算術の学習

表 139 湊川商工実修学校の
教育科目（大正15年）

修 身 科	物 理 科
国 語 科	化 学 科
習 字 科	応用力学科
算 術 科	機械製図科
珠 算 科	普通製図科
幾何代数科	建築製図科
実用数学科	工場実践科
	電 気 科
英 語 科	造 船 科
英語会話科	内 燃 機 科
	実地工作科
法制経済科	
簿 記 科	

資料：『神戸市立湊川商工実修学
校三十年回顧録』

なお、もう一つの懸案であった教員の待遇についても、実業学校令にもとづくこととしたため、一定の向上がみられた。

こうして、市の実業補習教育は、一層の施設の充実をみたといえる。そこで、次に湊川校を事例に、学区統一の実際を示しておこう。

大正十五（昭和元）年度を例にとると、同湊川校では、本科一三学級、専修科二九学級、生徒数九九七人で、表139のように、様々な学科が教授されている。教員数は四〇人であり、その職業別内訳を示すと表140のとおりとなる。専任や小学校教員はいうまでもなく、川崎造船所をはじめ個別企業や同業組合から教員が派遣されているのが注目される。市内の商工業と密接に連繫が保たれているところに市の補習教育の特徴があった。

生徒の内訳をみてみよう。まず目につくのが、同校入学前の学歴である。表141にみられるように、高等学校卒業生が尋常小卒業者を上回って最も多くを占めているのである。これは、第一次世界大戦期以降、大工場が見直しい職工の入職資格を高等小学校卒業者に引き上げたためもあり、当時高等小学校への入学者が増加したと関連している。

また、表142を見ると、年齢的には一四歳以上二〇歳未満が五八三人と最も多く、しかし一方で二五歳を越えるものが合計一六一人もあり、補習校へ入学するものの年齢層の広さがうかがえる。

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 142 湊川商工実修学校在学生
の年齢別内訳（大正15年）

年 齢	人 数
14歳未満	126
14歳以上～20歳未満	583
20歳以上～25歳未満	126
25歳以上～30歳未満	108
30歳以上～	53

資料：『神戸市立湊川商工実修学校三十年回顧録』

表 143 湊川商工実修学
校在学生の職業
別内訳（大正15年）

職 業	人 数
造船所	460
鉄道省	17
電気局	4
ガス会社	3
官衙	18
銀行	52
会社	95
商店	107
印刷工場	9
雑工場	7
自宅	96
その他	66

資料：『神戸市立湊川商工実修学校三十年回顧録』

表 140 湊川商工実修学校教員の
職業別内訳（大正15年）

職 業	人 数
湊川校専任	8
小学校訓導	10
その他の学校教員	7
官公吏	2
会計士	1
銀行員(十五銀行)	1
神戸商業会議所員	1
鐘淵紡績会社社員	1
川崎造船所技師	5
神戸真田同業組合理事	1
笠井商店神戸支店社員	1
自営業	1
外国人講師	1
合 計	40

資料：『神戸市立湊川商工実修学校三十年回顧録』

表 141 湊川商工実修学
校在学生の入学
前の学歴
（大正15年）

学 歴	人 数
高等小学校卒業	556
尋常小学校卒業	301
尋常小未卒業	95
中学校卒業	14
その他	30

資料：『神戸市立湊川商工実修学校三十年回顧録』

次に、入学した生徒の職業別内訳(表13)では、川崎・三菱をはじめとする造船所関係が最も多く四六〇人をかぞえ、その他、鉄道省、電気局、ガス会社等の有力工場、事務所、官公庁や銀行などの従業員を加えると、六四九人となり、全体の六五%を占めていた。また、職種別にみても、機械工(二二一人)、電気工(二一三人)、造船工(九八人)などが上位を占めており、湊川校からみる限り、市の実業補習教育は、市内の有力企業、官公庁に勤める青年層を教育する場であった。貧困者の子弟への教育という側面は、必ずしも達成されていなかったようである。

4 神戸市青年団の成立

神戸市青年 神戸市における青年団(会)は、近世の若衆組などを起源とするものよりは、日露戦争後の地

団の起源 方改良運動を出発点とする、内務・文部両省の指導によって成立したものと考えられる。表

14は、大正六年に活動している青年団(会)の一覧である。ここには三〇団体が記載されているが、そのうち、日露戦争以前に設立されたものは、三団体しかみえず、日露戦争後にその多くが結成されているのである。

次に、この時期の主な活動内容をみると、講演会の開催や矯風、表彰活動とならんで、日常的活動の一つとして夜学会を行っているのがわかる。

家庭の経済的事情などにより小学校に通学できない児童に対しての代用教育としての夜学校は、明治四十年代を中心とする時期に、校数・児童数とも増加する。明治四十三年を例にとれば、その児童数は実数で二

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 144 大正 6 年現在神戸市内青年団の一覧

区	団 名	創立年月	活 動 内 容	年経費
葺合区	脇 浜 興 風 会	明治 44. 9	講話・武術	円 50
	葺 合 青 年 会	大正 5. 5	講演・武術	60
神 戸 区	神戸基督教青年会	明治 29. 2	講演・夜学校	15,604
	徳 照 青 年 会	〃 40. 11	講演・矯風	120
	海産物貿易青年会	大正 2. 11	講演・夜学	396
	神戸貿易青年会	明治 41. 5	講演・夜学	不 詳
	天理教兵神青年会	〃 45. 5	巡回・講演	1,100
湊東区	東 川 崎 青 年 会	明治 43. 9	講演・講話会	508
	古 湊 通 青 年 会	大正 5. 3	講演・表彰	140
	多聞通六丁目青年会	〃 6. 6	講演・体育	不 詳
湊 西 区	仏教勝友青年会	明治 45. 4	講演・説教	78
	仏 教 青 年 会	大正 4. 2	講演・夜学	101
	東出町一丁目青年会	〃 2. 7	講演・表彰	115
	東出町二丁目青年会	〃 3. 8	講演	115
	東出町三丁目青年会	〃 5. 2	講演・慶弔	180
	今 出 在 家 町 若 中	〃 1. 9	講演	208
	和 田 崎 町 和 合 会	〃 3. 7	講演・慶弔・矯風	72
	兵庫仏教青年会	明治 44. 2	講演	不 詳
	神 港 仏 教 青 年 会	不 詳	不 詳	不 詳
	川 池 青 年 会	大正 5. 4	講話	35
	東 沢 青 年 会	明治 38. 7	講演・夜学	不 詳
	実 践 会	大正 4. 7	講演・武術・体育	312
林 田 区	水 産 青 年 会	不 詳	不 詳	100
	駒ヶ林青年会	不 詳	講演・夜学	60
	駒ヶ林西部青年会	大正 2. 5	講演・矯風・夜学	45
	野 田 青 年 義 会	明治 35. 1	講演	93
	西 尻 池 村 青 年 会	〃 43. 4	講演	60
	浜 山 有 隣 青 年 会	〃 44. 11	講演・体育・夜学	31
	吉 田 新 田 青 年 会	大正 3. 9	講演	不 詳
	長 田 青 年 信 義 会	明治 29. 1	講演・矯風	1,356

資料：『神戸市統計書』（大正 6 年）

八〇〇人を超え、これは神戸市学齢児童全体の約五％、全就学児童数の七・九％に達していた。青年団は、こうした貧困な家庭の児童に対する夜学校への入学奨励や学齢児童を越えた青年層に対する補習教育を行う組織として、まずその発達をみる。

日露戦争後

の青年団

ところで、こうした青年団の活動は必ずしも順調な発達をみたわけではなかった。たとえば、この当時新聞に掲載された投書に「近頃模範青年会だとか、補習教育に尽力するとかで、表彰せられるものがあるので、果たして什麼^{どんな}工合に事業が出来て成績が何う挙がりつつあるかと、二、三の青年会を覗いて見たが、会員は何れも、多きは三十人を出でず、少なきは十人位のもある。其遣り方は宛然^{まるで}児戯に等しいやうなものであった」(『又新』明治四十二年四月二十七日)との批判があがっているように、会活動そのものが少人数によるものであった。事実、大正六年段階で三〇団体の団員数を合計しても五八〇五人であり、およそ全市の青年層を網羅するものではなかった。

こうした、まだ全市の青年を組織するまでに広がりをもたない理由には、内務省・文部省をはじめとする上からの指導が逆に制約となっていたことがあげられる。

まず第一に、大正四年九月、第一回の内務・文部両省訓令と同時に出された次官通牒では、青年団団員の年齢上限を二〇歳としていた。しかし、農村部とちがい、都市の青年団は、二〇歳を越える層を多く団員に含んでいた。『神戸新聞』(大正六年十月十三日)は、「市内に於ける青年会数は三十なるも、多くは十四、五歳より四、五〇歳までを網羅」していたと伝えている。

また、同通牒は、青年団に要する経費を、団員の勤労による収入をもって支弁することとしていた。しかし実際に会費のみで費用を賄おうとすれば、会計規模が小さくならざるをえなかった。そのため町からの補助金や有志者からの寄付金を財源とするものも多かった。

さらに、同通牒は、青年団の設置区域を、市町村、部落、小学校通学区域とし、その指導にあたる者も市

町村長や吏員、小学校長・教員、宗教者、地方名望家に求めていた。中でも小学校は、青年団のよりどころとして期待されたが、神戸市の場合、葺合区、林田区などにみられたように、学区制下では、小学校経営そのものに窮迫する状態であったため、到底青年団がこれに依拠することはできなかった。学区制下、小学校を単位に設定された青年団には、川池青年会(川池小・湊西区)、葺合青年会(小野柄小・葺合区)、浜山有隣青年会(浜山小・林田区)などがあったが、このうち、川池青年会は家庭助成金などを、葺合青年会は会費を、浜山有隣青年会は会費・寄付金を財源としていたが、いずれも年経費三五〇六〇円程度の小規模な組織にとどまった。やがて川池・浜山有隣の両青年会は、校区内のさらに小さな町・丁目単位青年団に分解するなどして消滅していった。

同業組合 こうしたなかで、注目すべきものに、同業組合によって設立された青年団がある。

型青年団

(1) 神戸米肥市場同盟実践会。これは、大正四年七月、神戸米肥市場同盟員有志によって設立されたもので、湊西区宮前町の同市場内に事務所を置いた。同会で注目すべきは、①会員を同市場同盟員および十五歳以上のその家族、店員の有志とし、これを、正会員(家族および店員)、賛助会員(店主)、名誉会員に分け、二〇歳以上の壮年にいたるまでの年齢層を組み込んだこと、②会費を、正会員一人一ヵ月一〇銭、賛助会員同二〇銭とし、いずれの会費も店主がこれを支払うこととし、これにより、青年層の負担を軽減しつつ、事業規模を拡大することができたこと、などである(『神戸』大正四年七月二十五日)。事実、市の統計書によれば、大正六年の同会の年経費は三一二円であり、先に紹介した小学校単位の青年団と比べて大きな財政規模を示していた。

(2)神戸貿易青年会。これも、明治四十一年、神戸貿易同業組合の後援によって結成された同業組合型の青年団である。同会で注目されるのは、明治四十四年より、商業夜学校の名目で会員に対して貿易業者に必要なる速成英語、商事要項、珠算等の補助教育を行っていることである。既に見た実業的内容をもった教育を青年層に教授することが、地域的青年団の整備に先立ってまずこうした同業組合型のそれによって始められていたのである。

ただし、こうしたタイプの青年会は他方では問題点をかかえていたことも事実である。たとえば、会員の居住範囲が拡散しているため、容易にその団結が図れないこともその一つである。少し後の事例ではあるが、貿易青年会の会誌『貿易青年』にはこのような苦言が記されていた。

会員そのものゝ住所が他の会員の如く、一町内、一区内とか言ふ様に、先づ外形的に集合されているのと異り、あちらに一人、こちらに二人、全神戸市はおろか、市外にまで散在している（即ち外形的に団結力の淡い）会員を有する貿易青年会としては、殊に金よりも先づ団結力の確立を計る事が急務ではあるまいか。（略）変動の多い会に充実は望まれない。（『貿易青年』四八号、昭和二年）

神戸市連

合青年団

「市教育課が、本年度の新事業の一として目下計画中の市内青年団の統一問題に就き、当局の語る処は、従来の各青年会は何れも村の若衆の寄合と類似し、運動会、祭礼の手伝ひ、又講演会開催位を以て事業の大半となしつゝありたるものなるが、市が計画中の青年会は、補習教育を中心とするものにて、補習学校を二箇年制に改正して悉く補習学校生徒たらしめ、其の生徒に依りて青年会を創設せんと欲するものである」

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向



写真 34 『神戸市の青年』

これは、『神戸又新日報』（大正十年九月十八日）が伝える神戸市青年団統一に関する市当局の指針である。このなかで明確に述べられているとおり、市における青年団の統一＝神戸市連合青年団の結成の第一の目的は、補習教育の充実にあった。

神戸市で全市青年団の統一が本格的に議論の

表 145 神戸市連合青年団創立の経緯

大正10年 2月 8日	東須磨、下沢、切戸、西出町等15青年団体神戸連合青年会発会についての協議。
4月	神戸市会、大正10年度予算に青年団に関する調査費(3700円)計上。
7月14日～16日	大阪市主催、全国都市青年団代表者会に神戸市視学鈴木鑑太郎および市内16青年団代表参加。
9月 1日	鈴木鑑太郎、青年団係専任主事に就任。
10月	模範規則草案作成。
月 不 詳	皇太子(後の昭和天皇)外遊につき、市内で活動写真撮影。第1回陸上運動会開催(於 大倉山公園)。
大正11年 2月	神戸市参事会の青年団関係予算否決。
2月10日	湊雪青年団等12青年団、市長市会議長宛に決議書提出。
2月27日	神戸市会、青年団関係費計上。
4月29日	荒川蕩亀、青年団係書記就任。
9月26日	連合青年団創立に関する会議。
10月 3日～23日	第1回～第4回創立委員会。
10月27日	神戸市連合青年団創立総会。
11月 5日	神戸市連合青年団発会式。

組上にのぼるのは大正十年に入ってからである。これは、前年に出された第三回内務・文部両省訓令および次官通牒が、団員の最高年齢を二〇歳から二五歳に引き上げたこと、これまで市町村長、吏員、小学校長、教員等を指導者として官治的統制を強く押し出していた点を、団員の自治的経営に切り替えたこと、これらにより総じて青年団に対する制約がとれたこと、また、これをうけて市内の青年団数が、大正九年三月現在の三八団体から翌十年には約七〇団体へと飛躍的に増加をみたことが直接のきっかけとなったと考えられる。そして統一の目ざすところは青年団の補習教育機関化であった。なお、神戸市連合青年団創立にいたる経緯は、表145のとおりである。

こうして設立された神戸市連合青年団（市連青）は、最末端の単位青年団と市連合団およびその間に少し遅れて設けられた旧学区の連盟の三層からなっていた。市連青は、各単位青年団相互の連絡統一を図り、その進歩発達を助成することを目的とし、市教育課内に事務所を置き、団長には神戸市長が就任した。のちにも触れるとおり、この市の連合団は市より多額の補助をうけ、各単位青年団に比べて遙かに大きな財政規模をもち、それをもとに各青年団を強く結びつけていった。次に区ごとの連盟は、旧学区ごとに青年団の連絡統一を図るものであるが、特に団長にあたるようなものは置かず、各青年団の代表者会で選ばれる幹事のなかから幹事長一人を互選し、それを代表にあてる形式をとっている。また独自の財源をもたず、各青年団の拠出金と市費補助でなりたっていた。

単位青年 各単位青年団の特徴は「神戸市青年団準則」（大正十一年制定）によると、①青年団は「青年修養団の実態ノ機関」と位置付けられた（第一条）、②活動内容は、補習教育、修養、講演会、体育および

第二節 学区の統一と地域住民組織の動向

表 146 神戸市各単位青年団団長の職業構成

職 業	人 数	割 合
人	5	3.6%
官 公 吏	10	7.2
校 長・教 員	3	2.2
農 業	9	6.5
工 業	67	48.1
商 業	16	11.5
医 師・薬 劑 士	15	10.8
会 社 員	3	2.2
神 官・僧 侶	1	0.7
請 負 の 他	7	5.0
無 職	3	2.2
合 計	139	100.0

資料：兵庫県学務部社会教育課『兵庫県青年団名簿』（昭和4年）

「愛市の事業ニ奉仕」することとされた（第八条）、③団員は、正団員（一二歳以上二五歳未満の者）、特別団員（二五歳以上の者）、名誉団員（青年団に功勞のあつた者、特別の援助をなした者）の三種に分けられていた。このうち、特別団員や名誉団員は、各団長の推挙によって入団が認められるとされた。これによって都市青年団の懸案であつた壮年層までの加入が可能となつた。昭和五年では、団員三万一〇一四人中、正団員の数は二万二三六二人（七二%）、昭和七年では、三万一一七一人中一万六二九八人（五二%）であつたから、正団員以外の壮年層の占める比重が比較的高かつたことがうかがえる。そして、彼らが役員を占め、実際の運営を担つていった。そのうえ昭和七年の神戸市の青年人口約九万人と比較しても正団員の数は少なく、青年団は、決して市内の青年全てを網羅したものではなかつた。

各青年団の収入源は、主に団費、補助金、寄付金等からなっているが、このうち、団費は、一人月額一〇

二〇錢程度で、それ以上の過重な負担は青年層の生活を圧迫し、ひいては彼等の青年団離れを招くので、団費にはあまり期待できなかった。

次に補助金は、毎年市より市連青に対して交付されている。昭和三年度を例にとると五六〇〇円で、これは市連青の収入総額九八六〇円の半分以上を占めていた。ただし、こう

表 147 県下各単位青年団団長の
職業構成

(Ⅰ) 市(神戸市は除く)

職 業	人 数	割 合
	人	%
官 公 吏	3	6.8
校 長・教 員	5	11.4
農 業	4	9.1
工 業	1	2.3
商 業	19	43.1
医 師	1	2.3
会 社 の 員 他 職	8	18.2
そ の 無	2	4.5
	1	2.3
合 計	44	100.0

(Ⅱ) 郡

職 業	人 数	割 合
	人	%
町 村 長	90	21.6
官 公 吏	46	11.1
校 長	100	24.1
教 員	47	11.3
農 業	61	14.7
漁 業	1	0.2
工 業	4	1.0
商 業	14	3.4
医 師	3	0.7
会 社 の 員 他 職	15	3.6
神 官・僧 侶	6	1.4
そ の 無	13	3.1
不 明	3	0.7
	13	3.1
合 計	416	100.0

資料：『兵庫県青年団名簿』

した市費補助も、各単位青年団までには行き渡らないので、もっぱら町内有志らの寄付金が大きな財源となっていた。

こうした青年団を率いて実際の活動を担うのが団長以下の幹部である。表147は、昭和四年当時の幹部の職業構成を示したものであるが、農村部(郡)と違って官公吏や教員の割合が低く、商工業者、会社員、医師、薬剤師等の比重が高い(約七七%)。彼らが市連青や区連盟の役員をも同時に兼ねるのであって、市の青年団は、こうした都市の中間層と目される人々によって担われていたといえる。

単位青年団

設立の背景

各単位青年団が設立されるに至った背景を、いくつか具体例から示しておこう。
(1) 弁天青年会。この会は、大正十年、湊西区永沢町二、三丁目を対象に創設されたもので、市連青の結成にあたって、団長が創立委員に任命されるなど、積極的な参加を果たしてきた。同会は、そ

の設立にあたって趣意書を作成しているが、その中では、まず第一次世界大戦後の国内外の状況を説明した上で、次に自らの設立意図を「抑も青年の教化指導の重責は勿論、地方改善問題の如きも一つに青年会の組織によりて解決せらるべき者尠ならず」（『弁天』）としている。このように「地方改善」と「青年の教化指導」を青年団の手によって実行しようとする動きは、当時多くの青年団に共通して見られたものである。

(2) 荒田青年公徳会。単位青年団設立の背景がより具体的にわかるものとして、荒田青年公徳会がある。この会は、大正十一年十月、湊東区荒田町に設立された。『神戸市連合青年団報』（第一号）に掲載された同会の沿革は、次のように記している。

荒田町は嘗て都市の発展に伴ひ一時場末となり、且つ燐寸工場などの建設されるに及んで、偶々この周囲へ群がり来た無自覚なる移住民は、自治的精神の涵養に務むることなく、勿論町の向上発展などに就ては、何等顧慮する処なく、その結果として、町の整頓を欠き不潔に流れ、博徒浮浪の徒集まり、果ては私娼の出没を見るに至る等、（略）返す／＼も遺憾の極みである。（略）是に於て、（略）町民の智識向上を計り、町内の改善発達を助けて、従来の汚名と蔑視を除去するに務むると共に範を他に示し得るの程度に進めんと云ふ大なる抱負と決心とを有する同志に依つて奮然として生れたのが、即ち我が荒田青年公徳会である。

この中には、かならずしもそのまま受けとることのできない部分もあるが、米騒動以後、都市の治安や風紀が社会問題となる中で、そうしたもののへの対応として青年会が結成されたことは注目される。

その他、市電第二期線敷設に際して、清盛塚移転問題につき市に陳情活動を行った切戸青年会（湊西区、大

正十年）など、地域や社会全体の改善を、青年団として主張しようとする動きはこの他にも枚挙にいとまがない。当時、社会問題の続出するなかで、自らの生活とそれをつつむ地域の改良を不可欠とする青壮年層の認識が青年団結成の背景となっていたといえよう。

修養団思想

と青年団

このように様々な利害関心を背景に設立された個々の青年団を、市の連合団に束ねた思想的支柱に、修養団の存在がある。

修養団とは、日露戦後、当時東京の青山師範在学中であった蓮沼門三が、「流汗鍛錬主義」、「同胞相愛主義」をモットーに組織したもので、渋沢栄一や新渡部稲造、東京高等工業学校校長手島精一らの支援のもと、大企業を中心に組織され、やがて全国化していった。

神戸市においては、兵庫実業補習学校校長岸田軒造および同校出身の網谷才一（書店主）らが中心となり、小泉製麻、川崎造船所、市電などを拠点に活動を広めていった。

大正二年四月、市内湊川小学校において同修養団の講演会が開催され手島精一が「工業者の修養」と題して行った講演に象徴されるように、修養団の活動は、単なる精神修養にとどまらず、実業教育の推進という側面をもっていた。大企業で行われた労働者修養のあり方が、青年団の担い手である都市中間層に受け入れられていった。

神戸市で相愛修養団を組織して活躍した網谷才一は、神戸市連合青年団の結成とともに、その理事に就任し、その活動の中心的存在と目された人物であり、また、補習教育の二カ年制の義務教育化と同時に、全青年団員の補習校就学を熱心に主唱しつづけた人物でもあった。こうした人物の活動によって、前に述べたと

おり、まだ一部の労働者しか就学できず大企業労働者の技能養成に偏りがちな実業補習教育が、青年団とおして、より広い青壮年層にも行われる可能性が開かれた。

5 屎尿汲取と衛生組合

衛生組合 第一次世界大戦期、教育問題と並んで触れなくてはならないものに、屎尿汲取の市営化問題がある。

神戸市における市街地の屎尿汲取は、明治初年には、家主が周辺農民に請け負わせ汲取らせていたが、日清戦争後から、家主にかわり衛生組合という地域住民組織が、汲取業者と契約をとりかわすようになった。以下、この衛生組合について触れておこう。

幕末開港以後、外国人居留地をひかえて、内外の交通の拠点となった神戸市は、また、各種伝染病の上陸地となる危険も常にはらんでいた。事実、明治十九年に流行したコレラは市内で約二千人もの患者を出した。衛生組合とは、こうした状況にかんがみ、明治二十四年六月、市条例「衛生組合及町村衛生委員設置方法」の制定にもとづいて設立された、伝染病予防を目的とする地域住民の共同組織である。これは「衛生二〇戸組合」とも呼ばれていたように、近世の五人組を模したものとしてイメージされていた。ただし、設置区域は、当初から市内の各町・丁目、あるいは旧大字単位に置かれていた。発足当時、市内衛生組合委員の総数は二七六人（神戸部一三七人、湊東部六七人、湊西部四七人、葺合部二五人）で、特に裏長屋などは、地主・家主が

表 148 衛生組合に関する法制の変遷

明治24年	市条例「衛生組合及町村衛生委員設置方法」および「衛生組合人心得」制定
30年	「伝染病予防法」制定
〃	県令「衛生組合規則」制定
31年 3月	市条例「衛生組合仮方法」制定。
〃 8月	県令「伝染病予防法施行細則」制定。
36年 6月	県令「衛生組合規約ニ関スル標準」制定。

組合長に指名された。

ところで、衛生組合に関する法制度は、明治三十六年、県令「衛生組合規約ニ関スル標準」が制定されるまで二転三転をみ(表148)、その間に、県―市の間で、その位置付けに関する対立が現われている。

その主たる対立点は、衛生組合を市の自治制の下に組み込むかどうかにあった。市が明治二十四年に制定した「衛生組合及町村衛生委員設置方法」では、町村衛生委員(後の組合長と考えられる)は市会衛生常設委員による推薦と市参事会の任命により選出されると明記されていた。しかし、明治三十年県令「衛生組合規則」は、これを否定して役員は全てこれを組内で公選することとした。これに対し市は、県令には直ちに拠りがたいとして、条例「衛生組合仮方法」を制定、再び組合長の市衛生土木常設委員および市参事会による選出を認めた。こうした対立が続いた後、結局、県の主張が通されることとなる。すなわち県は、「衛生組合規則」とほぼ同内容を盛り込んだ「伝染病予防法施行細則」を定め、衛生組合の市の自治からの分離を確認、これに「規約ニ関スル標準」が加わり(「衛生組合仮方法」廃止)、これが、その後三〇年間にわたって、市内の衛生組合を規定してゆくことになる。

衛生組合の初期の活動は、伝染病予防救治以外の衛生にかかわるものにも積

極的にたずさわっていた。中でも、街路清掃や撒水など道路に関する事務は、当時県の警察の管轄下にあつて市に権限が与えられていなかったが、衛生組合がこれを請負う役割を果たしていた。また、衛生組合は貧困な住民に対する救済にも深くかかわっており、組合内の医師との特約による施療施薬や「無告の窮民」に対して組合費の中から金品などの供与を行っていた。

これらの活動を中心になつて担う役員には、組合内の公選によつて選出される組合長、副組合長、部長などがあり原則として名誉職（無給）とされた。階層的には、おおよそ地主・家主を中心に町内の中流に位置する世話役と目される人々がついていた。

衛生組合の財源は、主として屎尿売却代金と組合費の二種類からなっている。組合費は、通常、家賃に比例して月毎に徴収され、家持ちの負担額は役員の見立てによつて決定された。明治三十三年ころの組合費の相場は一戸一月三錢～二円位であつた。徴収された組合費はその年の衛生組合予算に編成され、一部は積立金として組合財産を形成した。中にはかなり多額の財産を所有する衛生組合もあった。この予算や財産の管理は組合長の権限とされたため、こうした経費支弁について組合長のかなり自由な裁量がみとめられていた。

明治三十三年 衛生組合が屎尿汲取契約を、家主にかわつて請け負うようになったきっかけは、明治三十三年に起こつた屎尿騒動であつた。

これは同年、兵庫県が汚物掃除法の実質的な施行細則として制定した県令第二八号において、従来の家主による自由契約の汲取処分をやめ、免許制による特定営業者の独占的汲取を定めたことに端を発している。

これにより、安価な肥料たる屎尿入手の途を失つた、林田区、須磨村、明石郡の各村などの市周辺の農民

は、同県令の実施延期を求めて長田神社などに結集、その内数百人が市役所へ殺到するなど物情騒然とした状況を呈した。また同様に、市内家主も同県令反対の陳情活動を展開している。

こうした中で、明治三十四年一月、妥協の方法としてとられたのが、衛生組合による汲取契約の請負であった。これは、一衛生組合以上の区域を担当し、県の指定営業者と同一の制規・条件に服すものに対して、衛生組合長の加印を添えて願書を提出した場合に、その営業を認めるというものであった。これにより、県は汲取の管理が可能になり、住民の側はより有利な条件で屎尿を売却しうる営業者を求めて一定の選択が可能となった。以後、売却された屎尿代価は組合の収入に組み込まれ、組合活動の主要な財源となっていく。

ただし、農民の側の要求はここでは充分汲み上げられなかったもので、以後、明治三十八年に「汚物掃除法施行細則」制定により、特定営業者の下請けとして汲取が許可されるまで紛糾がつづいている。

日露戦争以降 の衛生組合

日露戦争以降第一次世界大戦期にかけて、衛生組合が取り扱う事業は飛躍的に増大した。

たとえば、明治四十一年九月、神戸市が実施した市勢調査において、衛生組合役員に調査を委託したことをはじめ、以後の国勢調査・失業調査等の委託、戸籍法改正に伴う寄留届未済者のための届書代筆（東尻池町）といった都市住民把握のための諸事務、日露戦争中の出征家族への生活補助や軍事公債応募（北長狭三丁目）、軍事奉公会への勧誘、凱旋兵士の歓迎といった軍事に関する事業、その他風俗改良、スラム改善や米騒動時の米の公売、治安、青年団への補助といったもので、衛生にはとどまらない日常・臨時の広範な町内諸事務が、衛生組合によって処理されることになった。

屎尿汲取　こうして衛生組合は、行政と住民とをつなぐ上で重要な役割を果たす存在となってきたのであるが、他方、都市人口増大の影響をうけて、その主要な財源であった屎尿の処分が困難を極めるようになっていた。

神戸市の屎尿は、県指定の肥料会社、若干の個人営業者および明石郡各村の農民が実際の汲取を行っていた。このうち、肥料会社は、市内約一〇万戸の汲取を行う最も有力なものであった。会社汲取が開始された明治三十三年頃は、神戸市行清合資会社、自衛株式会社、兵神肥料合資会社などがそれぞれ神戸部（行清、湊東部（自衛）、湊西部（兵神）を分担していた。汲取られた屎尿は、播磨、阿波、紀州地方へ売却された。しかし、これらの会社はこの時期にすでに払込資本金に対して一割以上の配当を見ることができないとさえ言われていた。

以後、会社そのものにも離合集散がみられ、また一方での人造肥料の普及による屎尿需要の低下および汲取人夫の労賃上昇は、さらにその経営を悪化させていった。そのため、人口の増加により年間七〇万石（大正八年）を超えるようになった屎尿を処分するには限界があった。こうして屎尿汲取の停滞が顕在化した。

他方、衛生組合もこのような問題に必ずしも有効な対処ができなかった。衛生組合には法人としての資格が与えられていなかったため、特に訴訟となると、煩雑な手続きが必要となった。大正四（一九一五）年、湊西区下沢通六丁目衛生組合では、肥料会社を相手どり起こした訴訟が却下されるという事件がおこっている。同衛生組合が提出した意見書は、「汲取営業者は、警察権を以て協定し、妄りに増設せざるのみならず、営業以外の売買を厳禁せり。故に汲取営業者は、此不潔物□を奇貨とし、契約せる代金の支払を為さざる者頻

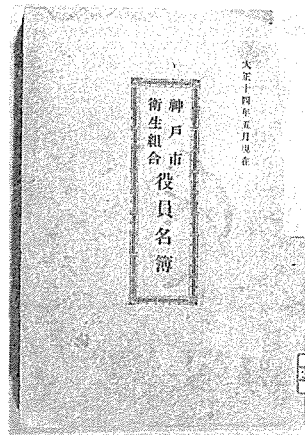


写真 35 『衛生組合役員名簿』

市による汲取実施の論議が浮上してきた。

屎尿汲取 屎尿汲取市営化の論議は、大正七年初頭、県市当局がその調査を開始したことにより本格化する。翌八年二月には、市内神港倶楽部において、市の主催の下、全市約三百の衛生組合長を一

堂に会して屎尿及び塵芥処分協議会が開かれ、屎尿の市による無償処分が多数決をもって可決されている。

この時期に衛生組合が屎尿市営化を支持した背景には、法制上の不備とともに、住民の生活環境改善を求める意識の高揚があったと言える。新聞投書欄に掲載された手厳しい衛生組合批判がそのことを示している。

近頃の糞尿の停滞は實際酷い。町の衛生部長や市役所の衛生課は眠ってゐるのか。大掃除に蜘蛛の巣が一つ残ってゐても愚図々々文句を並べる癖に、こんなことでは衛生もクソもあったものでない。篋棒ナ。

（『神戸』大正七年八月四日）

ヤイ、石井町外六ヶ村衛生組合の親分、金ばかりせしめるのが衛生かい。俺等百姓でもその位のことは

々たり」と会社を非難しつつも、他方では「組合は法人に非ざれば、私法上権利の主体なるを得ず」（『又新』大正四年六月十二日）という現実を認めざるをえなかった。

その中で大正三年、県の個人営業者に対する取締が強化されたことを機会に、以後肥料会社は相互に協定を結び屎尿代価の値下げを図った。こうして、屎尿汲取の停滞と、肥料会社と衛生組合との対立が深刻化する過程で、第三者としての

知ってるぞ。モット溝でも浚へて綺麗にしやがれ。(『神戸』大正七年八月八日)

この市営化は、大正八年ころまでは、衛生組合をはじめ住民の支持がとりつけられていたにもかかわらず、実際これを実施しようとする、その方法をめぐって政治問題化し、大正十年十月末に至るまでその解決を見ていない。以下、時期を追って市営化に至る経緯をみよう。

(1)大正八年。この時期は、県令「汚物掃除法施行細則」(明治四十四年制定)により、屎尿処分に関する権限が何ら市に与えられておらず、従って夏期に臨時汲取が市によって行われたにとどまっている。本格的な議論は、県令の改正(同年十二月十八日、実施は翌九年二月一日)により神戸市に処分権が与えられる大正九年以降となる。

(2)大正九年。県令の改正をうけて、鹿島房次郎市長より市参事会に提出された屎尿処分案は、しかし、市直営による汲取を全面実施するものではなかった。すなわち、市内を数区に分ち、従来の肥料会社や明石郡農会などに出来るだけ下請けをなすこととし、汲取の困難な山手方面七千戸のみを直営にするというものがある。しかも同案は、明石郡農会に対しては屎尿代価を徴収しながら、肥料会社に対しては全て無償払下げを行うとともに、梅雨期の汲取困難な時期には一荷当り五銭の補助金を支給することとしていた。これには各方面より非難が続出することになった。

結局、市会での議論の結果、市の原案は①契約期間を一年限りとして認め、会社への補助金は奨励費と訂正、②会社との契約を明石郡農会とのそれに準じるものに改訂すること、③汲取の申出がある場合、肥料会社と対抗関係にある衛生組合にも照会の上認可する、成績良好なものには同様の奨励金を出すこと等の条件

を付して可決した。

この段階で注目しておきたいものに、市会議員丹下良太郎（市政研究会）が、対案として新聞紙上に公表した衛生組合の会社設立による汲取案がある。これは①屎尿塵芥を処分するための株式会社を設立、②その会社の株式は、市内各町衛生組合が購入、株主となる、③この会社に対して、市は従来の設備一切を無償で貸与する、④会社の収支が相償うものになるまで、市は相当の補助金を交付する、というものである。丹下自身、三宮町衛生組合の役員をつとめており、こうした屎尿市営化以後の衛生組合をいかに機能させるかは、市にも彼等役員にとっても焦眉の課題であったといえる。

(3)大正十年。ここで目立った動きとしては、屎尿加工場の建設案とそれに対する対象地域住民の反対運動がある。

屎尿加工場案とは、加工処分によって神戸市民の一日の排泄量の三分の一を処理し（硫酸、磷酸石灰製造）、その売却によりえられる収入によって、残りの三分の二を処理するという、市直営による屎尿汲取を実現しようというものである。

しかし、加工場の建設予定地とされた苅藻島（林田区）周辺住民からは、猛烈な反発がおこり、また同地が、神戸市西部の開発・工業地区化と交錯することもあって、結局立ち消えに至っている。

以上のような過程をへて、この問題がひとまず決着をみたのは大正十一年十月である。ここで可決された汲取方法は、俗に「浜渡し」案と呼ばれるもので①下請条件を変更し、汲取そのものは原則として市直営にする、ただ汲取った屎尿は搬出港において旧来の肥料会社によって組織された新会社に売却する、②明石郡

農民の汲取区域についてはそのままとする、③また、希望条件として、市内各衛生組合長に、屎尿汲取の取締りをひきつづき統一的に行わせるというものであった。③により衛生組合長による末端の監督権が継続して付与されることになった。これは完全な市直営とはゆかず、いくつかの点で旧来の汲取慣行を残したものであった。のちのように、定期的な汲取が行われるのではなく、衛生組合を通じて必要な時に住民が汲取を申し込むという形式をとっていた当時、このように監督権を衛生組合長がもったことは、住民にとって、依然として衛生組合が汲取に携さわっているかのように見えたことであろう。

6 在郷軍人会

在郷軍人会 明治四十三（一九一〇）年、兵役を終了した者に引きつづき軍事訓練を加えこれを国民統制の結成 ために組織すべく帝国在郷軍人会が結成された。神戸市の在郷軍人は、神戸連隊区司令部の

もとに設置された帝国在郷軍人会神戸支部に編成された。

同支部の規約によれば、この帝国在郷軍人会神戸支部は、神戸市、および武庫・明石・加古・美藝・加東・多可・加西・印南の合計一市八郡を対象区域とし、市町村単位あるいは数カ村合同で分会を設置することとされた。ただし神戸市の場合は、当初市の分会の下に更に学区を単位に分会が設置された。

この帝国在郷軍人会神戸支部は、会員を正会員・特別会員・名誉会員の三種に分け、正会員は待命・休職・予備役・後備役・退役の将校・准士官・下士官兵卒とされた。また支部の活動目的を、軍人勅諭の奉戴、在

郷軍人の品位を高め親睦と相互扶助を行うこと、軍人精神の振作、軍人知識の増進におき、この目的を実現するために遙拝式、勅諭奉読、戦役死亡者の祭典、剣術会、射撃会、入退営者の歓送迎、軍事教育、遺族の優遇などの事業を行うものとされた。

大正期以降 しかし、こうして結成された在郷軍人会も、徐々に変化を見せる。神戸市においては、当初の変化 学区単位におかれた分会も、湊区で大正二年に旧奥平野村を単位とする分会が結成されるな

ど、さらに小さな地域に分化する傾向を示す。

都市部における在郷軍人会では、産業別や企業別の分会設立の動きも注目される。神戸市においては、葺合警察署管内で川崎製鉄所が独自に分会を設置したことに始まり、昭和四年二月には、葺合署管内の全工場が連合した在郷軍人葺合工業分会が結成される。市内の大商店でも、たとえば昭和六年に三越神戸支店で独自に分会が設置されるなど同様の動きが見られる。さらに満州事変以降戦時色がしだいに高まる頃には、こうした企業別、産業別分会結成の動きが促進された。たとえば、日本がロンドン軍縮会議を脱退したことを契機に、昭和十一年一月には海上在郷軍人会が組織されている。これは、山下汽船、三井船舶など既設の海運系企業分会（十二分会）に、新設の日本郵船、大阪商船、辰馬汽船の三分会を合同したもので、会員数は一万人を超え、産業別の在郷軍人分会としては最大規模のものとなった。

第三節 社会運動と社会政策

1 米騒動と社会政策

大戦好況と 第一次大戦がもたらした未曾有の好景気は、産業構造と人々の生活に大きな変化をもたらした。ある神戸市民は新聞への投書の中で次のように述べている。

中流階級が名誉と経済力との窮迫に瀕せず放漫に流れず、最も社会の穩健中庸を得たる部分であると観られたのは、少なくとも世界戦争以前の昔話で、(略)今神戸における法外な米価に伴う生活難問題に關連せしめて考へると、職工や労働者の生活は、所謂中流階級に対し、名誉や体面と称する余計な負担が無いのみならず、収入も労力需要の旺盛な折柄此大差を見ぬから遙に氣楽なるべき道理である。(略)職工階級よりも更に鼻息の荒いのは海岸方面の労働者である。此事實を確かめる為には、都会の大暗黒と信じられている貧民窟が現今甚だ潤ひ、真に貧民若しくは窮民の部類に入るべきものが影を潜めている点に注意せねばならぬ。(『大朝』大正七年八月六日)

官公庁の予算規模の拡大や民間企業の実業部門の増大は、「月給取」と呼ばれた俸給生活者の増大をもた

らしたが、それにおとらず常雇の職工や日雇の労働者などの日給取も飛躍的に増えた。右の投書にも見られるように、俸給生活者から見ると職工や日雇層の羽振りの良さが、かえって自分たちの社会的地位に見合わない生活の貧しさを強く感じさせることになった。一方職工や日雇層は、俸給生活者が学歴に従って昇進し、監督者・管理者として自分たちの上に君臨してきた事に対していらだちを隠さなかった。大正三（一九一四）年七月末、兵庫電気軌道の現業労働者たちは、車掌・運転手を経て監督に就任するという昇進慣行を無視して、ある車掌をいきなり監督に昇進させた運転課長のやり方に異議を唱えて紛議を起こしている。また、大正六年十二月、発足間もない神戸市電の工夫・工事・車掌・運転手ら三百余名は、神戸電気株式会社を市が買収した際の解散分配金が「月給者」に厚く、「日給者」に薄いという理由で同盟罷工のかまえを見せている。さらにその一方で、職場・職域での人的つながりをもたないいわゆる理由で同盟罷工のかまえを見せている。さらにその一方で、職場・職域での人的つながりをもたないいわゆる理由で同盟罷工のかまえを見せている。域の中で結束を強め、米騒動直前に「新川」の人々が家賃半減の申合せをしたように、生活面での不満を運動に転化する傾向がはつきり見えてきた。

米価暴騰と「窮民」 第一次大戦の好景気は日雇層まの立上りが 潤した。そしてつかの間では

あるが、家族としての「人並み」の生活が保障されるかのように見え、新開地に家族総出で着飾って遊びに行けるような余裕も生まれたのである。ところが、大正七年の夏、大戦中のインフレに加え、シベ

表 149 神戸市内の小売米価格（1 升）

月	日	価 格
		銭
7 月	2 日	34. 3
	12	34. 5
	14	35. 9
	16	36. 8
	23	37. 7
	24	37. 9
	25	38. 9
	30	39. 5
8 月	1 日	40. 7
	3	42. 5
	4	43. 5
	7	55. 3
	8	60. 8

資料：『米騒動の研究』第三巻



写真 36 米騒動の光景

リア出兵の情報伝わって軍需を見越した米価高の見通しが出てくると、米の買い占めや思惑買い、売り惜しみが始まり米価は鰻登りに上昇しはじめた(表出)。生活のゆとりは一瞬にして消えたのである。好景氣の中で社会的地位と収入のギャップに当惑していた俸給生活者も一層不満を募らせ、弁当のかわりにビール瓶にお粥をつめて役所に通勤しなければならない状況のため息をついていた。職場の購買部で安い米を買えるはずの三菱造船所の労働者も急な値上がりにも困惑した。

富山県の漁村の主婦たちの蜂起をきっかけに、米騒動が始まった。騒動は燎原の火の如く各地に伝播し、京都では激しい騒動が展開された。そうした情報は神戸にも伝わり、米価の暴騰に抗議するため湊川公園で市民大会を開催するという趣旨の貼り紙が何者かによって貼られ、その前に人だかりが出来るような状況になった。それを契機に湊川公園に人々が集合し、米屋への襲撃に発展していった。商店の略奪なども部分的には行われたが、主として米屋に対し一升二五銭で売ることを強要する「強買い」が行われた。このようにあらかじめ打合せをしたわけでもないのに、騒擾をおこした側には一定のルールがあったのである。この二五銭という値段は、騒動の前年の標準米価であり、民衆の生活状態が最も良かった時の米価であった。つまり、民衆は自分たちの本来

表 150 神戸米騒動受刑者職業別人数

職 業	懲 役		罰 金	合 計	比 率	備 考
	5 年 以上	5 年 未満				
職 工	人 5	人 18	人 4	人 34	4.2 %	燐寸 5
仲 仕		12			20.4	
土木作業員	7	5		12	7.2	水道・掃除・土木・手伝・日雇
職 人	27	15	4	46	27.5	靴職12・下駄直3・籠職2
馬丁・馬車引	4		1	5	3.0	
人力車夫	4			4	2.4	
商 業	16	5	1	22	13.2	花商 2
そ の 他	8	18	11	37	22.2	
合 計	89	55	23	167	100.0	

資料：安達正明「神戸の米騒動と社会主義者・そのほか」（『歴史と神戸』創刊号）

こうあるべきだという共通の倫理観と生活秩序に基づいて騒動に立ち上がったのである。ここに大勢の民衆が立上がる根本的な原因があった。

神戸の米騒動は万を越える人々が参加し、鈴木商店を焼き打ちしたことによって、全国的にも最も激しい騒動として有名になった。この焼き打ちの際にも付近の住民に注意を促すなど、周りに迷惑がかからないようにという配慮が見られ、ねらいは鈴木商店だけであるという目的の明確な行動であった。鈴木商店がこうしたねらい打ちにあったのは、米を買い占めて米価暴騰の元凶と目されたことや、「窮民」救済の資金を公には出していなかったことなどが民衆の恨みを買ったからだと言われている（城山三郎『鼠』）。しかし、理由はもっとと深いところにあったと見られていた。鈴木商店の支配人西川文蔵は騒動について、「此ノ暴動ガ広ク各地ニ波及シ来レル今日ニ於テ之ヲ觀察スレバ、著シク階級戦ノ色彩ヲ帯ビ来レルモノノ如ク、如斯ハ国家社会ノ将来ニ取り由々敷問題ト存ジ候」（桂芳男『幻の総合商社 鈴木商店』）と述べている。襲

撃された側には米騒動が「階級戦」と映ったのである。襲撃する側も好景気の収穫の分配が極めて不平等なものに見え、その分配の利益を最も多く享受したものに攻撃の矛先を集中したのである。その意味で鈴木商店の焼き打ちに極めて象徴的なものであった。また、騒動の主体が仲仕や日雇いの土木作業員であったことからわかるように(表150)、下層の人々まで含めて「人並み」の生活を当然の権利として要求していたのである。それが「強買い」という形で米価を消費者の側から設定していく、あるいは家賃値上げを抑さえようとする直接行動に発展するに及んで、事態は資本中心の社会の仕組みに対する反体制の闘争という色彩を濃くしていったのである(安達正明「神戸の『米騒動』と社会主義者・そのほか」『歴史と神戸』創刊号)。

社会政策 米騒動が反体制的になっていたため、直接襲撃に加わっていなくても、「強買い」によって安

の開始 くなった米を買っただけで処罰の対象となるなど(井上清・渡部徹編『米騒動の研究』第三卷)、弾圧は峻烈を極めた。しかし、弾圧のみで事態を好転させるのは最早不可能であった。米騒動は民衆諸階層の生活構造に基づいた要求の発露であった以上(中川清『日本の都市下層』)、それぞれの階層に応じた生活安定のための政策が求められていくことになる。

「窮民救済」のため皇室から下賜金が拠出され、市内の資産家も臨時の寄付金を出した。神戸市はこれらの資金を利用して生活安定のための諸政策を立案し、それをめぐって大正七年九月の市会では活発な議論が展開された。さしあたって神戸市は米などの食料の値上がりによる生活の圧迫を緩和するため、食料品の販売を目的とする公設市場の設置と安価な食事を提供する公設食堂の設置を提案した。市会では一部の議員から公設市場の設置案に対して反対意見が出された。従来の小売商店などの既得権益を脅かしかねないという

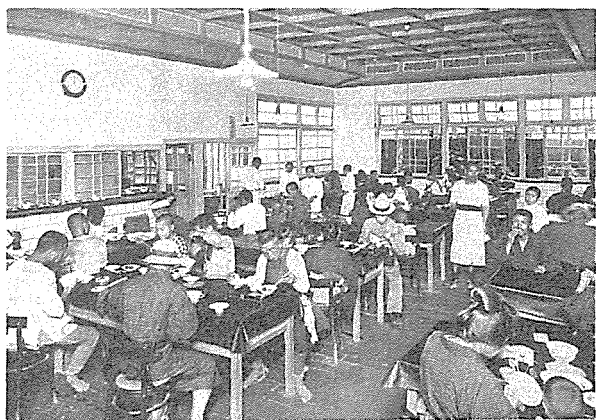


写真 37 西部公設食堂

のである。そして、対案として労働者のための長屋や下宿を公設にして家賃負担を軽減すべきであるという意見が出された。こうした意見の背景には議員の支持基盤である小営業者の利益を守りながら生活安定の政策を実行すべきであるという思惑があった。しかし、事態はそうした小手先の改革で済まされるような段階ではなくなっていた。市会でもとりわけ憲政会系の議員が公設市場の設置を強く主張し、市当局の原案が賛成多数で可決されたのである。そして、神戸監獄留置場跡、湊川公園勸業館裏、新生田川右岸の旭通一丁目の三カ所に公設市場が設置された。これらが置かれたところはいずれも労働者の集住地域であった。

米騒動は地方公共団体の積極的な政策の実施を促していったのであるが、その政策担当部局の拡充も求められた。そして、「救済事務」を救済課として独立させ、「専門的ニ社会政策の職務は、「一般慈善救済行政」・「罹災救助」・「災害準備」・「感化保護事業」・「精神病者、行路病人ノ保護」・「窮民、棄児、迷児其他救恤」・「軍事救護」・「細民部落改善」・「水難救護」・「貧民児童ノ保護及特種教

育」など多方面にわたっている。また、「一般労働者及下等海員ノ福利増進」という方針を明確に打ち出している。ここに神戸市の本格的な社会政策がスタートすることになったのである。

地域改善

米騒動の中で積極的な役割を果たした被差別部落の人々に対する政策も大きな変化を見せた。

事業

騒動の翌年大正八年二月、兵庫県知事の提案で部落改善事業協議会が組織され、一切の差別感をなくすことをうたい、改善事業に関する提案を行った。それをうけて例えば「新川」地域では改善事業の担い手として青年自治会が組織され、不就学児童をなくすための戸籍の整理、職業奨励・紹介、貯金の奨励、購買組合の組織、徒弟学校の開設などの事業が取り組まれることになった。ここでは、明治末に家主を中心に組織された改善団体である矯修会や、小野柄小学校長、専称寺住職などが青年自治会を後援することになっており、日露戦争後からはじめられた感化救済事業をより実践的なものにしていったという性格が強い。

また、三宮警察署は改善事業の前提となる地域の実態調査のための材料を収集するための実働部隊として青年自治会に期待を寄せており、本格的な調査事業を始めようとしていたことがうかがえる。そして、同年六月には兵庫県下において一斉調査が行われるのである。また、番町地域でも改善協議会が設置され、大人一人一銭五厘という低料金の共同浴場の経営などが取り組まれている。

こうした周辺地域と部落との間に横たわる差別感をなくしていこうとする発想のもとに政策が立案されていく背景には、人口が市の郊外にも拡大し部落と隣接する形で労働者の住宅などが建設されていくという現象があった。かつては市の中心部から遠かったこうした地域が、全体として市街地に変貌していき、部落の問題がより一層都市内部の問題になったのである。「新川」地域のある部分では堺で東西に区切られ、西側

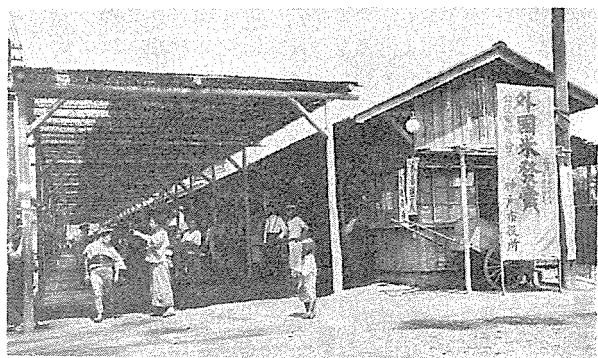


写真 38 東部公設市場

には乞食が沢山住み、東側には労働者の「上等階級」が住んでいるなどの指摘が見られるようになる（賀川豊彦『精神運動と社会運動』）。そして、都市政策の一環として地域改善が叫ばれる一方で、それぞれの階層に応じたモラルや生活様式を確立していこうとする動きも見えた。また、このこともかわって、米騒動後の都市における社会政策は全体的な生活水準の底上げをはかるという方向とともに、諸階層の分化を前提とし、それぞれに応じた政策が模索されるのであった。

生活スタイルの 自覚と社会政策

俸給生活者など新中間層と呼ばれる新しい中流階級の間では、米騒動以前から物価騰貴に伴う生活難を改善するため、生活スタイルの見直しが叫ばれつつあった。生活スタイルでとりわけ問題になったのは消費生活であり、主婦の消費者としての自覚を高めるべきであるという主張が見られるようになる。

例えば、「我が中流の主婦は、宜しく市に出で、魚菜を購ふを恥じざる勇氣と、物品に対する知識を備へて、世知辛らき此の世路を凌ぐ工夫あるべきではなからうか」（『万潮報』大正七年二月八日）などの意見も出て、女中を置かずに主婦自ら家事労働を行うべきであるといった提案がなされた。また、米騒動後になると、御影では富豪連が非買同盟を組織し、一年間何も贅沢品を新調しないことによって物価を引き下げようといった運動が始まる。そして、節約を中心とした生活の合理化が広く叫ば

れ、神戸でも「節約同盟」なる団体が結成されるのである。

こうした風潮は行政側にも反映し、例えば米騒動を契機に設置された公設市場の顧客としては主婦が期待された。設立当初の公設市場は米などの必要な食料を販売する機関という性格が強かったが、大正九年頃になると、衣服の販売のための「安売りデー」などを積極的に設けていくようになるのはこのためである。また、購買組合・消費組合の組織が呼びかけられ、最初は労働者の運動として始まった消費組合の運動が主婦主体の運動に変化していったのである。そして、中流階級独自の運動体として、月給生活者組合が結成された。その運動を発起したのは、海運会社の船舶部長などそれなりの地位のある人々であり、資本家を加えず労働者からも距離を置いて、あくまでも「月給生活者のために」運動することを目的とした団体であった。俸給生活者が自分たちを「月給生活者」という一つの「階級」として認識し、その自覚に基づいた運動が展開するようになると、市当局もそれらを行政の基盤に取り込んでいくための具体的な政策の立案を迫られた。住宅政策もそのひとつである。大正八年五月、鹿島市長は一千戸の市営共同家屋建築計画を明言し、そこには「官公吏、巡査、小学校教員の如き階級」に限って収容したいとし（『大毎』大正八年五月九日）、俸給生活者向けの市営住宅の建設に本腰を入れはじめたのである。また、この政策にはもう一つ重要なねらいがあり、市が住宅を経営することによって適正な家賃を提示し、賃貸家屋全体の管理をして家賃値上げを防止しようとしたのである。この政策が実施されていくことによって、市当局の市民生活への関与は一段と強まった。そして、このことはまた生活改善にかける市民の権利意識を高めていくことになった。翌年の三月に神戸借家人会が組織され、「借家人定住の保護」を唱えて家賃値上げ協定の仲裁に乗り出すなどの動きは、その顕

著な例である。こうして米騒動は市民の生活権という考え方を定着させ、市当局もそれを基礎にした行政を展開していくようになった。

労働運動 大戦の好景気は労働者の生活の理想像を現実化していく契機となった。後年川崎・三菱造船所の転換 大争議において三菱の労働者のリーダーとなる森脇甚一は、大正のはじめに一四歳で高等科二年を中退して故郷岡山県牛窓を離れ、東京の筆屋に丁稚奉公した。ところが、彼の奉公先は東大・一高・女子美術などの学校街にあり、「朝な夕なに学生群の通学姿を見て、貧乏人の子供の悲哀を噛みしめ、向学心を燃やして講義録で勉強」（『炬火をかかげて』）としたという。学歴の高いものが社会の頂点に立つという時代を

むかえ、労働者の中にも向学の意欲が生まれてきたのである。森脇はその後川崎造船所の職工となり、補習学校で英語・数学・造船学を学んで三菱の取付工となる。そして、妹を女学校に通わせるまでの収入を得るのである。こうした経歴は当時の優秀な造船職工の典型的なものであり、強烈な上昇意欲に基づいた向学心が見られる。また、家族に中等教育をうけさせていることからわかるように、必ずしも職工・労働者としての職業に誇りをもっていたのではなく、むしろ中等教育に支えられた俸給生活者になることが一つの理想となっていたことをうかがわせるのである。川崎造船所の工場長で友愛会神戸支部の幹事となり、大日本労働総同盟友愛会の理事に就任し、日本労働総同盟の役員として活躍した木村錠吉は、横須賀造船所の見習職工からのたたき上げであるが、川崎造船所において数々の技術改良を行い、イギリスへ研修に派遣されるほど見込まれ、大正六・七年ころ月収三〇〇円という県知事並みの収入を得ていた（村島暲之「労働運動昔ばなし」『労働研究』）。彼の趣味は邸宅で五人の子女に取り巻かれながら、葉巻煙草を賞味することであったとい

う。こうした回想・逸話の中にその一端を見せる労働者の生活の理想像は、俸給生活者あるいは「中流階級」の生活にほかならなかった。そうした理想と、「職工」と呼ばれ「中流」以上の層から見下されている現実の社会的地位とのギャップは、「職工」も俸給生活者と同等でなければならないという強い上昇意欲を醸し出すことになる。そして、こうした意識は、職工・労働者としての職業に対する誇りとは少々性格を異にするものであった。

米騒動は友愛会神戸連合会の指導部に大きな衝撃を与えた。賀川豊彦は、「我等は何年か前から、この暴動と、この掠奪を日本より脱れしめんために下層労働者の組織と教育と指導と、自治の為に労働組合を主張して来たのでは無いか？」（『新神戸』大正八年九月二十五日）と大いに嘆いたのである。賀川は近代社会を高度な分業の社会＝都市経済の社会として考え、「都市経済が発達するだけ、社会組織は物質経済組織から、人間経済組織に移っていく」と把握する。すなわち、衣食住の安定にとどまらず、心理的な多様な欲望へと人間の欲望が進化し、そのことが経済活動を主導していくのである。賀川豊彦の言う心理的な欲望の中には、強制された苦痛でしかない労働を拒否し、心理的に満たされた「目的労働」を望む欲望が含まれている。「人生の目的に適ふた、生命を豊かにする労働」が求められ、人間が機械となるような「機械文明」を打破すべきだというのである。賀川や久留弘三ら友愛会神戸連合会指導部が、労働者も人間であるという人格主義に立って運動を進めていく際には、ここである「目的労働」論の考え方が強く反映していた。しかし、現実の労働者はこうした「目的労働」を望む方向ではなく、強制された労働を前提にして生活面で「中流階級」に接近することに向けられた。その限りでは非常に急進的な労働運動が展開するが、労働者が

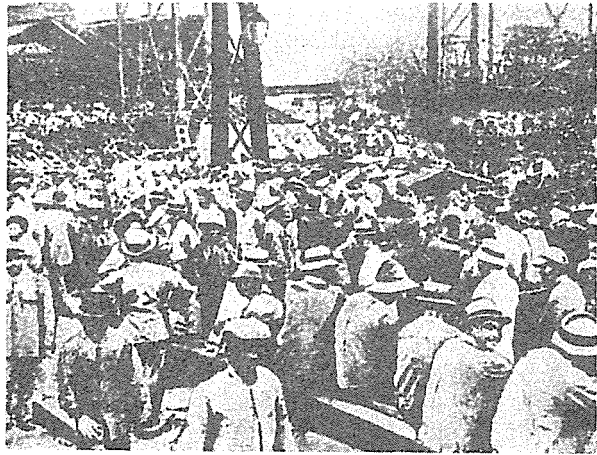


写真 39 川崎造船所のサボタージュ

生産の主体となり労働そのものに生き甲斐を見いだす方向には必ずしも進まなかった。そこに、友愛会の指導部と労働者との大きな認識のズレがあったのである。そのズレは大正八（一九一九）年九月の川崎造船所でのサボタージュ闘争において見えはじめる。

川崎造船所労働者
のサボタージュ
川崎造船所本工場工作部有志は、九月十

五日付で賃上げ要求を中心とした嘆願書を会社提出する。嘆願書の冒頭には「物価ハ暴騰ニ次グニ暴騰ヲ以テシ、生活費ノ著シキ膨張ヲ来セル一方、吾人ノ賃金其他ノ増加ハ到底之ニ伴フコトナク、吾等ハ稼ゲドモ尚生活ノ苦境ヲ脱スル能ハザルノ現状ニコレ有リ候」（『怠業中松方社長対職工側委員会見録並営業時間及賃金改正ニ関スル顚末』）と述べており、物価高騰に伴う生活難を原因とした増賃要求が

基本であった。しかし、労働者が「生活難」と感じるこの根底には積極的な生活要求があった。すなわち、「書物も読み子供も教育したい」（『大朝』大正八年九月十八日）欲望である。そうした生活要求から考えると「平均賃金は老門拾銭といふが、其の大多数は平均賃金以下で働いている」（『労働者新聞』大正八年十月二十日）という現状は容認できなくなり、本給七割増しという要求が提示されたのである。これは「平職工」に共通

する生活要求に基づいたものであったので、運動の主力は「平職工」となり、運動の基盤は確実に広がったのである。ところが、この要求を会社側が拒絶したので、日本で最初の本格的なサボタージュ戦術が展開された。このサボタージュ戦術を労働者たちに紹介したのは、大阪毎日新聞の記者で労働運動にも深い理解を示していた村島婦之であった。村島がアメリカのIWW（世界産業労働組合）から送られて来た『サボタージュ』というパンフレットやブーゼの書いた『サボタージュ』という本の内容を友愛会神戸連合会の労働講座で話すと、青柿善一郎らの川崎造船所の指導的な労働者が積極的に反応し、「一べん、わしらでやってかましたるか」と述べたという。ところが、賀川や久留などの友愛会神戸連合会指導部はこのサボタージュには関与せず、むしろ賀川などはその戦術に反対したという。彼らは労働組合公認の路線をより強く押しすすめていくために、罷工権の確立できない段階での実力行使をできるだけ回避していこうとしたのである。ここに、生活要求にもとづいて早急に労働条件の改善を図ろうとする労働者たちと、実力行使を避けようとする友愛会指導部との認識のズレが見られるのである。このズレの根底には、米騒動に対する認識の違いがあった。一般の労働者は米騒動のおかげで「俺達も安い米が食えるようになった」（『新神戸』大正七年九月十五日）として騒動を積極的に評価していた。だから、実力行使の有効性に期待していたふしがある。一方、友愛会指導部は騒動を「暴動」として理解し、労働運動はその「安全弁」とする、という発想が強かった。あくまでも合法的に着実に労働組合を発展させようとしていたのである。

サボタージュ戦術は、松方社長が八時間労働制と賃金の大幅なアップを約束したことによって、勝利を勝ち取ったと理解された。そのためこれによって、実力行使の威力に対する労働者の確信が根づいていった。

しかし、友愛会の勢力はさほど伸びなかった。つまり、サボタージュの勝利によって「労働者の組合意識はほとんど高まるということがなかった」のである。また、この時日本で初めて採用された八時間労働制についても、一般労働者と友愛会の指導部では受け取り方が異なっていた。そもそも、川崎造船所の労働者が出した嘆願書には労働時間の短縮要求は無く、あくまでも賃金増額が要求の基本であった。それゆえ、八時間労働制は賃金支給単位の変更、すなわち従来の一〇時間分の日給を八時間に対して支給するという実質的な賃金増額であり、それ以外にさらに残業すればより収入が増えると考え、喜んで労働時間の延長に応じる労働者が多かったと言われた。したがって本来の意味での労働時間の短縮は進まなかったのであり、労働者は時間短縮による余暇の拡大よりも、長時間労働による収入の向上を優先したのである。こうした傾向は、「職工や技師があまり生活の不規則の為に研究の時間を出せぬのは残念」（『労働者新聞』大正八年九月十五日）といった時間短縮論とも大きな隔たりがあり、まして品性の向上による人格権公認要求を重視する友愛会指導部の考え方ともかなり異なる方向なのであった。

2 生活改善運動の展開

戦後不況と 失業問題

第一次大戦の好景気は長く続かなかった。大正九（一九二〇）年の春ころから不景気の波が押し寄せ、長い不況の時代を迎える。この年の四月末には「神戸には未だ失業者はない」（『大朝』大正九年四月三十日）、むしろ労働力の不足を嘆く状況であった。ところが、五月に入ると失業者が増えは

じめ、市の社会課が調査に乗り出した。その調査によると、とりわけ不景気の打撃が激しかったのが鉄工業で、「鉄工は多く分業制度となり、川崎造船所其他の大工場から注文に依って仕事をして来たのが、大工場が不況のため小工場は仕事を失ひ、小鉄工業の多い当市は自然同工場に失業者を多く出し」(『大毎』大正九年五月二十日)ていと分析しており、下請け制が発達したことによる中小工場の打撃が目玉されている。マツチ産業は沢山の中小工場によって成り立っていたが、兵庫県下で通勤職工は約三万人、そして軸木並・箱貼・製函などの内職者は一二、三万人に及んでいた。このマツチ産業も早くから不景気の打撃を深刻に受けており、膨大な労働者の生活難を引き起こすことになった。また、港湾労働者の仕事もめっきり減り、大正八年の末神戸港に三千五百人ほどいた臨時雇いの「買人足」が、大正九年八月には千七百人に半減している。県社会課の調査によると、大正九年四月から六月までの三カ月間の離職者一万三千人のうち八割は帰農しており、このことはこの時期の失業者が大戦景気の中で一時的に神戸市に働きにきた、いわば出稼ぎ農民が多かったことを示していた。そしてその多くは不熟練の臨時雇いであった。

ただし、この段階の不況は大工場にはそれほど深刻なダメージを与えなかった。また、労働者の中でも熟練工は解雇の対象にならなかった。神戸市内や御影方面のゴム工場は合計二五あったが、そのうち五社が閉鎖に追い込まれるような不況であったにもかかわらず、熟練工の離散を防ぐため欠損を見越して手当てを支給していた。むしろ、大工場の熟練職工の場合などは、不況による物価の低落により実質賃金が却って上がったのではないかとする見方もある(中村隆英『戦前期日本経済成長の分析』)。また、俸給生活者については大正九年末の時点では解雇者よりも採用者の方が二八〇人多かった。こうした状況について、神戸市社会課は、

「事務員の増加は年を逐うて多くなりつゝあること、今後の不況で却って製品の販売整理などを要する向が殖えたりして其の結果採用の方が多いと云ふ現象を呈した」（『大朝』大正九年十一月二十八日）としており、第三次産業部門の俸給生活者が不況によってむしろ増大すると見込んでいた。

神戸市社会課は、こうした失業の実態を反映して、「戦時中の好景氣に煽られて出てきたものには帰農と帰省を勧め」（『又新』大正九年五月二十八日）つつ、例えば、「日稼労働紹介所」を新設して、親方のピンはねを防止しようとしたことなど臨時雇い労働者の失業対策を中心にして政策を立案していった。神戸市職業紹介所の果たした役割は大きかった。社会課の予測どおり第三次産業の求職者が多く、紹介所に来る人々も商業雑役の希望者が多かった。しかし、商店員・女中などが払底していて求職者も多かったにもかかわらず、雇用はすすまなかった。その理由は、求人側が住み込みを希望するケースが多いのに対して、求職者は勤務時間に制限がなくなることを恐れて「丁稚・小僧の類」でさえ通勤・月給制を要求していたからであった。ここに、不況とはいえその当時の社会風潮がよく反映していた。つまり、相当広い階層にわたって、俸給生活者と類似した生活スタイルを求めるようになっており、社会政策もそうした風潮を考慮せざるをえなくなっていたのである。

大正十年 戦後不況が労働者の雇用を脅かすようになると、労働運動は普通選挙権獲得運動などから遠ざかの争議 かって購買組合運動や職業紹介所の設立要求など生活防衛的な方向に変化したとされる。そし

て、賀川豊彦ら友愛会指導部は、労働者自身による生産管理によった失業・恐慌の克服を主張するようになった。この主張は賀川が以前から唱えてきた「産業自治」論を発展させたものであり、この年の関西労働同

盟会の大会議題に「産業自治」実現の一環として「役付職工採用に關する件」が提起され、一般職工に役付職工の選出権を与えることを要求する決議が採択された。熟練職工の失業問題が深刻化していなかったことを考えると、こうした労働運動の変化を促した基本的な原因は失業問題以外のあるところに求めなければならぬ。さきのサボタージュの成功が実力行使の有効性を労働者に確信させたことと、他方での、原敬内閣が議會解散という手段で普通選挙法案を葬り去ったことは、「労働組合の一般の同盟は、工場法の改正、労働保険、賠償法の確立の爲めにも是非必要でありますが、これを議會におしつける爲めには普通選挙でなければならぬ」（賀川豊彦「真実にそして寛容に」『解放』大正八年十月特別号）とする友愛会指導部の主張を大きく挫折させた。このことは合法的な労働組合公認運動の路線が後退を余儀なくされたことを示している。さらに、ロシア革命の成功と社会主義国家建設の事業がボルシェビズムへの共鳴を生み出し、また、社会主義国家の現状に不満な勢力はアナキズムに傾斜していった。この二つの思想傾向はいずれも労働争議などの実力行使を重視する点で従来の友愛会の路線とは相いれない性格のものであった。そして、大正九年十月の大日本労働総同盟友愛会第九回大会では賀川らの主張に対して公然と非難が巻き起こった。神戸でも、「賀川豊彦の如き旧臘大阪、神戸の兩地に於て十数回に亙る労働講座を開會し、直接行動（殊に暗殺、恐怖）を否定し議會政策を説き、又革命の哲理を駁して成長の原理を説き労働組合主義を高唱したが、然も之が聴講者の思想は反対に直接行動の方に向つて進み、神戸の労働講座の最終日に於て『議會政策か直接政策か』を投票せる際の如き、六十数名の聴講生中四十名（主として労働者は何れも直接行動を可とせしる説さへあった）（『大毎』大正十年一月十一日）のであり、急進的労働者は賀川らの路線から逸脱しつつあった。大正十年（一九二一）三

月の関西労働同盟大会では、「友愛会は普選運動をなさず」という緊急動議、および「同盟罷工権の確立を期す」という決議が可決され、「急進党」が勝利したと見られた。そして、「従来智識階級に依って占められていた理事長及総務は労働者中より立派な指揮者を出す」（『大毎』大正十年三月二十八日）ことになり、賀川らは一理事として指導部から一步後退したのである。

戦前における日本の最大の労働争議と言われる川崎・三菱造船所争議はこうした情勢のもとでおこった。大正十年五月一日には神戸で最初のメーデーが開催され、七、八百人の労働者が大倉山公園に集まり、湊川公園まで示威行進を行った。この頃になると、市内で比較的待遇が良いと言われた川崎造船所でも、労働者の重要な収入源である残業が認められなくなり、新規採用を差し控えるなど不況の波に洗われるようになっていた。労働者の生活要求はいやが上にも高まっていたのである。とりわけ、川崎造船所より待遇が悪いと言われた三菱造船所の労働者の要求は切迫しており、この年の六月二十五日、三菱造船所の内燃機の組長たちは職工に動



写真 40 川崎造船所前を示威行進する労働者

かされて賃金・手当の増額を主とする十カ条の嘆願書を会社に提出した。ここに史上空前の大争議の火蓋が切って落とされたのである。三菱での決起は川崎造船所労働者の決起を促し、友愛会はこの争議を団体交渉権確認運動の一環として位置づけ、神戸の労働団体が結束すべきであるとして、争議の支援を開始した。しかし、三菱・川崎両会社の対応は極めて厳しく、要求には応じかねるという姿勢を崩さなかった。それによって労働者側の姿勢はますます硬化し、争議は拡大の一途をたどった。七月八日には争議が同盟罷業となり、争議団が結成された。そして、同月の十日には三万人を超える大示威行進が会下山を起点に市中に繰り広げられた。こうした盛り上がりなかで、川崎造船所で工場管理という戦術が実行されることになる。この戦術は労働者自らが工場全体を管理運営することによって、罷業による生産の停滞を避け、労働者の産業自治の能力を世に問うべく行われたものであった。しかし、会社側には私有財産の侵害と受け取られ、有吉兵庫県知事も事態を憂慮して軍隊の出動要請に踏み切った。また、指導者の逮捕・検束などが執拗に行われ、官憲の干渉も極度に激しさを増した。会社側の態度も依然として変わらず、争議団の幹部は解雇され、賃金を断たれた労働者の間には焦燥が広がっていった。そのうち、会社の切り崩し工作が始まり、労働者の中にも就業すべきであるという意見が高まるなかで、八月十二日に「惨敗宣言」を発表し、一カ月以上におよぶ争議に終止符が打たれたのである。

この争議は結局労働者側の敗北という形で終わったのであるが、社会と政治に与えた影響は絶大なものがあつた。経営内の労使関係だけを見ると確かに敗北であつたが、不況という厳しい状況のなかで、労働者の生活全般の質を高めなければならないという世論が大勢となり、行政もそうした世論に対応して積極的な社

会政策を展開せざるを得なくなるのである。

生活改善運動の 展開と住宅問題

米騒動前後、中産階級を主体として始まった生活改善運動は、不景気とその中で発生したこの大争議を一つの契機として本格的に展開していった。神戸購買組合は大正十年四月から雑貨品の試売を始め、本格的に事業を展開していった。また、大争議後の十月には、神戸商業会議所と国民節約会が協力して生活改善と物価調節を期すべく大宣伝に取り組んでおり、摂政宮（後の昭和天皇）が生活を合理化・欧米化しようとしているということと結びつけて国民的な生活改善運動が提唱されるのである。商業会議所はとりわけ消費節約運動に積極的で、全国の商業会議所が連合して運動することになり、毎月一日と十五日を「節約デー」とし、各都市で大規模な宣伝活動が行われた。そして、「一、むだ費用を省きましょう、一、節儉して貯金しましょう、一、毎日余分に働きましょう、一、社交場の虚礼を廃しましょう、一、家庭経済に関する知識を養いましょう、瓦斯や電気や上水の濫費をやめましょう、一、時間を正しく守りましょう、一、消費組合をつくりましょう」（『神戸』大正十一年七月三十日）といった標語を書いたビラが、電柱や壁にベタベタ貼られた。注目すべき点は、瓦斯・電気・水道などの社会的な設備がある程度整ったことを踏まえて節約を呼びかけている点と、消費組合の結成を呼びかけていることである。こうした宣伝活動には会議所の役員も参加する一方、荒田青年会・平野同志青年会などの地域の団体が動員された。

ところで自力での生活合理化による生活改善が叫ばれば叫ばれるほど、自力ではどうしようもない生活経費の問題がはっきりと見えてくる。例えば、家賃と銭湯の入浴料（湯銭）などである。住宅政策は米騒動後一貫して神戸市社会課を中心に積極的に取り組まれた分野であった。大争議の前後の時期には、住宅組合を

組織してそこに低利資金を融資して住宅建設を促すなどの方策がとられているが、大正十年ころはまだ住宅不足が問題になっており、兵庫県保安課の調査でも家賃三〇円以下の借家が依然として足りないという結果が出ていた。ところが、不況が長引くに連れ空き家の数が目立つようになっていった。つまり、不況の影響で一戸建てから間借りに移る人々、故郷に帰る人々が増えてきたので、貸家札が目立つようになったのである。大正十一年五月には神戸市内で空き家が一千戸あると言われ、新築家屋が一日平均十数戸の割合で増加しているにもかかわらず移入者が少ないとも指摘されるようになった。同年六月の兵庫県警特別高等課の調査によると、市内の空き家は二一六戸を数えるようになり、三宮・新開地周辺など商業地域にも空き家が目立つようになり、元居留地内でも“*To Let*”の貼り紙が増えたのである。好景気の時のほげしい住宅難から一転して住宅の供給過剰傾向が目立つようになった。

そして、西代・夢野・長田の辺りでは家賃二割値下げを断行するなどの動きが見られたのであるが、全体としては供給過剰にもかかわらず家賃が下がらなかったのである。そのため、市当局は当初の予定より規模を縮小しながらも重池に市営住宅を建設して、それを梃子にして家屋の管理を行い適正家賃を設定していくという政策を継続していく。市社会課長木村義吉は住宅問題を生活改善の最も重要な課題として位置づけており、特に衛生上の観点から採光・通風に気を配った国民の健康増進のための住宅を理想とし、そうしたモデルを示すためにも市営住宅の建設が求められたのである。また、市社会課は中央職業紹介所に家賃調査を命じ、職業紹介所は小学校児童に九九〇〇通の調査表を配り、そのうち五〇〇〇通の解答を得て調査結果を分析している。それによると、「住家」の家賃の騰貴率は市内平均で大正六年を一〇〇とした場合大正十一

年には一八四となっている。また、「宇治川以東布引東遊園地以西」、すなわち市の中心部の「住家」の家賃上昇率は二〇七となっており、六年間で約二倍になっている。さらに階層別に見ると、労働者をはじめとして会社員・商店員・官公吏などが強く影響を受けていると分析されている。当時は、家賃三〇円以下の住居に生活する人が市民の九割を占めており、収入の一割ないし二割を家賃で占める世帯が四割もあった。家主は零細な商家である場合も多く、不況のあおりで店の経営が減った分を家賃収入で補おうとしたり、利益の上がない家屋を転売したりしたため、店子が追い出され途方に暮れる事件が発生したりしていた。転売された物件を購入した家主は、それを契機に家賃を上げるケースが多く、悪循環の様相を呈していた。

湯屋問題

それから、大きな問題となったのが、「湯屋問題」である。借家生活をおくるものにとって銭湯の費用も大きな問題であった。それゆえ、県当局は「良民保護」の立場、すなわち生活改善の観点から湯銭（風呂代）の値下げを真剣に考えるようになった。そして、「家賃の点、使用人の点迄も充分研究」して銭湯の経営状態を検討した上で、大人四銭五厘・子供二銭五厘で充分経営が成り立つとの見通しの下、遂に大正十一年十一月七日警察署を通じて管内の銭湯に対して湯銭値下げを県令という形で命令したのである。この措置は、単に銭湯と顧客という関係のみならず、社会の様々な問題を浮き彫りにすることになった。一つは、銭湯が建物を借りて営業する「貸風呂」がおおかったことにより、湯銭値下げの動きが家賃値下げの要求に転化する状況が見えはじめ、家主にとって大きな脅威になり、はからずも家主―借家の問題に跳ね返っていったのである。二つ目は、銭湯側の言い分によれば、「今日独立で営業している者は先づ皆無で、仮に三万円の湯屋とすれば二万円は第一抵当として銀行から融通を受けている、而して第二第三の抵当が少

なくありません」といった経営状態で、湯銭値下げによる経営悪化が金融界に影響を与えかねないとしている点である。以上の二点は、銭湯経営の零細性をよく物語っている。三つ目は、そうした零細な経営に依存する家主に対して、衛生上の観点から行政当局が様々な設備改善を強制してきた経緯があり、その見返りとして同業組合を認め、一定地域内での銭湯営業者数を制限し営業権を保証し、ひいては家主の利益を保護してきたという歴史があったという点である。このように零細経営、それに依存する家主、そして公共性の観点から様々な規制を加えながら一方で同業組合を通じて営業権を保証してきた行政という三者の構図は、湯屋のみならず市内の商業活動と消費者の関係全般にかかわる重要な問題となっていたのである。だから、消費者の生活改善を考慮して営業行為を規制しようとすれば、この体制全体に動揺をもたらすような構造になっていたのである。

それにもかかわらず、警察の姿勢は強固で、頑として湯銭値下げの方針を変えなかった。その姿勢の裏には、不況の中にあってもとにかく生活改善を図らなければならないという切迫した行政課題があり、それを規定していたのは米騒動以来の、より直接的には大争議に現れた諸階層の生活要求であった。銭湯業者や家主たちも値下げ反対の姿勢を崩さなかった。そして、各地の銭湯業者は同業組合を中心にして同盟休業という対抗手段に出、一部では実行に移された。それに対して警察側は、組合解散という手段をちらつかせながら業者に圧力をかけた。その時、湯屋同業組合の側にたつ一家主は次のように述べている。

元来同業組合なるものは明治三十三年従来の前垂風呂を廃する手段として区域を県会で定められた結果、営業者は勢ひ此区域制度に依って建築も宏壮に設備も完全に而も衛生的に経営せねばならず多額の費用

を傾けたが為め、其経費の關係上警察が財産を保護する謂はば交換条件として生れたものであって、今更之を撤廃されても吾々は決して痛痒を感じません。『又新』大正十一年十一月九日

この資料は、同業組合を解散すれば、衛生上の設備改善など公行政にとって重要な政策が実行不可能になるぞという警告であり、前述した従来の体制の根本的問題にふれていたのである。しかし、時代の変化、社会の変化はそうした旧来のあり方の存続を許さなかった。伊庭野市衛生課長は、銭湯が同盟休業に出ることは市民全体の生活を脅かすものであり、「殊に下級労働者の為めには是非何とかの方法を講ぜねばならぬ」と述べ、市社会課は公設浴場を急いで建設する姿勢を見せて業者に揺さぶりを掛けたのである。そして、こうした行政当局の姿勢が市民の支持を得ていった。吾妻通六丁目では、同盟休業している銭湯を衛生組合と青年団が借受け、実費で湯銭をとって営業しており、永沢町一・二・三丁目の衛生組合長は同盟休業中町内で浴槽のある家に貰い湯をする措置をとったり、町営の風呂屋の建設を検討し始めたのである。地域組織が銭湯の同盟休業に対抗した。また、三菱と鐘紡などの大企業は、職工のための大浴場を市民に開放したい旨出願した。さらに、関西労働同盟神戸連合会の柴田富三郎は、市民大会を開いて、「労働者からも間接ながら不当の利得を捲き上げんとする」湯屋の家主を「膺懲せねば止まぬ」という談話を発表した（『又新』大正十一年十一月十日）。こうした市民各層の反撃にあつて、銭湯側からも湯銭を下げて営業する篤志家も出始め、同盟休業から離脱する業者も後を絶たず、同盟休業は完全な失敗に終わったのである。

こうした例を見ると、生活改善が市民各層の切実な要求となり、旧来の体制を見直してでもそれを実現しなければならぬという姿勢が行政の基本となつていったことがよくわかる。それは、小売り商人と公設市

場や消費組合の関係、あるいは家主と市営住宅や住宅組合・借家人組合との関係などにも言えることであり、全体的な傾向を示すものであった。

部落解放運動と生活改善

本格的な生活改善運動と政策は部落にも及んでいく。とりわけ、大正十一年三月に全国水戸連合会が誕生し、民主的・自主的・大衆的な部落解放運動が始まったことの意味は決定的であった。この影響は神戸に及び、同年五月十四日には成立間もない水平社主催の差別撤廃演説会が神戸市三番町で開催された。そして、同年十一月二十八日、吾妻通五丁目の専称寺で記念すべき神戸水平社創立総会が開かれたのである。市内の水平運動は武庫郡各地の運動とも連帯する形で展開され、各地で演説会が旺盛に開催された。翌年四月三日には神戸水平社春季大会が湊川勸業館で開催され、水平社宣言が確認され各地から招かれた応援弁士が熱弁を振うのを七〇〇人に及ぶ聴衆が歓迎したのである。この会には労働総同盟神戸連合会の祝辞も寄せられた。

政府は水平運動の成立を重く見て、「部落改善」を「地方改善」と言い換え、差別偏見の解消を前提として、部落の生活改善に取り組み、生活様式を周辺社会と同じように作り替えていくと判断した。そうした認識の下に、部落のより精細な生活実態調査が取り組まれたのである。既に神戸市社会課は川崎・三菱の大争議の年である大正十年十月に「細民地区調査書類」をまとめている。その調査の特徴は、それと米騒動の直前から行われてまとめられた「部落調査表」とを比較するとよくわかる。就学率を見ることによって義務教育がどの程度浸透しているかを測っている点などは両者に共通しているが、もっとも違う点は、生活にかかわる調査である。「部落調査表」では納税額を指標に生活程度を把握し、金融機関があるかないかなど収

入面でどれだけ消費生活を支える仕組みが出来上がっているのかを捉えようとしている点が目立ち、また、法定伝染病患者数などに衛生状態を見ている。ところが、「細民地区調査書類」では「地理的状况」という新しい項目を設け、道路の幅、上水道・下水道の整備状況、「公衆用地」として公園などがどのくらいあるかといった点に注目しており、衛生を単に病気の問題として考えるのではなく、住環境全体の問題として位置づける視点がはっきりと見えるのである。収入面のみならず住環境の状態を問題にすることにより、消費生活が営まれる空間の有り様を考え、それへの行政のかかわりの程度を問題にしているのである。生活改善の意味がより広がっている様子がわかる。そして、大正十一年一月には兵庫県が同じような調査を行った。

この調査は内務省の指令に基づくもので、「都市改良参考地域」の調査と言われている。「都市改良」という観点から部落の調査が行われている点が興味深いが、生活改善が都市改良につながる、あるいは逆に都市計画なども含む都市全体の空間的な見直しによって生活改善を図ろうとする意図が見える。生活改善問題が相当大きな問題に発展していることがわかる。

このような調査事業の進展をうけて、不十分ながら具体的な改善事業が進められていく。その中心は「不良住宅」の改善であった。例えば、「新川」地域では県保安課・警察と県市両社会課が協力して改善案をまとめ、関係地主に土地区画整理組合を組織させた上で区域内宅地面積の二割を無償で提供させ共同住宅を建設することにした。そして、この地域を都市計画上で商業区域にして、「不良住宅」を一掃して共同住宅に住民を収容することと合わせて商業の活性化を図ろうとしたのである。この事業の資金としては、内務省が六大都市「細民地域改善」事業の予算措置を行ったことを背景にその国庫補助金の支出を要請し、市費と寄

付金などを充当して賄うことになった。

3 思想の急進化

労働運動 大正十(一九二一)年の川崎・三菱大争議の敗北は、労働運動をより急進化させていった。それは争議直後の大日本労働総同盟友愛会十年記念大会において、友愛会という名を廃止して日本労働総同盟としての階級組織としての性格をアピールしようとしたこと、「全国的総同盟罷業の行動を認め、同時に会の主張より普通選挙の簡条を削除する件」(『中外商業新報』十月四日)が提案されたことによく現れている。つまり、ゼネストという最も急進的な闘争戦術が組上に登り、その一方で最も穏健かつ様々な勢力との政治的な連帯が可能と考えられる普通選挙運動から手を引こうとしたのである。この時は賛成二七、反対五三で否決されたが、急進化の傾向は否めない。また関西の労働組合は大阪を中心に当初穏健派に属していたが、やがて大阪でも急進派が台頭してくるようになる。穏健な闘争戦術による着実な労働組合の発展を進める運動の中心は賀川豊彦であるが、彼が依拠していた総同盟大阪支部の急進派から賀川排斥ののろしがある。そして総同盟関西同盟会では、普通選挙運動の打ち切りを決定したにもかかわらず、賀川や久留弘三が決議を無視して普通選挙運動の先頭に立っていることを問題にして、両者除名の動きを見せた。こうして遂に賀川も久留も総同盟の戦列から去る時が来たのである。

久留弘三はこの年の四月二十三日労働文化協会を旗揚げする。この組織は総同盟の急進化を批判し、友愛

会本来の立場であった人格主義の確立を目指すことを目的としていた。その発会式には、社会政策に関心の深い憲政会の代議士野田文一郎、鐘紡の重役、県工場課長、県産業課長が参加しており、政界・実業界・官界で労働問題に関心を寄せる人々が集まった。そして、急進化した労働運動を批判するための世論の形成を呼びかけた。賀川豊彦は運動の第一線からは身を引くが、安藤国松・八木信一らの運動家とともに普通選挙運動にはかわっており、労資協調的な労働運動にもかわっていく(安藤国松「産業立憲運動とレバババンク」『雲の柱』昭和五年十二月)。

一方、総同盟神戸連合会は横断的産業別組織への改革をすすめ、労働組合総連合という形で階級的結集をより強めようとした。この動きは全国的なものになるが、いざ総連合を作る段になって「民主的中央集権主義」か、「自主的自由連合組織」かで大きな対立を生じた(『大毎』十月一日)。前者はロシア革命を高く評価し、成立間もない日本共産党の影響も受けており、後者は革命後のロシアの現実に幻滅したアナキストの影響力を受けていた。そのため階級的労働運動の発展に期待を寄せる人々は、こうした亀裂が深まっていくことを強く憂慮した。労働運動は労働者自らが政治的に経済的に自らの階級を解放する運動であって、ボルシェビズムでもアナキズムでもないという批判も出た(『大阪時事』十月五日〜十三日)。また、総同盟の主張が急進化するにつれ、官憲の姿勢も硬化していった。大正十一年のメーデーは示威行進が禁止され、翌十二年のメーデーは「血を以て洗へ野も山も」、「階級争闘、資本家滅亡、新社会」などの旗がたなびく中、県警特別高等課視察係や司法部刑事が目をはらせているという雰囲気の中で行われた。

こうした運動の状況が若干変化を見せるのは、関東大震災後である。震災直後第二次山本権兵衛内閣が成

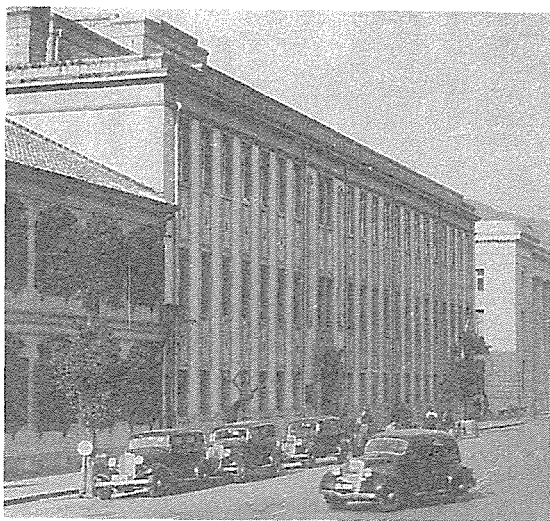


写真 41 倒産時、海岸通にあった鈴木商店本店

立し、普通選挙実現の方針を明確にした。それによって、消極的だった総同盟も普通選挙実施を念頭に置いた方針を打ち出すようになり、議会政策を利用して労働者の福利増進を目指すようになった(『大阪時事』大正十二年十一月十二日)。そして、この議会政策重視の方針が無産政党组织問題に発展し、赤松克麿が「無産中産階級の団結、即ち労働組合の政党化のみに止まらず、農民頭脳労働者及水平社の勢力を網羅統一すべし」というプランを出したことによって、賀川・久留ら稳健派とも提携できるし、福田徳三・長谷川如是閑・山

本実彦・吉野作造ら知識人とも同一步調をとれるという期待、即ち統一無産政党组织への期待が盛り上がった(『大阪時事』大正十三年二月九日)。そうした機運の現れなのか、総同盟は産業労働調査所設置の計画を発表し、多様な人々の結集を図っていく。

関東大震災は労働運動にもう一つの影響を残した。

それは、アナキストの指導者大杉栄が虐殺されたことによりアナキズムの退潮を招き、その後は日本共産党の影響力が強まって労働運動の左派の指導的位置を担ったことである。大正十四年四月、いわゆる総同盟第一次分裂で総同盟は左派を除名したが、神戸では単一無産政党组织準備のために結成された政治研究会

に左派勢力が加わった。そして、翌年三月労働農民党が結成された際、全国的には左派が排除されたにもかかわらず、神戸では左派が加わって労働農民党神戸支部が結成された。こうした過程で同年一月日本共産党細胞（支部組織）が密かに結成されたのである。しかし、その後の無産勢力は四分五裂し、その一方不況の深刻化の中で労働運動はさらに急進化するのであった。

金融恐慌と

失業問題

昭和二（一九二七）年三月、大蔵大臣の議会での発言に端を発した銀行取り付け騒ぎがおこり、やがて金融恐慌に発展した。その過程で、台湾銀行に大幅に依存していた鈴木商店が、台湾銀行から絶縁されて倒産した。多数の系列会社は他の財閥に吸収されていった。また、川崎造船所造船部の事業整理に伴って約三千名の労働者が一挙に解雇された。ここに第一次大戦後の不況より更に深刻な失業問題が発生したのである。第一次大戦後の不況との最も大きな違いは、熟練工の解雇が行われたこと、そして、俸給生活者の失業が大きな問題となったことである。例えば、「知識階級」つまり俸給生活者の失業は、鈴木商店の系列会社が五百人、六十五銀行九五五人、一般中小企業数百人、専門学校卒業者で未就職の者が二百人、川崎造船所は五百人を数えた（『大毎』昭和二年八月十日）。

ところで市内の失業者総数は昭和三年一月時点で、朝鮮人労働者一七一四人を含めて一万三四八三人に達した。家族などの関係者を含めると影響を受ける人は数倍に達するであろう。そのため、社会政策の重点は失業対策に移行した。川崎造船所の大量の失業者については、内務省社会局の官吏も含めて市長を中心に神戸市職業紹介委員会を組織して協議し、全国の官営工場に求人開拓を依頼したり、全国主要都市の三〇〇人以上使用工場に求人を依頼したり、市内の実業組合や工場主にも求人を依頼して対策を急いだ。市立第一高

第三節 社会運動と社会政策

等女学校に臨時職業紹介所を開設したところ、五八六名の登録希望者が殺到した。市は新湊川埋立などの土木事業や冬季失業救済事業などを計画し、国庫補助を含めた形で予算措置に踏み切ったのである。

第四節 市財政の構造とその変化

1 市財政総収入の変化の概要

「普通経済」と 神戸市の財政は「普通経済」（一般会計。単に「市費」と称される）と「特別経済」（特別会計）「特別経済」に分れていた。 「特別経済」については、すでに明治期に水道市営化によって水道費と

(決算)

(単位: 万円)

15	昭和 2	3	4	5
2,554	3,144	2,574	2,734	2,293
3,696	3,074	3,067	3,823	4,173
401	778	673	674	571
2,751	1,883	1,996	2,424	2,369
544	394	379	421	726
—	19	19	304	507
6,250	6,218	5,641	6,557	6,466

15	昭和 2	3	4	5
40.9	50.6	45.6	41.7	35.5
59.1	49.4	54.4	58.3	64.5
6.4	12.5	11.9	10.3	8.8
44.0	30.3	35.4	37.0	36.6
8.7	6.3	6.7	6.4	11.2
—	0.3	0.3	4.6	7.9
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

水道拡張費が設定されていた。その後、大正六（一九一七）年の電気事業市営化により同年度から電気事業費と電気事業用品資金が、大正九年の須磨町編入にともない大正十〜十二年度に須磨水道費が、昭和二（一九二七）年度からは基本財産および積立金が、同四年度からは市民病院費

第四節 市財政の構造とその変化

表 151 市 財 政 事 業 別 収 入

項 目	年 度	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
市費(含区)収入		317	521	1,029	1,605	2,273	2,379	2,248	1,870	1,697	2,920
市営事業収入		582	3,155	1,337	1,226	2,799	2,725	2,272	2,513	2,618	3,942
内 水 道		582	467	382	293	369	308	441	443	358	399
電氣事業		—	2,688	955	923	1,878	1,849	1,511	1,705	1,735	2,154
都市計画		—	—	—	10	552	568	322	366	525	1,389
そ の 他		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合 計		899	3,676	2,366	2,831	5,072	5,104	4,520	4,383	4,315	6,862

同上百分比(%)

項 目	年 度	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
市費(含区)収入		35.3	14.2	43.5	56.7	44.8	46.6	49.7	42.7	39.3	42.6
市営事業収入		64.7	85.8	56.5	43.3	55.2	53.4	50.3	57.3	60.7	57.4
内 水 道		64.7	12.7	16.1	10.3	7.3	6.0	9.8	10.1	8.3	5.8
電氣事業		—	73.1	40.4	32.6	37.0	36.2	33.4	38.9	40.2	31.4
都市計画		—	—	—	0.4	10.9	11.2	7.3	8.3	12.2	20.2
そ の 他		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合 計		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 単位未満は四捨五入したので、合計があわない場合もある。

資料: 『神戸市統計書』

と中央卸売市場費が「特別経済」として設定されたのである。

財政収支の概要 さて、市財政総収入をみると(表151)、電気事

業市営開始前の大正五年度には八九万円であったものが、昭和四年度には六五五万円へと実に七・三倍にも膨張し、財政規模は東京・大阪に次いで全国第三位となった。このように第一次世界大戦中から昭和初期にかけて財政規模は急膨張した。そして特に注目されるのは「特別経済」市営事業収入が大きな比重を占めるにいたったことで、大正九、昭和四年度には総収入の五五、六〇%を占めたのである。

これを収入内容別にみると(表152)、

(決算)

(単位: 万円)

14	15	昭和 2	3	4	5
1,020	1,148	919	991	1,209	1,182
807	844	739	783	926	872
92	169	133	182	213	263
121	135	47	26	70	47
1,538	1,547	1,730	1,841	2,044	1,999
158	173	194	195	189	195
188	197	191	219	225	230
1,192	1,177	1,345	1,427	1,609	1,554
—	—	—	—	20	20
2,913	2,010	1,972	906	1,469	910
824	820	829	1,169	816	1,407
76	102	90	91	92	105
6,862	6,250	6,218	5,641	6,557	6,466

14	15	昭和 2	3	4	5
14.9	18.4	14.8	17.6	18.4	18.3
11.8	13.5	11.9	13.9	14.1	13.5
1.3	2.7	2.1	3.2	3.2	4.1
1.8	2.2	0.8	0.5	1.1	0.7
22.4	24.8	27.7	32.6	31.2	30.9
2.3	2.8	3.0	3.5	2.9	3.0
2.7	3.2	3.1	3.9	3.4	3.6
17.4	18.8	21.6	25.2	24.5	24.0
—	—	—	—	0.3	0.3
42.5	32.2	31.7	16.1	22.4	14.1
12.0	13.1	13.3	20.7	12.4	21.8
1.1	1.6	1.4	1.6	1.4	1.6
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

報償金を含む。

大正五年度と昭和四年度を比較した場合、次のようなことが言える。税収入は金額において約七倍となったが、使用料収入は二・二倍となっており、比率では税収入が一八%台とほぼ変わらないのに対し、使用料収入は一〇%から三〇%へと増大した。さらに第一次世界大戦前の市財政収入(表153)と比較してみると(表154)、明治四十(一九〇七)～大正三(一九一四)年度平均に比し、大正八～昭和四年度平均では、税収入比率が二六・五%から一六・六%と後退しているのに対し、使用料収入比率は一〇・八%から二七・五%へと二・五倍も増大している。このことを税収入と使用料収入の単純比較からみるとより明瞭になる。明治四十～大正三年度平均の税収入対使用料収入比は七・一対二・九であったものが、大正八～昭和四年度平均では三八対六二となり、しかも大正八年度(四三対五七)から年を追って使用料収入比は増大傾向にあったのである。

第四節 市財政の構造とその変化

表 152 市財政収入の構成

年度 項目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
税(区税を含まず)	167	266	534	611	859	943	880	854	1,029
内 { 当年度	137	195	336	379	538	622	638	613	837
{ 過年度	30	71	198	232	266	268	186	193	99
{ 都市計画*	—	—	—	—	55	53	56	48	93
使用料・手数料	91	366	594	808	1,097	1,224	1,251	1,323	1,457
内 { 市費**	18	32	18	50	86	108	117	116	148
{ 水道	73	83	99	121	131	136	159	177	181
{ 電気事業	—	251	477	637	880	980	975	1,030	1,128
{ その他	—	—	—	—	—	—	—	—	—
公債(含借入金)	204	2,448	471	501	1,631	1,179	643	687	175
繰越金	257	264	375	515	918	1,137	1,256	980	1,122
国・県補助金	24	28	36	64	71	71	71	101	50
その他合計	899	3,676	2,366	2,831	5,072	5,104	4,520	4,383	4,315

同上百分比(%)

年度 項目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
税(区税を含まず)	18.6	7.2	22.6	21.6	16.9	18.5	19.5	19.5	23.8
内 { 当年度	15.3	5.3	14.2	13.4	10.6	12.2	14.1	14.0	19.4
{ 過年度	3.3	1.9	8.4	8.2	5.2	5.3	4.1	4.4	2.3
{ 都市計画*	—	—	—	—	1.1	1.0	1.3	1.1	2.1
使用料・手数料	10.1	10.0	25.1	28.5	21.6	24.0	27.7	30.2	33.8
内 { 市費**	2.0	0.9	0.8	1.8	1.7	2.1	2.6	2.6	3.4
{ 水道	8.1	2.3	4.2	4.2	2.6	2.7	3.5	4.0	4.2
{ 電気事業	—	6.8	20.1	22.5	17.3	19.2	21.6	23.6	26.2
{ その他	—	—	—	—	—	—	—	—	—
公債(含借入金)	22.7	66.6	19.9	17.7	32.2	23.1	14.2	15.7	4.1
繰越金	28.6	7.2	15.8	18.2	18.1	22.3	27.8	22.4	26.0
国・県補助金	2.7	0.8	1.5	2.3	1.3	1.4	1.6	2.3	1.2
その他合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 単位未満は四捨五入したので、合計があわない場合もある。 *受益者負担を含む。 **築港収入金・資料:『神戸市統計書』

表 153 市財政収入の構成(決算)

(単位: 万円)

項 目	年 度	明治40	41	42	43	44	大正 1	2	3
税 (含区費)		97	112	117	120	126	133	137	154
内 訳	{ 当年度							127	140
	{ 過年度							10	14
使用料・手数料		35	37	39	44	44	56	71	79
内 訳	{ 市 費	3	3	4	6	8	8	6	10
	{ 水 道	32	34	35	38	36	48	65	69
公 債(含借入金)		126	128	272	302	45	62	163	192
繰 越 金		41	40	43	46	73	39	40	28
国・県補助金		8	13	11	13	6	10	16	25
その他共合計		379	380	542	599	354	354	510	640

(注) 単位未満は四捨五入したので合計があわない場合もある。

表 154 市財政収入の構成百分比の比較

(単位: %)

項 目	期 間	明治40～大正 3 年の平均	大正 8 年～昭 和 4 年の平均
税		26.5	16.6
使用料・手数料		10.8	27.5
内 訳	{ 市 費	1.3	2.6
	{ 水 道	9.5	3.3
	{ 電気事業	—	21.6
公 債(含借入金)		32.5	24.3
繰 越 金		9.3	18.0
国・県補助金		2.7	1.5
その他共合計		100.0	100.0

次に注目すべきは公債収入比の大きさである。公債は第一次大戦前にも発行されたが、大正八、昭和四年度平均では総収入の約四分の一を公債に依存しているのである。そこで次に使用料収入の源泉である市営事業収入および公債のもつ意味を中心に市財政を検討しよう。

2 電気事業費と水道事業費

電気事業費

市営事業収入の主な源泉は、電気事業と水道事業であった。電気事業費は、大正六年に神戸電気株式会社の事業を二二六二万円（軌道事業九一二万円、電気供給事業一二二六万円）で買収したことから始まった。電気事業収入（表155）をみると、まず買収年度を除き大正七年度から昭和四年度までに総収入は八八一万円から二三一四万円へと二・六倍に増大したが、使用料収入は四七七万円から一六〇九万円へと三・四倍になった。そして建設費累計に対する使用料収入比（表156）をみても、大正七年度の二〇・四％から昭和四年度の三〇・四％へと増大し、電気事業は一応順調に伸びていった。

この内訳をみると、電灯料は二一三万円から五二八万円へと二・五倍に、電力（動力用）料は一一四万円から四六一万円へと四倍に、電車賃は一五〇万円から五九三万円へと四倍になっている。

こうしたわけで、電気事業収入は市財政最大の収入源となり、市費（一般会計）や都市計画事業費への財政補給（繰入金）を行うにいたるのである。

しかし詳細をみてみると電気事業経営も決して楽観を許されるものではなかった。その原因の一つは、事業拡大のために募集された公債の償還が年々増加してきたことにある。表155と表157から公債収入と公債費（公債元利償還費）を抽出して比較してみると（表158）、大正十三年度からは公債収支は一貫して赤字になっており、大正六～十二年度の支出累計九三三二万円に対する公債費累計一六三五万円が一七・五％であったのに

対し、大正十三（昭和四年度のそれは一億二一七万円対三四八八万円、三四・一％にもなった。公債費が電気事業経営を圧迫し、財政硬直化をもたらすようになったのである。

市電事業の困難化

今一つの原因は市電事業経営が、昭和初年から困難化の様相を呈してきたことにあった。神戸市電氣局長石田太郎「電気事業経済に就いて」（『都市研究』昭和八年一月号）は次のように指摘した。

我国大都市に於ける路面電車事業が既に行詰つて居ると云ふことは、夙に議論され来たことであるが、近年に至つては大都市の総てが程度の差こそあれ、年々歳々不振の途を辿りつゝあることは敢て統計に俟つまでもなく洵に顕著

（単位：万円）

15	昭和2	3	4	5
1,277	1,345	1,427	1,609	1,537
462	483	518	528	532
299	306	341	461	438
16	19	23	27	30
501	536	545	593	536
—	—	—	—	17
919	—	—	320	196
364	348	369	289	450
2,639	1,778	1,891	2,314	2,274

48.4	75.6	75.5	69.5	67.6
17.5	27.2	27.4	22.8	23.4
11.3	17.2	18.0	19.9	19.3
0.6	1.1	1.2	1.2	1.3
19.0	30.2	28.8	25.6	23.6
—	—	—	—	0.7
34.8	—	—	13.8	8.6
13.8	19.6	19.5	12.5	19.8
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

収入の比較

（単位：万円）

13	14	15	昭和2	3	4	5
2,389	2,478	2,626	2,696	2,835	2,936	3,045
698	742	777	808	882	1,016	1,001
29.2	30.0	29.6	30.0	31.1	34.6	32.9
1,992	2,074	2,111	2,160	2,209	2,350	2,506
430	449	501	536	545	593	536
21.6	21.6	23.7	24.8	24.7	25.2	21.4
4,381	4,552	4,737	4,856	5,044	5,286	5,551
1,128	1,191	1,278	1,344	1,427	1,609	1,537
25.7	26.2	27.0	27.7	28.3	30.4	27.7

第四節 市財政の構造とその変化

表 155 電気事業費歳入(決算)

項目 \ 年度	大正 6	7	8	9	10	11	12	13	14
使用料	251	477	637	880	980	975	1,030	1,128	1,191
内 { 電灯	124	213	273	375	412	400	394	428	446
電 力	42	114	176	224	254	211	239	270	296
電 熱	—	—	—	—	—	—	—	—	—
電 車	85	150	187	281	314	364	397	430	449
乗合自動車収入	—	—	—	—	—	—	—	—	—
市 債	2,330	367	156	758	230	80	351	—	550
繰 越 金	—	21	21	95	453	266	144	414	236
その他共合計	2,585	881	836	1,775	1,717	1,372	1,580	1,612	2,039

同上百分比(%)

使用料	9.7	54.1	76.2	49.6	57.1	71.1	65.2	70.0	58.4
内 { 電灯	4.8	24.2	32.7	21.1	24.0	29.2	25.0	26.5	21.9
電 力	1.6	12.9	21.1	12.6	14.8	15.4	15.1	16.8	14.5
電 熱	—	—	—	—	—	—	—	—	—
電 車	3.3	17.0	22.4	15.8	18.3	26.5	25.1	26.7	22.0
乗合自動車収入	—	—	—	—	—	—	—	—	—
市 債	90.1	41.7	18.7	42.7	13.4	5.8	22.2	—	27.0
繰 越 金	—	2.4	2.5	5.4	26.4	19.4	9.1	25.7	11.6
その他共合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 単位未満は四捨五入したので合計があわない場合もある。

資料: 『神戸市統計書』

表 156 電気事業建設費累計と使用料

項目 \ 年度	大正 6	7	8	9	10	11	12
電 { 建設費累計 A	1,351	1,393	1,458	1,614	1,974	2,057	2,159
使用料収入 B	166	327	450	599	666	611	633
電 { $\frac{B}{A} \times 100$ %	12.3	23.5	30.9	37.1	33.7	29.8	29.3
車 { 建設費累計 A	912	941	958	1,291	1,595	1,767	1,871
使用料収入 B	85	150	187	281	314	364	397
車 { $\frac{B}{A} \times 100$ %	9.3	15.9	19.5	21.8	19.7	20.6	21.2
合 { 建設費累計 A	2,263	2,334	2,416	2,905	3,570	3,824	4,030
使用料収入 B	251	477	637	880	980	975	1,030
計 { $\frac{B}{A} \times 100$ %	11.9	20.4	26.4	30.3	27.5	25.5	25.6

(注) 単位未満は四捨五入したので合計が合わない場合もある。

資料: 神戸市電気局 『市営二十年史』, 『神戸市統計書』

歳 出 (決算)

12	13	14	15	昭和 2	3	4	5
76	87	95	109	116	106	107	110
278	265	273	321	403	471	539	534
167	172	187	190	198	195	196	190
79	76	72	79	77	77	75	69
0	13	—	—	—	—	—	—
623	644	665	737	853	895	964	962
—	—	—	—	—	—	—	—
168	167	132	87	92	170	250	261
63	63	76	61	59	61	56	53
—	—	—	—	—	—	—	—
3	110	—	0	—	—	—	—
17	—	1	72	15	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	46
—	35	15	53	74	124	141	119
273	345	783	1, 277	313	337	434	348
544	733	1, 009	1, 553	556	707	901	851
1, 166	1, 377	1, 675	2, 291	1, 409	1, 601	1, 865	1, 813
6. 5	6. 3	5. 7	4. 8	8. 2	6. 6	5. 7	6. 1
23. 8	19. 3	16. 3	14. 0	28. 6	29. 4	28. 9	29. 4
14. 3	12. 5	11. 2	8. 3	14. 0	12. 2	10. 5	10. 5
6. 8	5. 5	4. 3	3. 4	5. 4	4. 8	4. 0	3. 8
0. 0	0. 9	—	—	—	—	—	—
53. 4	46. 8	39. 7	32. 2	60. 5	55. 9	51. 7	53. 1
—	—	—	—	—	—	—	—
14. 4	12. 1	7. 9	3. 8	6. 5	10. 6	13. 4	14. 4
5. 4	4. 6	4. 6	2. 8	4. 2	3. 8	3. 0	2. 9
—	—	—	—	—	—	—	—
0. 3	8. 0	—	0. 0	—	—	—	—
1. 4	—	0. 0	3. 1	1. 0	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	2. 5
—	2. 6	0. 9	2. 3	5. 2	7. 7	7. 5	6. 6
23. 4	25. 0	46. 8	55. 7	22. 2	21. 0	23. 3	19. 2
46. 6	53. 2	60. 3	67. 8	39. 5	44. 1	48. 3	46. 9
100. 0	100. 0	100. 0	100. 0	100. 0	100. 0	100. 0	100. 0

金会計へ繰入れ。※ 3 都市計画事業費へ繰入れ。

な事実である。而して其の減収は何に依つて齎^{もた}らされたかと云ふに、外来的原因としては財界の継続的不況と、自動車及高速度交通機関の進出であり、内在的のものとしては、均一料金制の欠陥、建設其の

第四節 市財政の構造とその変化

表 157 電 気 事 業 費

年 度		大正 6	7	8	9	10	11
項 目							
経常費(万円)	事 務 費	10	22	33	50	59	72
	発電・変電所費	—	256	351	343	232	292
	運 輸 費	—	41	68	98	119	149
	給 電 費	—	29	43	65	79	83
	市費への繰入費	0	0	0	0	0	0
	そ の 他 共 計	152	354	501	585	502	617
臨時費(万円)	買 収 費	2,135	—	—	—	—	—
	電気鉄道新設改良費*1	0	28	17	211	254	197
	電気供給設備費	—	—	—	55	56	59
	電力電灯設備費	128	45	72	9	6	—
	発電所拡張費	—	4	0	105	307	9
	受電設備費	—	—	—	—	—	17
	乗合自動車創設費	—	—	—	—	—	—
	繰 入 金	*266	—	—	*3122	*3107	*357
	公 債 費	81	428	150	231	220	252
そ の 他 共 計		2,412	509	240	736	949	611
総 計		2,564	860	741	1,322	1,451	1,228
経常費(%)	事 務 費	0.4	2.6	4.4	3.8	4.0	5.9
	発電・変電所費	—	29.7	47.3	26.0	16.0	23.8
	運 輸 費	—	4.7	9.2	7.4	8.2	12.2
	給 電 費	—	3.3	5.8	4.9	5.5	6.8
	市費への繰入費	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	そ の 他 共 計	5.9	41.1	67.6	44.3	34.6	50.2
臨時費(%)	買 収 費	83.3	—	—	—	—	—
	電気鉄道新設改良費*1	0.0	3.3	2.2	16.0	17.5	16.0
	電気供給設備費	—	—	—	4.1	3.9	4.8
	電力電灯設備費	5.0	5.3	9.7	0.7	0.4	—
	発電所拡張費	—	0.5	0.0	7.9	21.1	0.8
	受電設備費	—	—	—	—	—	1.4
	乗合自動車創設費	—	—	—	—	—	—
	繰 入 金	2.6	—	—	9.3	7.4	4.7
	公 債 費	3.2	49.8	20.2	17.5	15.2	20.5
そ の 他 共 計		94.1	58.9	32.4	55.7	65.4	49.8
総 計		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 1万円未満は四捨五入したので合計があわない場合もある。*1 車輛購入費を含む。*2 用品資
資料: 『神戸市統計書』

公債費支出

(単位: 万円)

13	14	15	昭和 2	3	4	5
—	550	919	—	—	320	196
345	783	1,277	313	337	434	348
-345	-233	-358	-313	-337	-114	-152

他に要する資本の巨額なること及都市行政区域の拡張其の他に伴ふ路線の延長に因る経費の膨張等を挙げることが出来る。

従来、都市交通機関としては路面電車が独り王座を占有し、均一料金制の簡便単純さと其の特性とする所の大量輸送とを以て、年々増大し行く都市交通量を適当に按配しつゝ極めて順調なる発達を遂げつ

ゝあつたのであるが、大正十二年の関東大震災を一転機として、急角度を持つて市街交通界に現出し來つたタクシー、乗合自動車の大衆化と共に、郊外電車の都心乗入と相俟つて高速度電車が漸次具体化するに至り、茲に路面電車は其の膨張せる建設費と弾力性を欠如した料金制を保持したまゝ、従来の独占的地位より退去するの

(単位: 万円)

14	15	昭和 2	3	4	5
188	197	191	219	225	230
—	—	—	—	—	—
11	11	431	77	235	—
90	110	72	297	136	296
334	358	740	636	638	571

(単位: 万円)

14	15	昭和 2	3	4	5
88	82	88	78	83	100
2	104	235	218	102	132
6	23	33	44	48	66
124	74	82	159	107	126
224	287	443	501	343	467

費の割合

(単位: %)

14	15	昭和 2	3	4	5
2.7	8.0	7.4	8.8	14.0	14.1
55.4	25.8	18.5	31.7	31.2	27.0

第四節 市財政の構造とその変化

表 158 電気事業経済における公債収入と

年度 項目	大正 6	7	8	9	10	11	12
公 債 収 入 A	2,330	367	156	758	230	80	351
公 債 費 支 出 B	81	428	150	231	220	252	273
A—B	2,249	—61	6	527	10	—172	78

(注) 単位未満は四捨五入

表 159 水道費・水道拡張費の歳入

年度 項 目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
使 用 料	73	83	99	121	131	136	159	177	181
国 庫 補 助 金	15	15	16	32	32	32	32	23	—
市 債	200	100	—	—	49	—	122	—	—
繰 越 金	237	210	187	113	115	73	86	196	139
その他共合計	547	329	342	293	369	304	431	435	358

(注) 単位未満は四捨五入

表 160 水道費・水道拡張費の歳出

年度 項 目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
事務・維持・給水費	20	31	63	66	99	103	97	95	91
拡張事業費	253	130	90	28	81	—	42	26	—
市費繰入金	0	0	0	0	0	0	0	0	* 86
公 債 費	64	75	74	83	86	114	94	168	87
その他共合計	337	237	229	178	272	219	234	292	268

(注) 単位未満は四捨五入。 *うち4万円は市費へ82万円は都市計画事業費へ繰入れ

表 161 水道費・水道拡張費に占める市費への繰入金・公債

年度 項 目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
市 費 繰 入 金*	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	1.5
公 債 費	19.0	31.6	32.3	46.6	31.6	52.1	40.2	57.5	32.5

(注) *都市計画事業費への繰入れを含まず

五二八円、六年度Ⅱ一万二八四八円（同一万四二三三円）、七年度Ⅱ一万二二三〇円（同一万三九六六円）へと減少した（図26）。

ところが、一日平均運転キロ数は、昭和三年度Ⅱ四万五六一九キロ、四年度Ⅱ四万六六九七キロ、五年度Ⅱ四万七〇六九キロ（バスを含めると五万八四三四キロ）、六年度Ⅱ四万七八九一キロ（同六万九六三八キロ）へと増加しているのである。この結果、一日平均運転一キロ当りの運賃収入は、四年度Ⅱ三五銭、五年度Ⅱ三一銭（バスを含めると二七銭）、六年度Ⅱ二七銭（同二〇銭）というように、その効率が著しく低下してきたのである。ところが電気事

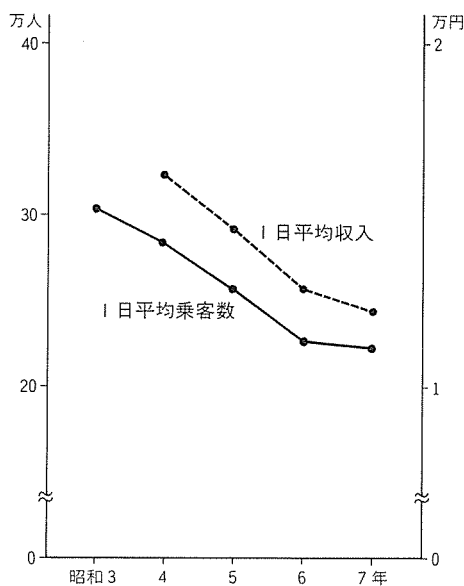


図 26 市電1日平均乗客数・収入の推移

やむなき情勢に至ったのである。

実際、神戸市においても、一日平均乗客数は、昭和三年度の三〇万三四四〇人をピークに四年度Ⅱ二八万三七七九人、五年度Ⅱ二五万七九七五人（市バス乗客数を加えると二六万六五六九人）、六年度Ⅱ二二万七七五七人（同二四万二二六二人）、七年度Ⅱ二二万三二九人（同二三万九四五二人）と減り、市電一日平均収入も昭和四年度Ⅱ一万六二四四円をピークに五年度Ⅱ一万四六九二円（市バス収入を含めると一万五

を差し引いた額

(単位: 万円)

15	昭和2	3	4	5
115	103	141	142	130

第四節 市財政の構造とその変化

業収入からの市費（一般会計）への繰入金は、大正十四年度の一五万円から一貫して増大し昭和四年度には一四一万円に達し、電気事業歳出の七・五％にもなったのである。

水道事業費

水道事業の使用料収入（表159・表162）も、大正五年度の七三万円から昭和四年度の二二五万円へと三・一倍の伸びを示した。使用料収入から事務・維持・給水費など経常経費を除いた純収入も、大正九・十年度に若干の減少をみたものの、全体としては順調な伸びを示し大正五年度の五三万円から昭和四年度の一四二万円へと伸びた。この累計額は一〇九七万円で、この中から水道拡張費に三五二万円を繰入れたが、それは拡張費累計額一二三〇万円の二九％にあたった。市費と都市計画費へも二四四万円を繰入れた。市費への繰入れは大正十三年度から年々増え続け、その額は水道費・水道拡張費歳出の〇・三％（大正十二年度）から一四％（昭和四年度）へと急増したのであった。

3 都市計画事業費

第一期・第二期事業費

都市計画事業費の年度別歳出入は表163のとおりであるが、これを期別にみると、第一期事業は当初大正八・九両年度で遂行する予定であったが実際には十三年度までかかり、その間四回も予算変更が行われた。事業が繰延べになった結果、国庫補助が増加し

表 162 水道費中使用料収入から経常経費（事務・維持・給水費）

年 度	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
金 額	53	52	36	55	32	33	62	82	90	100

（注） 単位未満は四捨五入

たほか、十三年度からは受益者負担金を徴収できるようになった。支出の方は、公債費・繰越金を除き一四〇七万円で、物価低落などの原因によって当初予算より約八〇万円を節約した結果となった。

第二期事業は、都市計画事業担当者奥中喜代一の表現を借りれば「第一期事業の終り頃は金が『ダブ』について困る程の状態で、此の勢いに乗じて第二期事業が計画せられた」（『神戸都市計画の過去及将来（其二）』都市研究』昭和五年十二月号）のである。第二期事業の特色は、公債償還を重視して予算編成したことである。すなわち第一期事業の残金から第一期事業公債償還金を差引いたものを繰越金とし、特別税・国庫補助金も大正十四年度分のみを予算に計上し、他は償還財源とした。また電気事業費からの繰入金を計上しなかったのも償還に充てるつもりだったからであり、水道費からの借入（利子六％）も市中金利高のためなるべく公債発行を抑えるためのものであった。

15	昭和 2	3	4	5
19	19	19	13	12
305	—	106	—	321
55	37	19	29	28
5	5	6	6	6
27	9	8	8	7
23	23	5	15	16
81	9	7	41	19
23	23	23	140	170
23	23	23	140	145
—	—	—	—	*1 25
—	—	—	—	—
40	255	183	182	125
544	394	379	421	726
94	73	54	153	262
177	119	126	130	294
289	211	198	296	569
3.5	4.8	5.0	3.1	1.7
56.1	—	27.9	—	44.2
10.0	9.4	5.0	7.0	3.8
1.0	1.3	1.5	1.4	0.8
4.9	2.2	2.1	1.9	1.0
4.1	5.8	1.4	3.6	2.1
14.8	2.4	1.7	9.7	2.7
4.3	5.9	6.1	33.1	23.4
4.3	5.9	6.1	33.1	3.4
—	—	—	—	—
—	—	—	—	—
7.3	64.7	48.3	43.2	17.2
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
32.7	34.3	27.3	51.7	46.0
61.5	56.4	63.5	43.8	51.6
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

第四節 市財政の構造とその変化

表 163 都市計画事業費歳入・歳出(決算)

年 度		大正 8	9	10	11	12	13	14
項 目								
歳 入 (万円)	国庫補助金	—	—	5	7	8	16	21
	市債	—	373	344	135	191	100	1,021
	都市計画特別税	—	55	53	55	48	52	57
	内 { 地 租 割	—	5	5	5	5	5	5
	{ 営業(収益)税割	—	32	28	29	22	26	30
	{ 家 屋 税	—	17	20	21	21	22	22
	道路工事費受益者負担金	—	—	—	—	—	40	64
	繰 入 金	9	120	132	57	—	117	—
	内 { 電気事業費より	—	107	122	57	—	35	—
	{ 市 費 より	9	13	10	—	—	—	—
	{ 水道費より	—	—	—	—	—	82	—
	繰 越 金	—	—	28	57	33	189	203
その他共合計		9	552	568	322	365	525	1,389
歳 出 (同)	道路改良費	9	513	498	277	165	308	169
	公債費	—	—	—	—	—	—	*2 1,162
	その他共合計	9	524	510	289	176	322	1,349
歳 入 (%)	国庫補助金	—	—	0.9	2.2	2.2	3.1	1.5
	市債	—	67.5	60.6	42.0	52.3	19.1	73.5
	都市計画特別税	—	9.9	9.3	17.1	13.2	10.0	4.1
	内 { 地 租 割	—	0.9	0.9	1.7	1.5	1.0	0.4
	{ 営業(収益)税割	—	5.8	4.9	9.1	6.0	4.9	2.2
	{ 家 屋 税	—	3.2	3.5	6.4	5.8	4.2	1.6
	道路工事費受益者負担金	—	—	—	—	—	7.7	4.6
	繰 入 金	100.0	21.7	23.1	16.4	—	22.4	—
	内 { 電気事業費より	—	19.4	21.4	16.4	—	6.7	—
	{ 市 費 より	100.0	2.3	1.7	—	—	—	—
	{ 水道費より	—	—	—	—	—	15.6	—
	繰 越 金	—	—	4.9	17.8	9.1	36.0	14.6
その他共合計		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
歳 出 (同)	道路改良費	100.0	97.9	97.7	96.1	93.9	95.7	12.6
	公債費	—	—	—	—	—	—	86.1
	その他共合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 金額の単位は万円(未満四捨五入), 百分比は%。*1 基本財産積立金より, *2 うち借替公債費1,020.7万円

資料: 『神戸市統計書』

大正九年以降二、三年間は市中金利が高かったため、その当時発行した公債については十四年度末に一〇

〇〇万円の低利借替えを行ったが、それでも同年度から昭和四年度まで年平均一三九万円の元利償還を行わざるをえなかった。その累計額は六九四万円に達し、同期間の支出累計一三二二万円の約五三%にも達した。

都市計画事業は、第二期事業開始ころを境として道路改良よりも公債償還に費用を注ぎ込まなければならなくなった。そして第二期事業の終わるころには事業経営費状態はさらに悪化した。財政緊縮のあおりで国庫補助金が年々減少した上、都市計画特別税も深まる不況の中で減税せざるをえず、大正十五年度には五五万円であったものが昭和三年度には約二〇万円に減ってしまったのである。そのため大正十五年度から三年間、年二三万円を繰り入れ、昭和四年度には一四〇万円を繰り入れるまでになっていた。しかし、それでも足りない分は昭和三年度から始まる第三期事業の収入に依存することとなった。奥中はこのことを「彼の電鉄会社が新線の建設費で配当するのと同じである。所謂蛸配当をやる事になるのである」(同)と述べている。

第三期事業
第三期事業はこうした財政状態の中で始められた。奥中は言う。「財政状態斯の如し。此の計画の困難

上更らに第三期事業を起すと言うのである。財源としては特別税の増税は云ふに及ばず、土地増価税の如き新税まで予想し、架空の財源まで見込んで計画したので、借金にはホト／＼こりて市債を極

(単位：万円)

第三期事業 (昭和3年度～)	
予 算	
1,288	
*3	
129	
468	
414	
219	
—	
58	
0	

端に少なくして予算が立てられたのである」(同)。第三期事業予算のうち確定なものは電気事業費からの繰入金と受益者負担金のみで、国庫補助金二一九万円

第四節 市財政の構造とその変化

表 164 都市計画事業期別収支

事業期		第一期事業 (大正8～13年度)			第二期事業 (大正13～昭和3年度)	
項目		当初予算	変更予算	決算	予算	決算
収入	総額	1,489	1,735	1,951	645	1,372
	特別税	41	207	264	*1 19	168
	受益者負担	—	33	40	80	161
	電気事業費より繰入	336	336	354	—	70
	市債	1,052	1,042	1,142	335	429
	国庫補助	50	75	108	*1 10	78
	水道費より借入金	—	—	—	82	82
	繰越金	—	—	—	94	267
	雑収入	—	—	—	24	117
支出	道路改良費			1,354		678
	県費負担			28		21
	調査費			25		15
	公債費			277	*2 431	
	繰越金			267		201
	水道費への返済			—		26

(注) 単位未満は四捨五入, *1 大正14年度のみ計上, *2 借替公債費1,021万円を除く, *3 不詳
資料: 奥中喜代一「神戸都市計画の過去及び将来(其二)」(『都市研究』昭和5年12月号)

の予算計上は財政難の折から、初めから「冒険にすぎた餽がある」と見られており、極力抑えて算出した市債四一四万円も認可されたのは当初二六〇万円にすぎず、多難な出発であった。奥中はやや絶望的に、「予想通りに補助はされず、現実のそれだけは不足するし、市債は償還せねばならず、今や都市計画事業の財政は四苦八苦の状態である。どこを叩いても金はない。借金は増して手をつけた事業だけは完成せねばならぬ。借金を増せば元利償還が増す」(同)と嘆いた。

都市計画事業は第一次大戦後の新しい市の事業として道路改良などそれなりの成果をあげたことは事実であるが、膨らむ夢とは裏腹に台所は火の車であったのである。都市計画事業は第一次大戦後の

神戸市の夢と現実の乖離を象徴していたともいえよう。

4 市費（一般会計）の変化

歳出の変化

まず歳出（表¹⁶⁵、表¹⁶⁶）をみると、総額において大正五年度の一八一万円から大正七年度の四二九万円へと第一次大戦中に二・三倍となったが、その後の伸びもすさまじく、八年度には七年度の二倍、九年度には八年度の二倍となり、ピークの昭和二年度には二七八万円にもなり、実に大正

五年度の一五倍にも膨れあがったのである。

大正七年度に比し八年度が倍加した最大の原因は学区廃止Ⅱ小学校市営化によるもので、七年度の教育費一六万円は八年度には二五六万円へと一五倍にもなり、教育費の歳出中に占める割合は三・八%から二八・九%にもなったの

（単位：万円）

14	15	昭和 2	3	4	5
73	119	130	125	131	125
35	39	40	35	41	38
301	320	339	333	368	371
231	241	248	243	273	275
102	95	97	96	109	112
72	77	78	77	89	92
13	8	14	14	15	21
67	37	44	42	32	33
323	358	392	403	444	407
983	1,087	1,160	1,103	1,236	1,155
64	70	42	77	123	71
178	154	88	94	95	28
138	89	75	95	82	115
83	63	88	36	57	66
41	9	14	26	28	6
1,097	863	1,147	526	734	340
1,622	1,301	1,628*3	1,206*4	1,155	700
2,605	2,388	2,788	2,308	2,391	1,855

川崎貸付金 300万円

第四節 市財政の構造とその変化

表 165 市費(普通経済)歳出(決算)

年度		大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
項目										
経 常 費	市 役 所 費	16	18	26	43	65	68	68	69	69
	土 木 費	5	6	14	30	38	34	34	35	30
	教 育 費	6	8	10	146	224	244	267	299	286
	(うち小学校費)	—	—	—	121	184	200	213	231	219
	衛 生 費	19	18	35	52	78	85	95	99	98
	(うち清掃費)	8	10	16	30	50	61	69	73	72
	勸 業 費 ^{*1}	1	1	2	2	3	5	6	7	11
	社会事業費	2	2	8	23	20	25	24	40	52
	県 費 負 担	52	59	90	170	277	315	318	323	296
その他共合計		107	121	207	491	745	840	931	934	901
臨 時 費	土 木 費	7	5	8	58	69	36	37	38	30
	築 港 費	—	—	—	21	255	191	190	146	160
	教 育 費	5	13	6	110	241	261	213	69	50
	社会事業費 ^{*2}	0	0	12	83	39	20	61	52	28
	衛 生 費	7	19	13	8	20	25	7	6	5
	公 債 費	47	42	45	53	214	108	159	191	189
その他共合計		73	109	222	396	928	672	690	536	496
総 計		181	231	429	887	1,673	1,512	1,620	1,470	1,396

(注) 単位未満は四捨五入したので合計があわない場合もある。

*1 生糸検査所費を含む、*2 失業対策費を含む、*3 うち中央卸売市場開設費 114万円、*4 うち資料：『神戸市統計書』。

である。九年度にはさらに四六五万円にもなった。こうして大正八年度以降、教育費の歳出に占める割合は、公債費を除いて常に最大となり、大正八、昭和四年度の年平均で二一・七%を占めていたのである。

神戸港築港工事分担金も大きな比重を占め、大正九年度の一五・二%をピークに大正八、昭和四年度平均で八%にもなっていた。

県費負担(県税相当費。県費負担とは、府県制が明治二十九年に兵庫県に施行され、県は三部経済制(市部費・郡部費・連帯支弁

(単位: %)

14	15	昭和 2	3	4	5
2.8	5.0	4.7	5.4	5.5	6.8
1.3	1.6	1.4	1.5	1.7	2.1
11.5	13.4	12.2	14.4	15.4	20.0
8.9	10.1	8.9	10.5	11.4	14.8
3.9	4.0	3.5	4.2	4.6	6.0
2.8	3.2	2.8	3.3	3.7	5.0
0.5	0.3	0.5	0.6	0.6	1.1
2.6	1.5	1.6	1.8	1.3	1.8
12.4	15.0	14.1	17.5	18.6	21.9
37.7	45.5	41.6	47.8	51.7	62.3
2.5	2.9	1.5	3.3	5.1	3.8
6.8	6.4	3.2	4.1	4.0	1.5
5.3	3.7	2.7	4.1	3.4	6.2
3.2	2.6	3.1	1.5	2.4	3.5
1.6	0.4	0.5	1.1	1.2	0.3
42.1	36.1	41.1	22.8	30.7	18.3
62.3	54.5	58.4	52.2	48.3	37.7

10.6	10.9	6.1	8.9	10.8	7.4
16.8	17.1	14.9	18.5	18.8	26.2
5.8	4.1	4.7	3.3	3.7	5.3
5.5	4.4	4.0	5.3	5.8	6.3

費となり、市民の県税にあたるものは市が市税とともに徴収して市より県に納めていたものである。も大きかった。大正七年度以前に比べ八年度以降はその割合を減じたとはいえ、大正八〇昭和四年度平均で一八%にもなり、教育費に次ぐ大きさであった。市内の事務・事業でありながら市に執行権がなく県の事務・事業として行われたからである。このことは県に対する市の行政裁量権(自治権)の拡大を目指す特別市制運動を誘発する一つの原因となった。

次に大正七年の米騒動を契機に注目されるようになった社会事業の費用をみると、大正六年度の僅か一万五千円が七年度には二〇万円、八年度には一〇六万円へと急膨張した。この結果歳出に占める割合は八年度には一二%にもなったのであるが、その後は労働争議など社会問題の深刻化にもかかわらず金額においては

第四節 市財政の構造とその変化

表 166 市費(普通経済)歳出決算百分比

年度		大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13
項目										
経 常 費	市 役 所 費	8.8	7.9	6.1	4.9	3.9	4.5	4.2	4.7	5.0
	土 木 費	2.8	2.5	3.2	3.4	2.2	2.2	2.1	2.4	2.2
	教 育 費	3.3	3.6	2.4	16.5	13.4	16.1	16.5	20.3	20.5
	(うち小学校費)	—	—	—	13.6	11.0	13.2	13.1	15.7	15.7
	衛 生 費	10.5	8.0	8.1	5.9	4.6	5.6	5.9	6.7	7.0
	(うち清掃費)	4.4	4.3	4.1	3.4	3.0	4.1	4.3	5.0	5.2
	勸 業 費*1	0.6	0.4	0.5	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.8
	社会事業費	1.1	0.7	1.8	2.5	1.2	1.6	1.5	2.7	3.7
	県 費 負 担	28.7	25.5	20.9	19.1	16.5	20.8	19.6	21.9	21.2
	その 他 共 合 計	59.3	52.6	48.3	55.3	44.5	55.5	57.4	63.6	64.5
臨 時 費	土 木 費	3.9	2.3	1.8	6.6	4.1	2.4	2.3	2.6	2.2
	築 港 費	—	—	—	2.4	15.2	12.6	11.7	9.9	11.5
	教 育 費	2.8	5.6	1.4	12.4	14.4	17.3	13.1	4.7	3.6
	社会事業費*2	0.0	0.0	2.8	9.4	2.3	1.3	3.8	3.6	2.0
	衛 生 費	3.9	8.2	3.1	0.9	1.2	1.6	0.4	0.4	0.4
	公 債 費	26.0	18.3	10.6	6.0	12.8	7.1	9.8	13.0	13.6
	その 他 共 合 計	40.7	47.4	51.7	44.7	55.5	44.5	42.6	36.4	35.5

主要費 経常・臨時総計

土 木 費*3	6.7	4.8	5.0	12.4	21.5	17.2	16.1	14.9	15.9
教 育 費	6.1	9.2	3.8	28.9	27.8	33.4	29.6	25.0	24.1
社会事業費	1.1	0.7	4.6	11.9	3.5	3.2	5.3	6.3	5.7
衛 生 費	14.4	16.2	11.2	6.8	5.8	7.2	6.3	7.1	7.4

(注) *1 生糸検査所費を含む *2 失業対策費を含む *3 築港費を含む

資料: 『神戸市統計書』

(決算)

(単位: 万円)

12	13	14	15	昭和 2	3	4	5
613	837	807	844	739	783	926	872
35	47	47	47	48	57	70	71
34	42	27	39	—	—	—	—
67	99	95	95	142	141	168	149
163	261	258	272	87	82	90	82
10	13	11	11	25	25	26	26
109	122	119	119	169	179	198	186
195	250	247	258	264	295	370	354
193	99	92	169	133	182	213	263
89	120	132	138	153	159	147	148
92	57	78	107	94	95	102	117
2	19	59	62	91	171	248	211
146	75	1,334	774	1,542	723	739	218
606	377	285	307	153	320	179	317
5	5	3	11	18	12	19	24
1,847	1,681	2,911	2,541	3,108	2,547	2,708	2,271
33.2	49.8	27.7	33.2	23.8	30.7	34.2	38.4
1.9	2.8	1.6	1.9	1.5	2.2	2.6	3.1
1.8	2.5	0.9	1.5	—	—	—	—
3.6	5.9	3.2	3.8	4.6	5.5	6.2	6.6
8.8	15.5	8.9	10.7	2.8	3.2	3.3	3.6
0.5	0.8	0.4	0.4	0.8	1.0	1.0	1.1
5.9	7.3	4.1	4.7	5.4	7.0	7.3	8.2
10.6	14.9	8.5	10.1	8.5	11.6	13.6	15.6
10.5	5.9	3.1	6.6	4.3	7.2	7.9	11.6
4.8	7.1	4.5	5.4	4.9	6.3	5.4	6.5
5.0	3.4	2.7	4.2	3.0	3.7	3.8	5.1
0.1	1.1	2.0	2.4	2.9	6.7	9.1	9.3
7.9	4.5	45.8	30.5	49.6	28.4	27.3	9.6
32.8	22.4	9.8	12.1	4.9	12.6	6.6	14.0
0.3	0.3	0.1	0.4	0.6	0.5	0.7	1.1

停滞的であり、歳出に占める割合は低下し、大正九〇昭和四年度平均では四・六％にすぎなかった。このことは社会事業の拡大を求める無産政党に活躍の場を与えることになるのである。

公債の収支

ところで拡大する教育事業や築港事業などの公共事業の費用は公債に依存するものが多かった。大正八〇十二年度の間に教育公債は八七七万円、築港公債は一七〇八万円も発行され、昭和四年度にはそれぞれ一〇一二万円、一五七一万円の公債を市は抱えていたのである。そしてその結果、

第四節 市財政の構造とその変化

表 167 市費(普通経済)歳入

項目		年度						
		大正 5	6	7	8	9	10	11
金 額 (万円)	市 税	136	195	336	379	538	622	638
	地租附加税	12	12	13	13	21	34	34
	歩 一 税	11	22	23	40	49	52	40
	所得税附加税	24	57	78	77	57	48	60
	営業(収益)税附加税	28	32	45	74	139	166	177
	特別税営業税	10	15	23	30	34	32	26
	〃 雑種税	30	36	42	44	73	105	108
	〃 家屋税	20	21	13	100	164	184	191
	過年度市税	30	71	198	232	266	268	186
	使用料・手数料	8	10	13	37	62	86	85
	国 県 補 助 金*	12	14	23	43	60	52	61
	繰 入 金	0	0	1	0	28	1	1
	公 債	4	18	95	345	451	641	306
	繰 越 金	24	56	181	459	707	578	847
	報 償 金	7	21	2	2	3	4	4
その 他 共 合 計		237	412	810	1,594	2,251	2,360	2,227
同 上 百 分 比 (%)	市 税	57.4	47.5	41.5	23.8	23.9	26.4	28.7
	地租附加税	5.1	3.0	1.5	0.8	0.9	1.4	1.5
	歩 一 税	4.8	5.4	2.8	2.5	2.2	2.2	1.8
	所得税附加税	10.2	13.7	9.6	4.8	2.5	2.0	2.7
	営業(収益)税附加税	11.9	7.7	5.5	4.7	6.2	7.0	7.9
	特別税営業税	4.2	3.6	2.9	1.9	1.5	1.4	1.2
	〃 雑種税	12.8	8.8	5.2	2.8	3.2	4.5	4.9
	〃 家屋税	8.6	5.2	1.6	6.3	7.3	7.8	8.6
	過年度市税	12.6	17.3	24.4	14.6	11.8	11.4	8.4
	使用料・手数料	3.3	2.5	1.6	2.3	2.7	3.6	3.8
	国 県 補 助 金*	5.0	3.3	2.9	2.7	2.7	2.2	2.7
	繰 入 金	0.0	0.0	0.1	0.0	1.3	0.0	0.0
	公 債	1.6	4.4	11.7	21.7	20.0	27.2	13.7
	繰 越 金	10.2	13.6	22.3	28.8	31.4	24.5	38.1
	報 償 金	3.0	5.1	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2

(注) 1万円未満四捨五入 *築港収入分配金を含む

資料:『神戸市統計書』

毎年の元利償還に四苦八苦

[illegible]

大正七、十一年度における公債収入に対する公債費の割合は三二%であつたが、大

正十二と昭和四年度では八九%にも及んだ。

「特別経済」を含めた市債の起債総額も大正八、十二年間で五七、一百万円にもなった。このため大正十三年に三五、二百万円に達する大規模な低利借替えが行われ、その結果年間五〇万円の利子支払低減を実現した。また大正十五年にはさらに三六、〇〇万円の低利借替えが行われた。しかし公債はその後も減少せず、昭和四年度末には約一億円の公債を抱えており、予定額も加えると一億二、〇〇〇万円にも達した。低利借替えをしたといつても四年度末の公債は

15	昭和 2	3	4	5
774	1, 542	723	739	218
863	1, 147	526	734	340
-89	395	197	5	-122

13	14	15	昭和2	3	4	5
901	983	1,087	1,160	1,103	1,236	1,155
306	525	438	481	680	422	360
1,207	1,508	1,525	1,641	1,783	1,658	1,515

市は公債償還のために多大の支出を余儀なくされ、大正八、昭和四年度平均で歳出に占める公債費の割合は二一・四%にもなった。市費歳入表(表16f)と歳出表(表16e)により、公債収入と公債費を比較してみると(表16g)、大正七、

集した結果、次の通り決定午後四時散會した

決断事項

金貨の準備によつて、もたねは、
精神の振興を、おこし、消費節約の
激行を地方に奨励せしめること
う、適當なる方法を講ずること
一、金貨の準備によつて、もたねの振
興に、關し、節儉を明なるパンフ
レットを作成頒布すること
一、消費節約に關する、具體的項目
を定め、地方の實務に關して、援助
の要否、實行の妨げなど、の具
體的方法に、これが、總行に
一、國產愛用の氣風を盛んに、内
國產物の振興をはかるとともに、國
貨貨物の改善を、實すること

第四節 市財政の構造とその変化

年利六%の高利のものが全体の七割に達しており、その年間の利子は六〇三万円、これに元金償還額を加えると九五三万円にも達することになったのである。これは昭和四年度の財政総歳出六五五七万円の一五%にあたった。そして市財政総額の二倍に及ぶこの公債一億二〇〇〇万円は、当時の市民一人当たり一二八円、一戸当たり五四六円にも相当する巨額であった。

市費（一般会計）に戻って考えると、公債償還のための公債募集という悪循環が成立しつつあった。したがって公債発行によって得られた資金は事業拡大に廻せないことになる。臨時費から公債費を除いた事業費（表169）は大正九年度の七一四万円をピークに減少傾向を示した。大正八～十一年度平均で五三八万円あったものが大正十二～昭和四年度平均では四五八万円へと減少しているのである。

しかし経常費は年々膨張をとげ、その結果公債費を除く市費歳出額は大正十三年度をボトム（底）に増大したから、その財源を「特別経済」からの繰入金または増税に求めざるを得なかった。

表 168 市費における公債収入と公債費

年度 項目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
公債収入 A	4	18	95	345	451	641	306	146	75	1,334
公債費 B	47	42	45	53	214	108	159	191	189	1,097
A - B = C	-43	-24	50	292	237	533	147	-45	-114	237

（注） 1万円未満四捨五入

表 169 市費経常費と公債費を除いた臨時

年度 項目	大正 5	6	7	8	9	10	11	12
経 常 費	107	121	207	491	745	840	930	934
公債費を除く臨時費	26	67	176	343	714	564	531	345
合 計	133	188	383	834	1,459	1,404	1,461	1,279

（注） 1万円未満四捨五入

るをえなくなってきたのである。

5 繰入金問題と公共料金問題

公益事業と
繰入金問題 「特別経済」からの繰入れをみると(表Ⅱ、表Ⅲ)、財源となったものは大部分電気事業収入と水道事業収入であり、繰入先は大正十三年度まではほとんど都市計画事業費であった。と

ころが市費(一般会計)が窮乏してくると市費への繰入れの方が多くなり、大正十二年度には一万円以下であった市費への繰入金は十三年度に一九万円となり昭和三年度には一七一万円(その内、電気事業・水道事業からは一四四万円)にもなった。これは市費歳入の六・七%に当たった。

このように繰入金は急増したのであったがそれは決してスムーズに進んだわけではない。その理由の第一は、「特別経済」においても大正十三年度以降ほぼ一貫して公債収支は赤字であった(表Ⅱ)からであり、公債償還のために使用料収入を持ち出さなければならなくなっていたからである。

第二の理由は電気事業、水道事業が公益事業という性質をもっていたことにあった。前出の石田太郎「電気事業経済に就いて」は問題の所在を次のように指摘した。

特別会計より普通会計への繰入金問題に就いて考ふるに、各都市に於て電気事業経済より年々一般市費に繰入るゝ金額は相当莫大な額に上つて居る。かゝる巨額の繰入は事業の順調なる発展過程に於ては甚だしい悪影響を齎らさなかつた

(単位: 万円)

4	5
730	692
721	796
9	-104

第四節 市財政の構造とその変化

表 170 電気・水道両事業からの繰入金

(単位: 万円)

項目 \ 年度	大正 8	9	10	11	12	13	14	15	昭和 2	3
電気事業から	0	122	107	58	0	48	15	53	74	124
{ 市 費	0	0	0	0	0	13	15	30	51	101
{ 都市計画費	—	122	107	57	0	35	0	23	23	23
水道事業から	0	0	0	0	0	86	6	23	33	43
{ 市 費	0	0	0	0	0	4	6	23	33	44
{ 都市計画費	—	—	—	—	—	82	—	—	—	—
合 計	0	123	107	58	1	134	21	76	107	167

(注) 単位未満は四捨五入したので合計があわない場合もある。電気事業・水道両会計決算による。

資料: 『神戸市統計書』

表 171 「特別経済」から市費(普通経済)への繰入金

(単位: 万円)

項目 \ 年度	大正 8	9	10	11	12	13	14	15	昭和 2	3
特別経済全体	0	0	1	1	1	19	21	53	84	171
{ うち水道・電気事業	0	0	1	1	1	16	21	53	84	144

(注) 1 万円未満四捨五入

表 172 「特別経済」における公債収入と公債費支出

項目 \ 年度	大正 8	9	10	11	12	13	14	15	昭和 2	3
公債収入 A	156	1,180	538	337	541	100	1,581	1,235	430	183
公債費支出 B	232	603	334	346	442	432	2,072	1,528	514	621
A - B	-76	577	204	-9	99	-332	-491	-293	-84	-438

(注) 1 万円未満四捨五入

繰入るゝ場合に、此の種金額は一種の間接税であるとして、間接税一般に対すると同様の非難もあるのである。

このような議論を紹介したあと、石田は、本来独立会計であるものを繰り入れるのは好ましいことではないとしつつも、「大都市の財政能力を見るに、租税としての重要な財源は総て中央及府県自治体の占有する所となり、都市は弾力に乏しい附加税主義の下に抑圧せられ、其の余は幾分の制限外課税と、貧弱なる雑種税に抛り、尚多くの財源を公債に仰いで居る状態」であるので、同種民間企業が市に納める税額を限度とするか、または貸借関係を設定するかして繰入れをせざるをえないのではないかと論じた。

公益主義をめぐめる対立 こうした収益主義にもとづく繰入れの是認は、監督官庁である内務省内にも台頭してきており、「従来の公益主義から営業主義に入るべしといふ意見が内務省筋に於て漸次台頭」(『又

新』大正十一年十月二十日)と報じられていた。こうした傾向は、大正十三年、須磨線道路に関する都市計画事業公債発行にあたって内務省が水道費剰余金八二万円を流用せよと行政指導したことの中に現実にあらわれていた。

しかし、市費への繰入額が増大してくると市会内でも繰入れ反対の主張が台頭してきた。昭和二年度予算原案には電気事業費と水道費から約八〇万円の市費への繰入れが予定されていた。これに対する反対論を『神戸又新日報』(昭和二年二月四日)は次のように紹介している。

今日の両特別会計の状態は負債もあり、又なすべき多くの仕事を持ってゐる。これに投ずる費用を削除してまでも市費に繰入れることは特別会計制度の精神を無視したものである。殊に不人気な増税を避け

る手段として、是非中産階級以下が利用せねばならぬ電気局の事業収入を割いて一部の納税者の負担の加重を避け、併せて市当局が自らの地位の安固を計らんとするが如きは卑怯極まる遣り方である。(略)私営会社なら税金も払はねばならず、道路の使用料も市に納入せねばならぬ。然し市営ではそれを要しない。そこに市営の本旨がある。即ちそれ等の恩恵によって市営は私営よりも料金が低減され、設備が改良されるのである。

これに対する市当局(助役)の反論は、同紙の紹介するところによると

納税者以外の子弟が無償で学校などの営造物を使用してゐる。これが負担は納税者によってなされてゐるのであるから、一般市民の利用する電気収入の剰余を以て納税者の加重を避けると云ふことは、何事も中産階級以下の利用機関の収入で少数の納税者を助けると云ふことにはならない。更に電気局が私営の場合を想像するならば、市と国に負担すべき金額は約百五十万円位にならう。夫を市営であるために五十万円位に止めたと思れば、敢て市営の本旨を無視したものとも言へまい。

というものであった。

しかし、電気事業経済等「特別経済」の収支が、公債収支にみられたように悪化している時、巨額の繰入をなすことは、遅かれ早かれ使用料金の値上げに結果せざるを得なかった。

すなわち市電の乗車賃を例にとれば、大正七年十月片道三銭の均一料金制を実施して以来、八年、九年と連続して一銭づつ値上げして五銭となったが、大正十五年、悪税といわれた通行税(国税)が廃止されたにもかかわらず料金は据え置かれ、昭和四年四月からは六銭に値上げさえされたのである。電気局ではこの値上

げによって得られる約九五万円を第三期線の公債の償還にあてようとしていたのであるが、市費への大幅繰入れによって水泡に帰してしまった。

無産政党の公共

料金値下げ運動

このような料金据え置きや値上げに対しては、大正期から市民の間で根強い反対運動が行われたが、無産政党が組織されそれが市会に進出するようになる昭和期に入ると、公共料金値下げを唱える無産政党に絶好の活躍の場を与えることになった。

普通選挙（普選）による最初の市会議員選挙が行われた昭和四年四月、日本大衆党の候補の応援に来神した社会主義者の長老堺利彦は、東京市会での経験から「無産党の議員が市会に出ると市民の生活費が安くなる」と述べたあと、公共料金値下げを「神戸の無産議員の最初の仕事」にすべきだと主張した。この選挙の後、日本大衆党神戸支部は、六月の執行委員会で「ガス、電灯、水道その他の値下げ運動を起すため、直ちに具体的調査に着手すること」を決定し、社会民衆党神戸支部も十二月の支部大会で「電灯、電力、瓦斯料金の値下げに関する件」を議したのであった。そして市営ではないが公共料金に属するガス値下げをめぐって無産政党の市会議員が市会で活躍した。同年十二月の市会では中和会（民政党系）が八〇銭値下げ案を、昭和会（政友会系）・公友会（中立）が四〇銭値下げ案を提出して対立した。無産政党議員（当選時五名、のち六名となる）は一円値下げ説を唱えたが無産政党提案が否決されたのち、彼らは中和会案に賛成票を投じたため、三六対二五で八〇銭値下げ案が可決されたのである。繰入金問題は公共料金問題をよび起し、めぐりめぐって無産政党の活動の場を提供したともいえよう。

者と滞納金額

13	14	15	昭和 2	3	4	5
165, 172	182, 253	206, 900	212, 100	206, 320	226, 672	270, 455
3, 029, 797	3, 446, 538	4, 434, 840	4, 561, 519	4, 660, 883	5, 645, 940	6, 411, 839
85, 017	67, 421	96, 816	103, 870	96, 259	96, 122	87, 631
893, 046	734, 968	1, 036, 945	1, 040, 412	928, 187	1, 195, 085	1, 276, 461
727, 100	644, 212	651, 600	659, 100	666, 700	755, 200	787, 616

248	274	311	319	310	341	406
444	505	650	668	683	827	939
208	165	237	255	236	236	215
394	324	457	459	409	527	563
115	102	103	104	105	119	124
216	269	302	307	295	287	327
181	162	230	245	225	198	173

(単位: 厘)

昭和 2	3	4	5
943	1, 100	1, 260	1, 260
1, 120	1, 120	1, 200	1, 200
310	345	380	380
312			

377	440	464	464
303	303	324	324
111	123	136	136
431			

別税家屋税は昭和 3 年以降貸賃価

税収入の構 第一次大戦が終了してもしばらく
成と変化 続いていた日本の好景気も、大正
九年三月の反動恐慌の勃発により不況に転じ、そ
の後中間景気もなかった訳ではないが、概して長
期の不況に苦しみやがて昭和五年の昭和恐慌に接
続するのであった。

このため市税滞納者も大正九年度以降急増した
(表 173)。督促状発送人数とその滞納税額は、大正

6 増税をめぐる政治的対立

第四節 市財政の構造とその変化

表 173 市 税 滞 納

年 度		大正 8	9	10	11	12
項 目						
督促状発送	人数 (人)	66,540	75,815	97,070	117,648	137,491
	金額 (円)	682,530	1,481,180	2,803,278	2,547,704	2,642,171
財 産 差 押	人数 (人)	40,790	44,800	54,802	63,483	71,863
	金額 (円)	226,874	482,670	692,668	661,907	699,675
神戸市人口	(人)	634,063	608,644	636,900	666,500	694,900

同上大正 8 年度を 100 とする指数

督促状発送	人 数	100	114	146	177	207
	金 額	100	217	411	373	387
財 産 差 押	人 数	100	110	134	156	176
	金 額	100	213	305	292	308
神戸市人口		100	96	100	105	110
対人口比	督促状発送人数	100	119	146	169	188
	財 産 差 押 人数	100	115	134	149	160

資料：『神戸市統計書』

表 174 主 要 市 税 附 加 率

年 度		大正 8	9	10	11	12	13	14	15
項 目									
地 租 附 加 税(宅地)		250	470	720	720	720	943	943	943
営 業(収益)税附加税		370	530	700	700	700	1,120	1,120	1,120
所 得 税 附 加 税		280	330	176	176	176	234	234	234
特 別 税 家 屋 税		70	87	92	92	92	112	112	112

同上 大正 8 年度を 100 とする指数

地 租 附 加 税(宅地)	100	188	288	288	288	377	377	377
営 業(収益)税附加税	100	143	189	189	189	303	303	303
所 得 税 附 加 税	100	118	63	63	63	84	84	84
特 別 税 家 屋 税	100	124	131	131	131	160	160	160

(注) 市費と都市計画費の両方を合算。附加税は本税(国税)1 円に対する率、家屋税は 1 個に対する率、特
格を規準とする。

資料：『神戸市統計書』

内訳

(単位: 万円)

15	昭和 2	3	4	5
53	53	63	76	76
95	142	141	168	149
309	121	115	124	115
119	169	179	198	186
280	287	301	385	369
899	776	802	956	900

5.9	6.8	7.9	7.9	8.4
10.6	18.3	17.6	17.6	16.6
34.4	15.6	14.3	13.0	12.8
13.2	21.8	22.3	20.7	20.7
31.1	37.0	37.5	40.3	41.0
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

とはいえない。
は大都市ほど著しかったから附加率の上昇がそのまま重税化

の金額

(単位: 銭)

15	昭和 2	3	4	5
183	256	267	261	235
431	438	449	507	467
614	694	716	768	702
1,383	1,176	1,197	1,258	1,139

八年度の六万七千人、六八万円から昭和四年度の二二万七千人、五六五万円へと、それぞれ三・四倍、八・三倍にもなった。財産差押人数とその滞納税額も四万一千人、二三万円から九万六千人、一二〇万円へと急増した。人口比で案分してみても、督促状発送人数は二・九倍、財産差押人数は二倍となっていた。

このように長期不況で税滞納者が増加しているにもかかわらず、前述した理由で市の財政規模は拡大の一途をたどったから増税が行われざるを得なかった。市税の附加率をみてみると(表四)、大正十年度の所得税附加税の附加率を除き、いずれの税目でも税率はあがった。もっともあがったのは地租附加税であるが、地租はもともとその算定基礎である地価の法定価格が実勢地価と大きく乖離して安く見積られており、この傾向

第四節 市財政の構造とその変化

表 175 主要市税(都市計画特別税を含む)収入の

年 度 項 目	大正 8	9	10	11	12	13	14
地 租 附 加 税	13	26	39	40	40	53	52
所 得 税 附 加 税	77	57	48	60	67	99	95
営業(収益)税附加税・特別税	104	205	225	233	194	300	299
特 別 税 雑 種 税	44	73	105	108	109	122	119
特 別 税 家 屋 税	100	182	204	211	216	272	269
その他共市税合計	379	593	675	694	662	889	865

同上百分比(%)

地 租 附 加 税	3.4	4.4	5.8	5.8	6.0	6.0	6.0
所 得 税 附 加 税	20.3	9.6	7.1	8.6	10.1	11.1	11.0
営業(収益)税附加税・特別税	27.4	34.6	33.3	33.6	29.3	33.7	34.6
特 別 税 雑 種 税	11.6	12.3	15.6	15.6	16.5	13.7	13.8
特 別 税 家 屋 税	26.4	30.7	30.2	30.4	32.6	30.6	31.1
その他共市税合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(注) 1万円未満は四捨五入

資料:『神戸市統計書』

表 176 雑種税・家屋税の市民1人当たり

年 度 項 目	大正 8	9	10	11	12	13	14
雑 種 税	70	120	164	161	158	167	186
家 屋 税	159	298	319	315	313	373	420
小 計	229	418	483	476	461	540	606
市 税 合 計	602	972	1,055	1,036	959	1,218	1,352

資料:『神戸市統計書』

次に上ったのは營業（収益）税附加税であるが、營業税から營業収益税にかわった昭和二年度以降、本税（国税）はいちじるしく下ったから附加率が上昇しても相殺されたのである。所得税附加税はすでに大正十年度以降大きく下っている。

これに対して大衆課税的性格のより強い特別税家屋税（家主に課されるものであるが、家賃に転嫁されるものである）は、大正八年度に比して昭和二年度は一・六倍であるが、表175をみると、同じく大衆課税的性格の強い特別税雑種税とともに税収入の中で年々その比重を高めていることに注意しなければならない。雑種税と家屋税の比重は大正八年度にはそれぞれ一・六％、二六・四％（計三八％）であったものが、昭和四年度にはそれぞれ二〇・七％、四〇・三％（計六一％）にもなり、税収入の過半を占めるにいたっているのである。表176により市民一人当たりの税額をみると、市税全体では大正八年度の六円二銭から昭和四年の一二円五八銭へと二・一倍であるのに対し、雑種税と家屋税の合計は二円二九銭から七円六八銭へと三・四倍も増加しているのである。これからみて市税増収を担ったものは大衆課税の増徴によってであったということもできよう。

増税をめぐる

長びく不況下にあつて増税は当然のことながら政治的対立をひきおこした。

政治的対立

大正九年、鹿島房次郎の後任市長候補者選考にあたって、五つの選考基準がつけられたが、その一つに財政的手腕があることがあげられていた。その基準を満たすものとして候補にあげられ同年十月に市長に就任した桜井鉄太郎は、大正十一年度の予算編成に当たって營業税附加税、特別税家屋税、所得税附加税を合計約九八万円増税する予算原案を提示した。これに対し十一年一月の査定参事会は不況の折から

増税を否決し、剰余金をもって歳入不足に充ててゐることを決めた。これは調整のつかないまま市会に持ち込まれ、市長は「市政ノ進歩ト共ニ取扱ヒマス事務ハ年々歳々増加シ（略）必要ナル経費ハ何ウシテモ之ヲ要求シナイ訳ニハ行カナイ。（略）当局トシテハ（略）将来市ノ財政ノ基礎ヲ確實ニ致シタイ」（『神戸市会史』第二巻 大正編 以下同じ）と説明した。

これに対し参事会員の中年歳男議員は「一一年度ハ全ク不景氣ノドン底ト私ハ信ズルノデアリマス。而シテ物価ハ極度ニ騰貴シテ、一般市民ノ生活ヲ脅カシツツアリマス。此ノ場ニ於テ市税ヲ増スト云フコトハ、之ハ余程ノ理由ガナケレバナラスト思フノデアリマス。（略）今日ノ神戸市ノ財政ハ、左様ニ窮迫シテ居ラスト我々ハ認メテ居リマス。故ニ増税ヲ全廃シ、之ニ伴フ不足金ハ歳出ノ二四万円ヲ削減シ、残額ノ七九万円ハ前年度ノ繰越金ヲ以テ埋メ合セタノデアル」と反対論を示した。それに対し土岐益之進助役は、他の大都市に比べ神戸市の税率は低いと述べたあと「繰越金ニ於キマシテハ、大正九年、一〇年度ニ於テ一九〇万円程アリマセウケレドモ、大正一一年度中ニ支出ヲ要スル追加額ガ二〇〇万円余リ（略）夫レ丈ノ見込デアリマス。其他築港ノ収入モ意ノ如ク今日ハナラナイノデアリマス。剰余金ガアレバコソドウニカ遣リ繰リガ出来テ行キマスノデアリマスカラ、此ノ剰余金ヲ使ヒ果ス訳ニハ行カンダラウト思ヒマス。（略）若シ繰越金ヲ全部使フトセバ一二年一度ニ於キマシテハ必ずヤ二百四、五十万円ノ増税ニ依ル所ノ増収ヲ図ラネバナルマイカト思ヒマス」と反論した。

これに対してはさらに岡崎忠雄議員が「理事者ハ剰余金ヲ匿サウ匿サウトセラレル様ニ思フ。追加予算ノ頻発ハ、剰余金ガ沢山アルガ為デナイカ。（略）剰余金ガ一三〇万円モ見ルコトヲ知ツテ追加予算ヲ頻々ト提

出サレルコトハ財政ノ基礎ヲ察スルモノデハアルマイカ」と批判した。

こうした議論のあげく、市会は調査委員会にこれを附託したが、調査委員会は増税案を否決してしまった。ここにおいて桜井市長は辞表を呈出し、市会側が市長不信任ではないと説明したが辞職してしまった。この間の事情を『神戸市長物語』（大正十四年刊）は

神戸市が桜井氏の出廬を煩はしたのは一に是れ財政の切盛りを円滑ならしめんとするにあつた。桜井氏と雖も恐らくそれは覚悟の上であつたらう。然るに大正九年三月の財界における大旋風（反動恐慌勃発——引用者）は極度の不況を招来し、銀行会社の破綻続出し、歳入激減して剰余金等皆無となった。況んや借替を要する市公債数千万円に達し、財界の前途暗澹たるものあるを想ふ時、斯界の事情に精通せる人だけに（桜井は大蔵省関税局長、大蔵次官心得、台湾銀行頭取を歴任していた——引用者）、一層悲観したものらしい。（略）彼の大増税案を提出し、遮二無二市会と雌雄を決せんとしたる如き、偶々これに依つて高踏勇退の口実を求めんとしたに過ぎないと解するのが当らずと雖も遠からざる觀察であらう。とうがった見方をしている。

このように第一次大戦後の長期不況下の財政難＝歳入不足問題は、増税問題を生み出し、増税非増税の対立はついに市長辞任にまで発展した。

都市の事業の しかし増税は単に歳入不足ということだけから起こった問題ではなかった。『神戸又新日
拡大と増税 報』は次のように報じている

須磨線（市電第三期線第一号線——引用者）起債問題に対し、主務省は本市の營業稅附加稅が今猶制限内にあ

るので真の諒解をなさざるものと見えて、又もや市の財政状態に就いて諮問をして来た。(略)(他の大都市に比して——引用者)神戸市の負担が軽い。従って起債問題が常に政府で行詰まるのも無理からぬ処である。(大正十二年七月二十九日)

市の大事業として、小学校々舎第二期拡張事業と、都市計画事業に属する須磨延長線を除く市電第三期線布設に伴ふ道路の拡張事業が目前に横はつてゐる。此れ等の二事業の財源は言う迄もなく市公債の発行に俟たねばならぬのである。然しながら、当市の營業稅附加稅が制限内にあるので、政府は容易に起債事業に認可を与へないことは屢報の如くである。其処で窮迫せる財政の不足を補填する策と、起債政策の実行を容易ならしめる為に、營業稅附加稅の増稅を断行せんとするのが明年度予算に対する市当局の考えであるらしいが、然し營業稅附加稅を増稅することは余程周囲の情勢と市民の生活振りとを慎重に考慮してかゝらねばならぬのである。従つて市当局も今日から迂濶な口は利けないのであるが、当然ならば所得稅附加稅を増徴するのが適當ではあるが、營業稅附加稅が制限内にあるが為に、此れ又政府が許さない処であるから、依然營業稅附加稅の増率より外に途がない。(略)(しかし、營業稅附加稅の増率が増し氣味であるから——引用者)市当局では増稅は營業稅附加稅で仕度くはないが、止むを得ない場合は該稅に拠るより外に途がないと半泣いてゐる。(大正十二年八月二十七日)

この報道からわかるように、第一次大戰後の長期不況下で、政府は財政緊縮政策をとり市債發行をなかなか許可せず、許可する場合は自治体の課稅限度額ぎりぎりまで増稅することを条件としていた。そのため市は増稅したくなくとも事業展開のため公債發行が必要ならば増稅せざるを得なかったのである。さらに前述

したように、それまで認めなかった独立会計からの資金流用を暗に奨励したりするようになった。内務省・大蔵省など中央省庁は自治体の自治権をなるべく拡大させない方向で問題を「解決」しようとした。

しかし自治体にとってこれでは本当の解決にならない。そこで第一次大戦後は自治体による義務教育費国庫負担増額要求や税の地方移譲要求などの対政府要求運動が起こってきたのである。六大都市においては県の許認可権の廃止や税制の自主的弾力的運用などを求める特別市制獲得運動が展開されていくことになった（次節）。しかし運動は展開されてもなかなか実現しなかった。そこで公債償還・増税・特別会計からの繰入れ等、神戸市にとって頭の痛い問題はむしろ拡大する状況にあった。

昭和初年の増 税反対運動

不況が深刻化していくなかでの増税に対して増税反対運動は時代が下るにしたがって広まり強まっていった。昭和二年の金融恐慌を経た翌三年度の予算編成期になると増税反対の運動は以前にも増して高まった。

（昭和三年三月——引用者）十九日午後一時から開会の神戸市予算調査委員会に対して、雇仲居税増税反対の雇仲居総出の陳情を始め、菓子組合、平野方面の家屋税増税反対の陳情など続々と押し寄せ、市会の廊下は陳情者のむれで黒山のやうである。（略）午後二時四十分休憩となる。まず洗張業者の増税反対の陳情から始まり、有馬道の連合会、湊区方面の衛生組合の家屋税反対陳情、菓子営業組合、眼鏡業組合の各代表者からこも／＼増税反対の陳情『又新』昭和三年三月二十日）

こうした事態をうけて神戸商工会議所は、三〇余通の陳情書を受理して三月二十日緊急役員会を開きあくまで増税反対を決議し、市長を訪問して「反省を促す」一方、各市議を糾合して増税案通過を阻止しよう

とした。

この増税問題は、黒瀬弘志市長の進退問題にまで発展しかねない様相を呈したが、予算委員会は一九〇万円の増税案を二四万円にまで縮小決定してしまった。このことは増税反対気運がいかに強かったかを示していた。そして翌四年度の予算編成期にも、女給税新設反対運動、西灘に結成された自転車税撤廃期成同盟会の運動、神戸借地人会などによる家屋税増税反対運動等々、前年にも増して増税反対運動が展開された。

しかしこの頃になると無産政党などによる従来とはちがった批判や運動が展開し始めた。日本労農党神戸支部は「歳入に於ては有産者税の増税及び創設を為し、斯くして財源を求めると共に、無産者税を低減若くは廃止すべく、歳出に於ては社会事業を積極的に行ひ、都市として文化的施設を完全にし」(『又新』昭和三年四月三日)との態度を表明し、十月には一般市民を対象とした市政学校を発足させることになった。こうして従来ややもすれば業界または業者運動的性格の強かった増税反対運動に一般市民とくに無産大衆運動という性格がつけ加わることになった。そして無産政党は昭和四年の第一回普選市議選で五名の当選者を市会に送り込んだ。こうして神戸市会は無産階級政党という新たな党派をかくえることになったのである。

これらの状況の中で市財政は根本的見直し立直しを図らざるをえなくなった。昭和三年五月の市会で臨時財務調査会の結成が決定され、同調査会は行政整理、市公債整理、教育制度改善、「特別経済」と「市経済」の関係、県費負担の改正、財源捻出、市営事業、市の繁栄策、市と政府との関係等に関する調査を開始した。これにもとづき市当局はのちの昭和五年十二月、抜本的な財政改革案を調査会に提出することになったのである。

第五節 特別市制運動

1 特別市制運動の経過

特別市制への

困難化する大都市の行財政の一つの解決策と考えられたのが特別市制であった。

条件の成立

大正八（一九一九）年四月、都市計画法が公布され、まず東京・大阪・京都・名古屋・神戸・横浜の六大都市に適用され、同月公布の道路法第一七条において国道・府県道は府県知事を管理者とするが、「但シ勅令ヲ以テ指定スル市ニ於テハ其ノ市内ノ国道及府県道ハ市長ヲ以テ管理者トス」と規定され、十一月にこの但書は六大都市に適用される旨の勅令が出た。こうして神戸市を含む六大都市を特別扱いする法制が整い始めてきた。

他方、東京・大阪ではそれ以前から特別市制を要求する動きがあらわれていた。もともと東京・大阪・京都は明治二十二年の市制施行時において特例として扱われ、市長・助役を置かず府知事（官選）・書記官がその職務を担っていた。これに対し、自治権獲得運動がおこり、明治三十一年にはこの三市にも市制が適用され一般の市並みになった。東京市の特別市制を要求する法案は明治二十九年以来、国会に提出されつづけた

が、衆議院では首長公選、貴族院では官選という意見対立により流産してきた。大正期に入り、大正七年の第四〇議会の衆議院に、東京と大阪に特別市制を制定しようとする建議案が提出され可決された。翌八年にも「東京市ニ関スル法律案」が衆議院に提出された（審議未了）。八年十月の六大市長会議では、六大都市の権限拡張に関し、道路法・河川法のうち市に移管すべきものの建議、都市計画法施行とともに土地収用法中の市区改正に関するものは市長の権限にする建議をそれぞれ提出することともに、特別市制を一刻も早く実施せられたき旨の申上を行うことを決定した。

神戸市の特

別市制運動

こうした情勢をうけて、大正九年二月の市会に、勝田銀次郎ほか二名の建議者、前田二一六ほか八名の賛同者による、神戸市に特別市制を実施するため大臣・貴衆両院議員に陳情書を提出しようという建議が提出された。ところがこの二月二十六日に衆議院が解散されたため、七月に入り次のような陳情書が作られた。

特別市制実施ニ関スル陳情書

近時我国ニ於ケル大都市ノ勃興ハ、^{すべから}須ク刮目シテ看ルベキ現象ナリト信ズ。而シテ本市ノ発展モ亦異状ニシテ、従テ之ニ応ズルノ施設経営ハ、一日モ忽諸ニスベカラザルモノアリ。現行市制ノ範圍ニ於テ、此刻々ニ繁劇ヲ加ヘツツアル諸般ノ事務ヲ処理スルニ当リ、進歩上非常ナル不便不利ヲ感ジツツアルハ、一般ノ認識スル所ナリトス。

今ヤ特別市制制定ノ必要ハ、既ニ議論ノ時期ヲ経過セリ。^{ねが}希クハ、当局ニ於テ、時運ノ推移ニ鑑ミ、時代ノ要求ヲ容レ、別紙条項ニ基ヅキ、速カニ決定施行アランコトヲ。



写真 44 特別市制実施運動(『又新』大正9年7月14日)

茲ニ神戸市会全会一致ノ決議ヲ以テ、此段陳情候也。

大正九年七月十三日 神戸市会議長 太田保太郎

『神戸市会史』第二卷大正編

そしてその「別紙条項」(抄出)は次のようなものであった。

- 一 大都市ヲ府県ノ区域外トシ、府県ト対立セシムル事。
- 二 市ノ公共事務ニ付テハ、内務大臣之ヲ監督シ、市制中府県知事又ハ府県参事会ノ職務ニ属スルモノハ、内務大臣ニ專屬ス。
- 三 市ハ勅令ノ定ムル所ニ依リ、市内ニ於ケル衛生、交通、建築、消防並ビニ営業及ビ市場ノ取締ニ関スル警察事務ヲ掌理ス。

この陳情書を携えて上京委員が市選出の衆議院議員に国会での建議案の提出を依頼するなどの運動を行った。また他の五大都市にも連帯を申し入れた。この結果、衆議院では坪田十郎以下四名の名による神戸市特別市制化の建議案が提出された。

これ以降、特別市制を要望する市会の意見書は大正十、十一、十二、十四年、昭和四年と繰返し提出され、昭和四年までに委員の上京は八回に及んだ。また大正十一年には神戸商業会議所にも委員が設置され、市会と協力して運動が進められていった。

六大都市の運動 と中央の動向

六大都市が協力して事に当たるための連絡機関として大正十二年十一月に第一回六大都市議長会が京都で開かれ、速かにその実現を期す決議がなされた。この会議は昭和四年までに定例八回、臨時五回が行われ、神戸でも大正十三年の第三回、昭和四年の第八回が行われている。

この間、大正十三年一月、神戸市都制案の原案が作成された。それには名称は「神戸都」とすること、行政区を設置すること、都会議員の選挙は等級選挙制を廃止すること、都務の監督は二重監督を廃して内務大臣の直属にすること、都税の附加率は府県税の国税附加率の制限率と市町村の附加税率を合算したものとする事等が盛り込まれていた。

さて、政府および国会での動向をみると、大正十一年「六大都市行政監督ニ関スル件」(法律)が両院で可決され、十一月には同名の勅令が公布され、三カ年度を超える継続費に関すること等を除く県の監督が解除された(同様の六大都市に関する特例措置は、大正十五年、昭和四年にも出されている)。さらに政府は大正十二年七月臨時大都市制度調査会を発足させ、そこでは「都長を官吏トスルコト」が決議されたが、前年の第一回六大都市議長会で「都長ハ現行通り公選トナス」を決めていたので第二回のそれでもこの官選案には反対をした。

大正十四年末から翌年にかけて行われた第五一議会には六大都市の特別市制案が各個別に提出され、「神戸市ニ関スル法律案」も県選出の斎藤隆夫(憲政会)、砂田重政(政友会)、折原己一郎(政友本党)、森田金蔵(実業同志会)の共同提案により衆議院に提出された。これらはいずれも衆議院を通過したが貴族院で審議未了となった。このうち大正十五年十一月、政府は東京都制案を発表し、十二月には東京市を除く「京都市大

阪市名古屋市神戸市及び横浜市ニ関スル法律案」が第五二議会に提出されたが、これも衆議院は通過したが貴族院で審議未了となった。

こうして東京市は都制案に傾き他の五大都市とは若干様相を異にしてきたが、翌昭和二年には四回も開かれた六大都市議長会では、共同して都制および特別市制実現にむけて尽力することが確認され、昭和四年にかけて一層激しい運動が展開された。

とくに昭和二年に行われた府県會議員選挙では「大都市の棄権者は四割乃至五割に達してゐるが多い。これは市民の生活に直接關係を有せぬ府県會議員は何人が当選しても大して影響しないと冷淡に構へて居る結果で、之等の都市には速かに都制案を布く必要ありとて、都制案必要の一大証左と見做されて居る」(『又新』昭和二年十月四日)との意見も出て運動は一層の盛り上りをみせたのであった。

昭和初年の神戸市

神戸市では、勝田銀次郎をはじめ各会派市會議員の意向が次のように報じられた。

神戸市の動き

政府の方でも口では自分達に巧いことを言っているが、実施すれば面倒だから出来るだけ引張って置かうと言ふ肚があるから、何時まで経っても解決しないものであるから、従来の如き市長や議長の會議だとか上京委員などに一任するが如き運動では到底ラチがあかないのであるが、今後は市民自らがこれが為に奮起奮闘すると言ふことでなければならぬ。で先づその第一鞭を神戸市から着けたいと思つてゐる。そして万一これを聞かざる内閣ならば倒して終ふ。またこの運動に参加してその成功に身命を賭するの覚悟のないやうな市部選出の代議士は再び市民は選出しないと言ふ徹底的なところまで行かねばならぬ。(『又新』昭和二年十月八日)

そして市民大会を開き、特別市制実施請願デーを提唱しようとも報道された。

さて、昭和三年末から四年にかけて開かれた第五六議会では、地方分権を唱える田中義一政友会内閣の下で、府県制・市制町村制の改正案が実現し、四年七月から実施されることになった。それに伴い「六大都市行政監督特令」が出されたが、特別税の新設・変更、市債の起債・利率・償還方法、三年を超える継続費といった市にとって必要な事項の府県知事許認可権は依然変わらなかった。そしてこの議会でも特別市制法案は衆議院は通過したが、貴族院で否決されてしまった。この年の九月来神した安達内相（浜口雄幸民政党内閣）に市長以下が陳情したが、同月開かれた市会では、勝田銀次郎によって次のような不信感が表明された。

衆議院ハ自カラ院議ヲ以テ可決シタル案デアルガ故ニ、必ズ之ガ成立ヲ期セネバナライノデアリマス。ニ拘ラズ、唯ダ義理ニ衆議院ダケヲ通過セシメタダケトシカ、私ハ受取レヌ様ナ態度ニ見エル。何人ノ目ニモ憲政自治ノ擁護者タリ、特別市制案ノ産婆役ナリトシテノ忠実ナル義務ヲ果シタトハ云ヘナイノデアリマス。甚ダ遺憾千万ナコトデアリマス。又議會ニ向ツテ運動ヲ為シタ所ノ六大都市側ノ当局者ハ、唯形式的ニ連レ立ツテ申訳的ノ陳情ヲシタノミデアリマシテ、其ノ運動ノ目的ヲ達成スルダケノ覚悟ガ表ハレテ居ナカッタト云フコトハ、私共モ目ニ見ル所デアリマス。頗ル之ハ又遺憾デアリマス。（『神戸市会史』第二卷 大正編）

しかし、この第五六議会で否決した貴族院も「大都市ニ対シテハ特別ノ市制ヲ設クルノ必要アリト認ムルヲ以テ、政府ハ之ニ関シ成ルベク速カニ調査研究ヲ遂ゲ、成案ヲ得テ之ヲ議會ニ提出セラレンコトヲ望ム」（同右）との希望条件がつけられていた。政府は同年末に大都市制度調査委員会を発足させ、翌年一月安達内相

の諮問について審議することになり、黒瀬市長もその委員となった。このように大正九年以来特別市制運動は続けられてきたのであったが、その実現への道程は遠かった。では、特別市制にはどのような問題点があったのであろうか。

2 特別市制をめぐる問題点

二重監督

特別市制を要求する側の理由は、大正十年の太田保太郎市会議長の談の中に示されている。太

問題

田議長は

大都市として切に特別市制実施を希望する所以のものは、第一に二重監督の廃止である。第二は市内に於ける交通、衛生、消防、建築、營業等に関する取締若くは警察事務を市の管掌に移す事である。

道路の如きは、市が多額の費用を投じて修築をなすに、此れが管理権は地方長官（知事）にあり。屎尿処分並に伝染病の如きも市は直接に管理を為すことを得ず。殊に市内小学校教員の俸給等は市に於て支給するも、任免権は知事の掌握する処である。斯くの如きは実に矛盾の甚だしきものと云ふべきである。

（略）

市内容及組織の不完全なるを理由として特別市制実施を尚早なりとなすは、昔日官僚政治万能時代に政党政治の到底不可能なるを説いた旧思想の言と等しく、到底特別市制実施反対の有力なる理由とはならない。（『又新』大正十年一月三日）

これに対し兵庫県側では、有吉忠一知事が「近來は段々市長の権限が拡張されて、唯^{ただ}、纔^{さう}に市債其他に関する書類が県を経由するのみである」(同 一月一日)と反論し、県内務部長も「神戸市の如き大都市の仕事に就いては成るべく県も不干渉主義を持し、相談相手と云ふ心持で、共に調査研究して居るのであるから、二重監督の弊害^{なひ}杯^ははない積りで、却て現在の県と云ふものがなくなれば市のために不利益だと思ふ。要するに県の関門が通らないやうなものを内務省へ直接持つて行つても通過しないのは知れ切った話で(略)就中東京とは最も遠隔の地にある神戸市の如きは、却て事務の渋滞を来しはせぬか」(同)と反論した。

大正十年時点はともかく、翌年「六大都市行政監督ニ関スル件」の法律と勅令が公布されると、特別市制化を推進しようとする神戸商業会議所の書記長福本義亮(椿水)は「政府は之に依つて市長に強大なる権限を委任したのであるから、二重監督の撤廃と効果に於て異なる所はないのであると云ふて居る」(同 大正十二年四月三十日)と指摘した。しかし、福本は言う。「然しこの二重監督の徹廃といふことは斯様な單純な事務的意味のものではない。二重監督の撤廃即ち府県知事の監督を脱するといふ本来の精神は、市の地位の向上を主眼としたものである。府県から市を切り離して府県と対立の地位に置くといふことである。(略)今の如^よふに府県知事の下に市長がある様では、到底優秀なる市長は望まれないのである。知事の命是^よ従^よ的^よの市長なれば、これはボンクラ市長であつて市民の不利益は勿論、市側の浮ぶ瀬はないのである。さりとして少し硬骨な市長が来れば、直に知事と喧嘩をする。それでは円満な自治は進捗せないのである」(同)。二重監督撤廃問題は意外にこんなところに本意があつたのかも知れない。

警察権移管問題と市 それよりも内務省サイドでの大きな問題の一つは警察権の一部移譲問題であった。山
長官選・公選問題 岡山警察部長は大正十年、高等・司法警察を市に与えることは困難としたあとで「現

在でも交通、衛生、保安の如き仕事は、実際に市が行って居るに、夫れに警察権のないのは恰も鬼に金棒の
ないのと同然不便極まる事と御察しするが、元来警察の沿革は各国共に事情を異にして居って、日本の如き
は直に市に移す事は不可能であらう」(同 大正十年十月二日)と否定的見解を示していた。先の福本も「従来
より特市案の暗礁とされて居る大問題はこの警察権の移管問題である」(同 大正十二年五月二日)としつつ、
「一般行政中、都市の自治的活動上最も密接なる関係を有する或る特種の警察権を都長に委ねんとするもの
である。即ち衛生、市場、交通、建築、消防、営業等に関する警察権を都長に移管し」(同 五月四日)と主
張し、さらに県知事、都長、検事局其他学識経験者による警察委員制度の下に警察権をゆだね、警察の民衆
化を図ったかどうかと提案した。

そしてこの警察権移管問題とも関連して特別市制の市長または都長の官選・公選問題があった。福本は「自
治体の主腦を官吏となすが如きは、自治本来の精神を没却するものであって、現今斯様な愚迂の論をなすも
のゝなきに至ったのは、さすがに時代の進運といふものは争はれぬものであることが痛感せざるを得ない」
(同 四月二十二日)と述べたが、しかし、これは時代が下って昭和四、五年頃から官選市長案として再び頭を
もたげてきた。衆議院議員中井一夫は昭和八年秋の兵庫県都市研究会主催の「都市問題座談会」の席上「貴
族院を通過いたすものは市長を官選にして市の制度を官選主義で行くと云ふやうな方針による特別市制であ
りますが、併しさう云ふ案は必ず衆議院に於ては握り潰し又は否決されます。これに反して、衆議院の方に

於ては、常に市長公選、市制公選主義の建前で行きますが、これは又政府が反対するところであります。そうして貴族院へ廻ると必ず握り潰し或は否決される運命にありまして、貴族院、衆議院共に通過することは非常に困難な状態です」(『都市研究』昭和九年一月号、以下同じ)とこの問題の難しさを語っている。中井や、同席した森本清元市会副議長らは、市サイドからも官選でもよいという意見が出てきたことを憤慨したが、この頃になると前田二一六市会副議長の「特別市制に於ける市長は官選でもよいと考へてをります。政府の云ふことを聞いて速かに何等かの形のものを獲得するのがよいのではないか」の意見のように、なかなか実現しない特別市制に対して政府に妥協しようとする者もあらわれてきた。

特別市制をめ

ぐる県と市

もう一つの大きな問題は特別市制化によって大都市が管轄下から離脱される府県の問題であった。大正十年二月、桜井市長以下が上京して内務大臣に面接した時、内務大臣は「之ヲ実施スルトナルト府県等ノ関係ガアル」と述べたが、昭和二年十月三十一日の『神戸又新日報』が「ある通人の観測」として伝えるところによれば「政府側では財政的に六大都市を府県から独立させて了ふと其府県が財政的に困窮し、その府県の独立維持が危くなると説いて、財政的独立を意味する特別市制は困難であるかの如き口吻を漏してゐた」という。このことは兵庫県の市郡連帯県費の分担割合の推移をみると明らかになる。すなわち大正八年度のそれは市部 $\parallel$ 二八%対郡部 $\parallel$ 七二%であったものが、大正十一年度には市部 $\parallel$ 四〇%対郡部 $\parallel$ 六〇%となつて市部負担割合は年々大きくなっていったのである。前出の「通人の観測」はこれに対し「府県存立の為に大都市を財政的に犠牲にすることは、政府としては果して政治的に当を得たものであらうか?大都市を府県から独立させた後ちの府県が府県民の負担を加重するから立ち行かないと言

ふならば、それを立ち行かせるやうな方法を講ずるのが為政者の職責ではないか。例へば京都、大阪、東京の三府の如き、市を除いた後ちの郡はそれぞれ隣接の県に分割編入せしめるとかいろ／＼な適法を講ずれば宜いのである」と批判したが、この点は昭和に入っても依然対立したままであった。前述の「都市問題座談会」（昭和八年）の席上でも、上田実県会議長が「大体府県知事は六大都市を府県から離すことには皆が賛成してをりません」と述べ、兵庫県知事も歴任した山県治郎がその反対のリーダーであったことを示唆し、丹下良太郎前市会議長が、昭和五年一月に第一回の会合が行われた大都市制度調査会でも府県側の消極的態度により、調査会が二回以降開店休業の状態に陥ってしまったことを紹介していたくらいである。

自治発展上 の問題点

制を実現したとしても、税制をそのままにしておいたのでは大都市の自治的發展は必ずしも実現されるとはかぎらなかった。

大正十年九月の『都市公論』誌上において小林丑三郎は「財源の点、特に税の問題からして特別市制と云ふものは出来るか出来ぬかは非常な関係を持つものである」と述べたが、都市研究会常務幹事の阿南常一は、翌年九月の『都市公論』誌上で「都市の使命を完全に遂行せんが為に、その生命にして又活動の源泉たる財源の独立性を保有せんことを欲すると同時に、問題の地租及び營業税の一部の委譲のみを以て満足し能はざるものあることを明言せんと欲す」と述べ、翌月の同誌上でも「元来自治制の本領とする所は、独立自營の大精神を以て進むで自力で各般の施設を進むべきもの」とし「都市に財源を与へず、起債も亦容易に認めせず、極めて少額の補助金を下附するのみにして都市の改造を期待せんとするのが如きは余りに時勢を解せざ

るもの」と政府を批判した。

実際、市にとってこの財源と財政自治権の問題は、すでに述べたとおり切実な問題であった。神戸市は大正十年の大都市事務協議会にも「地租及營業税を速に地方税に移管せられんことを建議せむとす」(『又新』大正十年九月九日)を提出し、十二年の協議会に対しても、市立貯蓄銀行実現を提案していた。十五年の六大都市市長会議でも「将来都市計画事業を進めるため、土地増加^(増)税法を速に発布せられんことを望む」(同大正十五年五月二十三日)を建議することになった。

このうち、大正後半期から昭和初期にかけて地方自治体への委譲財源として常に話題となったものが地租と營業税であった。この両税の地方への委譲問題が初めてとり上げられたのは、原敬政友会内閣によって大正九年に設置された臨時財政經濟調査会であった。そして以後一貫して政友会の地方財政政策の基本となった。その具体化は、昭和二年田中義一政友会内閣の下での行政審議會での決定をみた頃からであった。そして、神戸市にもし地租が委譲されるなら、現行の法定地価基準で計算しても、昭和二年度には約五五万円の地租増収になる計算であった。さらに行政審議會が決定した賃貸価格基準とするなら、税率にもよるが、より多くの増収が期待された。田中内閣は、昭和四年一月の第五六議會にこの両税委譲案(地租は市町村に、營業収益税は府県に委譲する案)を提出した。しかしこれは実現しなかった。

3

大正十五年神戸又新日報社は、「神戸市繁栄策」の論文を募集した。応募二百余編を審査し、翌年四月、四編の論文を入選とした。その中で都市行財政面からみて一際異彩を

愛国自由党を組織した異色の人物であつた。

藤原は、当選論文において、都市経営は市営事業を含め積極主義で行くべきだとし、そのためには大いに公債を発行すべきだとした。しかし公債は所詮借金であるから、市の恒久財源も確保しなくてはならないとして次のように主張した。

獨立財源獲得の爲めに、各市の聯



写真 45 「神戸市繁栄策」懸賞当選論文
(『又新』昭和2年6月16日)

合運動によって地租の地方委譲を此の際解決して終はらねばならぬと主張するのである。或ひは体系上必要ならば營業収益税も資本利子税も各その額を適當に按配して地方に委譲しても差支へない。(略)

此の外、期待し得る財源として土地増価税がある。土地増価税は都市計画の財源として現在の受益者特別負担制度よりも一層完全なるものである。然し從來想像せられた程、之れに期待出来ぬ事は、歐米都市の課税実例が之れを示してゐる。何と云つても地租の委譲に如くものは無い。

地租委譲は今既に政友会の主張する処であるが、普選議會に於ては再度の税制改革案が次の如き体系を以て現れるのではないかと私は思ふ。

- 1 所得税の累進率を増進して国税の中軸となし、財産税を創設して補完税となす
- 2 間接消費税減廃を徹底す

- 3 地租、營業収益税、資本利子税を軽減して地方に委譲し、之れを以て地方税の中軸とす

(略) 吾等は大いに馬力をかけて独立財源を要求する必要がある。(『又新』昭和二年六月十五日)

このように地方独立財源の獲得を主張すると同時に「今日の築港の拡大、今日の道路交通の完備から見れば、神戸港は大阪市の一部をなす外港であつて然るべきであり、大阪市は神戸市の一部をなす工業地帯であつて然るべきである。阪神二都は無用の競争をなす理由は少しも無い筈である。(略) 此れ等行政区を打つて一丸となし、大『阪神都』を実現せんことを大いに高唱したのである」(同 十六日)と壮大な構想を示したのである。

そして、この「阪神都」の実現によって、従来の特別市制より以上の自治権を獲得することを次のように

主張した。

大都市の大事業を為すに当って、現在の二重三重の監督制度、即ち地方庁と地方都市計画委員会の第一次監督を経て、内務本省と中央都市計画委員会の監督、加ふるに起債に就てはまた大蔵省にお百度を踏む、此の煩雜なる制度を一日も早く改めて、敏活なる神戸市の活動を希ふ為めにも、神戸市丈の都制案では実現覺束ない、阪神都として自由権限を速かに得ることが得策である。(同 十七日)

この藤原の構想はまことに氣宇壮大というより当時としては夢想に近かった。しかし「阪神都」構想は別として、ここに示された都市自治構想は、ある意味で特別市制の究極のものであり、都市の自治的發展には単に府県からの独立だけでなく中央政府に対してもより高い自治をもつことの必要性を示したものであった。

都市の自立　だが、現実は厳しかった。そのことは「都市問題座談会」(昭和八年)の席上、兵庫縣都市研究立の困難　会會長勝田銀次郎の次の言の中に要約的に示されているよう。

今日、我國の大都市は行政上、財政上、府県と独立するの實力と能力を有するにも拘らず、六大都市多年の要望たる特別市制の実現を見るに至らずして、其の行政は徒らに複雑、錯綜を極めて居る状態で御座います。顧みて之を神戸市財政の上より市税の状況を調べましても、国府県税の重圧の下にありまして弾力性の乏しい附加税主義では財政は窮迫を告げる許りで、之に大なる期待は持たれないのであります。(『都市研究』昭和九年一月号)

このように都市の自立がなかなか達成されないということは、『都市公論』(大正十一年十月)には「有名無実の補助を受けんがために血眼になって上京し、或は政党に便り、或は関係者を求めて政府に哀願し」「名

有つて実なき補助に甘んじて盛に争奪を試むるの結果、或は党略の乗ずる所と為り、往々却て地方財政に禍する事さへある」ことを繰り返すことになると映じたのであつた。

第六節 諸党派の動向と各級選挙

1 衆議院議員選挙と県会議員選挙

衆議院議員選

挙と各党派

大隈重信内閣下で行われた大正四（一九一五）年三月の第一二回衆議院議員選挙（以下総選挙という）で野党として敗れた政友会は、大正六年四月の寺内内閣下での第一三回総選挙で一六五議席を獲得して再び第一党にかえり咲いた。しかし、兵庫県では政友会の力は強くなく、この選挙でも当選者は憲政会七人（得票率四三・二％）・国民党四人（同二九・二％）に対し、政友会は二人（同一九・三％）にすぎなかった。神戸市では国民党一人（同三四・七％）、政友会一人（同二九・六％）で、憲政会（同二三・二％）、中立（同二一・五％）はいずれも落選であった。

ところが米騒動によって寺内正毅内閣が倒れ、大正七年九月、原敬を首相とする政友会の、やや本格的な政党内閣が成立すると、政友会は鉄道敷設、学校建設、河川港湾改修などの地方利益誘導によって急速にその勢力を拡大していった。『神戸又新日報』（大正八年七月十一日）は、大正八年九月の県議選を前に、次のように指摘した。

政友会にては、来る九月の府県會議員選挙準備として先頃(略)全国各地出張し、党勢拡張に努力中なるが、例の鉄道、築港、河川改修、登記所新設、郵便局設置等、各地相応なる地方問題を以て其地方有力者の引入に努めたる結果、党勢拡張上極めて有効なる成績を挙げたれば、府県會議員の改選には従来稀なる好成績を得んとの確信を得たる由

事実、大正四年の県議選で当選者一人であった兵庫県の政友会は八年の改選では一六人へと増えた(憲政会の前身であった同志会は二四人から今回は一七人へ、国民党は一五人から一〇人へといずれも減少した)。翌年五月には第一四回総選挙が行われた。この選挙では、野党の普通選挙(以下普選という)主張に対抗した政友会の政策により有権者資格がそれまでの直接国税納入額一〇円以上から三円以上に引き下げられたとともに与党に有利な小選挙区制(一選挙区定員一、二人)で行われたこともあり、与党政友会の大勝となった。すなわち政友会は二七八議席を獲得して絶対多数となった。得票率でも五五・八%と他党を圧倒した。兵庫県でも前回当選者二人であった政友会は一挙に七人を獲得し、得票率でも四〇・五%と前回の二倍以上になった。これに対し憲政会、国民党はいずれも一人を減じ、得票率も大幅に下げたのである。

民友会と

県議選

ところで、兵庫県会では、大正八年の県議選の直前の八月二十日、政友会系と国民党系の県議が民友会という会派を結成した。「兵庫県民友会設立趣意書」によれば「自派の主張を固執し事毎に紛糾を来し、(略)若し猶将来に於て同一状態を繰返さんか、県政の前途甚だ憂ふべきものある」(『又新』大正八年八月十二日)ことに鑑みて大同団結したのであるという。しかし『又新』(大正八年八月三日)は、この建前とは逆の事態を予想していた。

県会に於ける政国兩派議員は、所屬を異にすと雖も事實に於ては所屬を同一にすると等しく、常に相提携して憲政会を圧迫し県政を壟断し來りたれば、縦令民友会を組織したりとするも只從來よりも結束を鞏固にするに云ふ迄にて、県民の利害幸福とは何等の交渉を有せず。否、寧ろ從來は憲国兩派に対して政友派は第三党としてキャスティングボートを握り居りたれば、多少国民派の専横を緩和するを得たれども、今民友会の名下に一団と為り、其結束を鞏固にする時は、県会に於て絶対多数を制し、勢ひ其所為横暴に出るを免れざれば、政、国兩派の優勢なる地盤の県民は利益を受くべきも、反対派たる憲政派の優勢なる地盤の県民は却て不利益を蒙るべく、勢ひ党争を激烈ならしめ、追つて県政を攪乱するに至らざるなきを保せず。

こののちの県会をみると『又新』の指摘の方が當っていたといえよう。すなわち、八年九月の県議選で当選した政友会一六人と国民党一〇人を合せると二六人で、憲政会一七人を圧倒していたが、改選後の民友会が県道維持費などで憲政会の地盤地域のそれを削減したとして、憲政会県議の斎藤千次郎（神戸市選出）は翌年民友会の専横に抗議して県参事会員を辞任するという事件も起った。民友会は豊富な人材を活用して県政調査を組織的に行い、県会運営に活用したから、憲政派も九年三月県政研究会を設置してこれに対抗しようとした。

ところで、国政においては政友会と対立関係にあった国民党が、県会で提携したのは「今日の国民党は其勢力薄弱にして中央政界に重きを為さず、（略）小選挙区制実施の暁は全く中央政界に於ける勢力を失墜するやも知れざれば、（略）政友会と合同するの利益なるを密かに感知せるに至るべく、近来各地に於て政国合同

の実現せらるゝは之を事実にて証明するもの、(略)県下に於る兩党を見るに、政友会は中央政界に於ては勢力を有するも県政に於ては振はず、国民党は中央に於て勢力なきも県政に於ては優勢なれば、兩派相合同し中央地方兩者に於て絶対優勝権を得んと欲する」(『又新』大正八年八月三日)ものと見られていた。しかし、民友会その後の経過をみると国民党に有利には働かなかつた。大正九年末の県会閉会期には政友会は三三人となり十年末には二七人、十二年九月の改選では三五人と単独で絶対多数(県議定員五四人)となつていった。これに対して国民党県議は八年の改選時一〇人が九年末には七人、十二年の改選では(革新倶楽部に姿を変えていたが)五人と凋落していった。その理由は、国民党県議の言によれば、民友会を政党が選挙等で利用しないという建前にもかかわらず政友会が積極的に利用して国民党の地盤を食つていったからであつた。大正十一年になると『又新』(大正十一年九月十四日)は、民友会勢力はますます拡張し郡部の村會議員らをぞくぞく入会させていると報じている。そしてこのことは同時に国民党ではなく政友会の勢力拡大につながるものであつた。『又新』(大正十一年十月八日)には同時に政友会に入会する村議・郡議が二六〇人に達したとあるが、この政友会と民友会の勢力拡張がほぼイコールであることは翌十二年二月、有馬郡で政友会勢力が優勢になった結果、町村長の発議で有馬郡民友倶楽部が組織されたことに象徴的に示されていた。政策面においても、民友会は政友会の積極主義財政政策をとり続けた。大正十三年六月、護憲三派内閣として憲政会總裁加藤高明を首相とする内閣が成立し、中央では財政緊縮方針がとられたにもかかわらず、民友会幹部は県下では積極主義で行くと語り、その方針のもとで九月に県政調査を完了し、知事の緊縮方針と対決しようとした。

政界再編と

県議の動向

こうした動きは次のことを意味していた。第一は、すでに民友会結成当初から『又新』によって指摘されていたように、国民党の純野党的立場の変化＝政友会へのすり寄りである。このことは時がたつにつれ国民党系県議が政友会派化したことにあらわれている。そしてこのことは国民党内部での分裂をもたらす。大正十年十一月、早くも神戸市選出の国民党系五県議は、県費事業に関する分別法が市に有利に解決したのを機に民友会を脱会した。民友会はこれに對抗し、憲政派県議のうち四人に働きかけて中正団を組織させ、民友会と通じさせて多数を確保していった。もともと政友会と国民党は普通選挙をめぐる対立関係にあった。とくに民友会結成の翌大正九年は普通選挙の是非をめぐる総選挙が行われたほど普通選挙の盛り上った年であったから、『又新』も総選挙では県下国民党は憲政会と結んで政友会と對抗すべきであると警告したほどであった。

第二は、地方政派の中央政派への系列化が一層進んだことである。中央において絶対多数の大政友会が君臨している時は、県下の国民党に亀裂が入っても、それは民友会にとって決定的ではなかった。だが、大正十三年一月、清浦内閣への支持の是非をめぐる対立を機に、政友会内部において原敬死後に対立を深めつつあった高橋是清―横田千之助系と床次竹次郎系が分裂して、前者は政友会、後者は政友本党となった。政友会兵庫県支部は多少もめたものの結局大多数は政友本党に行くことになり、政友会支部を解散して、二月政友本党支部を発足させていった。ところが翌年、護憲三派内閣を構成する憲政会・政友会・革新倶楽部の共通課題であった衆議院議員選挙法改正（いわゆる普通選挙法）が実現すると対立が顕在化し、大正十三年四月田中義一が政友会総裁になった頃から政界再編の動きが活発となり、大正十四年五月には革新倶楽部は政友会

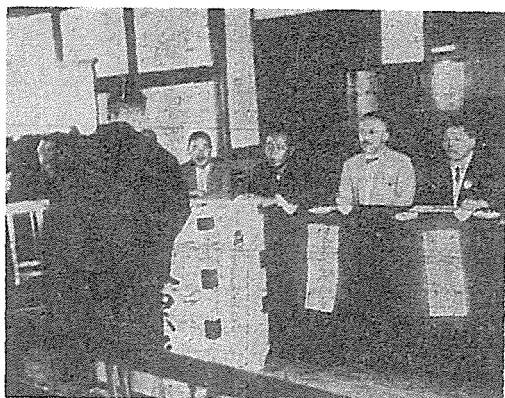


写真 46 最初の普通選挙による県会議員選挙投票所(『又新』昭和2年9月26日)

と合同した。他方、政友本党は同年夏から政友会と合同しようとする動きを示したがならず、年末に床次政友本党総裁は政友会と合同せずと発表した。これに対し中橋徳五郎を中心とする合同派は脱党して翌年政友会に入った。この間、政友本党が憲政会と提携するなら民友会は分裂が必然と言われていたが、兵庫県の政友本党は政友会合同組に加担した。かくして政友会は県会で絶対多数を維持したが、ちょうど同じ頃、豊岡・村岡間郡道の県道編入と改修工事や但馬の漁港設置をめぐる収賄事件で民友会の首領であった千葉宮次郎前県会議長らが収監される大疑獄事件が起き、この「民友会積年のボロ」をめぐる山脇延吉を中心とする

民友会改造論が台頭して民友会は分裂した。他方、憲政会は政友本党を取り込んで昭和二年立憲民政党となり、八月には民政党兵庫県支部が発足した。そして同年九月の普選による初の県議選では政友会が郡部を中心に三二人を獲得し、絶対多数の第一党を維持したが、民政党も市部を中心に一七人を獲得して前進した。前回の県議選で神戸市から三人を当選させた実業同志会は今回は一人の当選者も得られず、やがて政友会に吸収されていった。かくして政・民二大政党に既成勢力は系列化してゆき、県政も二大政党対立の中に飲み込まれていたのである。

非政友各
派の地盤

このように、県下全体では政友会が優勢であったが、神戸市では表117・付表5のように政友会・革

新俱樂部合同以前は、国民党（革新俱樂部）が優勢であり、憲政会等もあわせた非政友派が優勢であった。とはいっても、普選以前の直接国税納入が有権者資格となっていた頃には、必ずしも党派によって階級的・階層的基盤が決定的に異なるわけではなかった。たとえば大正八年の野添宗三（国民党）死去に伴う衆議院議員補選をみると国民党の砂田重政候補には地域団体のほかに理髪業組合が支援し、対立候補の野田文一郎（憲政会）候補には三宮町商工会、花筵業組合、捺染業組合などが応援するといった具合で、政友会のそれとさほど大きな支持基盤上の相違があったとは思われない。このことは同年の県議選候補についてもいえることであって、国民党系では、大本藤市には神戸麦草貞田組合、田宮卯一には輸入米穀・砂糖商、岸上弥作には米穀市場、津田太郎には医師会が、憲政会系の上山林吉には三宮商工会・神戸薬種業組合、斎藤千次郎には海員協会・船主同盟会が、中立の竹馬隼三郎には呉服商組合、守屋九郎八には米穀同業組合が、それぞれ応援していた。この点は大正十二年の県議選にもみられることであって、例えば革新俱樂部の新人候補中井一夫には木炭・材木・古物商の組合や理髪業者が、憲政会の上山林吉には呉服商・酒商・売薬商・雑貨商が応援していた。そしてこうした支持基盤の類似性が、県議や代議士がある既成党派を離れて他の既成党派に移ること（付表5参照）を可能にした条件でもあった。要するに地域や業種の利害の離合集散が党派の離合集散を規定し、党派の利害の

（単位：人）

14年 5 月		昭和 2 年 9 月
合同直前	合 同 後	第 1 回 普 選 県 議 選
[*b(3) 36]	(7) 39	(5) 32
(3) 10	(3) 11	[*c(8) 17]
[*d(5) 5]	—	—
(3) 3	(3) 3	—
—	—	(1) 3
—	(1) 1	(1) 4
(14) 54	(14) 54	(15) 56

載、*a 同志会、*b 政友本党、*c 民政党、*d 革

第六節 諸党派の動向と各級選挙

離合集散が逆規定をするといった相互規定関係、もたれ合いの関係があったといっても過言ではなかった。しかし、これは当時の政界の一つの側面であった。米騒動前後から、神戸市を含む大都市では明らかにそれとはちがった事態が展開し始めていた。この新しい局面は、第一次大戦中から興隆し米騒動以後本格化する労働運動等によって引き起こされた社会問題と、それを背景に急速に表面化する普選問題によって規定されていた。

2 普通選挙運動の展開

大正八、九年の普通選挙を要求する運動は、大正八年以前普選運動の高揚においても展開されていたが、大正八年以降とくに九年以降、労働団体などを中心に大きく展開された。

大正八年二月十六日、神戸市では二つの普選演説会が開かれた。一つは普選の神様と呼ばれた尾崎行雄を招いて、神戸普選期成同盟会が下山手六丁目のキリスト教青年会館で開いた大演説会である。この演説会は、単なる名士の演説会ではなく、主

表 177 兵庫県会の政党別議員数

年次	大正4年9月	7年9月	8年9月	9年11月	10年11月	12年9月
政党	改 選		改 選			改 選
政友会	11	14	(3) 16	23	(3) 27	(3) 35
憲政会	[*a 24]	19	(5) 17	17	(5) 17	(3) 6
国民党	15	20	(4) 10	7	(5) 8	[*d (5) 5]
実業同志会	—	—	—	—	—	(3) 3
無産政党	—	—	—	—	—	—
中立	3	—	(2) 11	7	(一) 1	(一) 5
合 計	53	53	(14) 54	54	(13) 53	(14) 54

(注) () 内は神戸市選出議員数、14年5月は政友会・革新倶楽部合同直前(左)と合同後(右)に分けて記
新倶楽部

資料:『又新』



写真 47 尾崎行雄を招いた神戸普選期成同盟会主催の演説会（『又新』大正8年2月17日）

工が立ち、我々の間から労働大臣を出せと絶叫する。いよいよ愕堂尾崎行雄が「労働党総理!!」の声援を受けて登壇し、治安警察法の撤廃・新聞紙法の改正・普通選挙の実現を語る頃には会場は最高頂に達した。このあと印刷工・電気工・洋服職人や友愛会支部の久留弘三がこもこも立って労働者の叫びをあげ、「天皇陛下万歳・労働者万歳」の叫びの中、演説会は終了した。他方、湊川公園では関西の大学生有志による自動車演説会が行われ、司会者は三千人とも見られた聴衆を前に「デモクラシーは世界の大勢である。民本主義は時代の思潮である。そして此世界的思潮に順応せんとして普通選挙制度要求の声が挙った」（『又新』大正八年

催団体に友愛会神戸支部が入っていたことに示されるように労働者の色彩の濃いものであった。まず賀川豊彦が登壇し「工場民主義と普通選挙」と題して開会の辞をのべ、次いで「普通選挙の実行を期す」との決議文が朗読された。続いて葺合の豆腐商植田与三五郎が「豆腐屋はしてゐるが、普通選挙を期する心は骸骨になつても溶けぬ」と熱声をふるい、電気工田辺一が「労働者本位」の演説をする。この頃になると会場に入り切れない者が三百名にもなった。京都から応援に來た織物工の演説が終るとブラシ

二月十七日)と演説した。

第四二議會を前にした同年十一月二十三日には楠公前の日本劇場で、神戸新聞雜誌協会の発会式を兼ねた神戸普選期成同盟会演説会が開かれ、酒井桑太郎(浩洋)を座長とし、五百人の聴衆を前に酒井浩洋・賀川豊彦らが演説をしたのち、「時代の要求は最早普通選挙実施の遷延を許さず」との宣言書を採択した。

翌九年に入ると運動はさらに高まった。二月一日には社会改造・政界革新をうたう曉明会が「普通選挙請願演説会」を開き、市内の酒井浩洋・西見芳宏や、清瀬一郎や東京大学の末広厳太郎らの演説があり、同会は十八日各党に普選要求の電報を送りつけた。四日には友愛会神戸支部の普選要求雨傘行列が、八日には関西労働連盟の普選要求大示威行進八〇〇人が賀川豊彦の指揮のもと湊川公園を出発してキリスト教青年会館に入り、演説会となり、友愛会神戸支部員が「金銭によらず、因襲によらず、自由に自主に目醒めたる労働者は選挙権を要求す。我等は人格者である。人格者たる我等が選挙権を要求するは当然である。我等は生産者ではないか。人類の富を得るは我等によつてではないか?もし富が唯一の政治の標準でありとすれば、我等は政治に参加すべき第一者であらねばならぬ」(『又新』大正九年二月九日)と高らかに宣言した。

十七日には神戸新聞雜誌協会と神戸普選期成同盟会は連合大会を開き、決議文を上京委員に送った。

神戸普選連

盟の活動

しかし、こうして高まった普選要求運動に対して原敬政友会内閣は議會を解散し、小選挙区制の下で大勝を得た。この結果、普選法の実現は遠のき、運動は一時下火となったが、翌年

十一月原敬が刺殺されて高橋是清が内閣を引継いで開かれた第四五議會に対して再び運動が盛り上がった。大正十一年一月二十九日、大阪朝日、大阪毎日、大阪時事、神戸、神戸又新の各新聞記者と日本海員組



写真 48 神戸普選連盟主催の普選要求神戸市民大会（『又新』大正11年2月12日）

「普選マッチ」を売り出した。十一日の第二回普選デーには連盟主催のもと「普選要求神戸市民大会」が楠公前八千代座で開かれた。この時は県内各地の団体（例えば加西郡理髮組合）だけでなく、岡山普選同盟会など県外からの参加もあった。酒井浩洋は「最近の社界の潮流には、労働運動と普選要求の二つの流れがある。而も共に自由と平等とを要求する運動であるが、先づ普選を断行して天下の民心を新にしなければ日本は危険に頻するに至るであらう」と述べ、続けて「神戸市会の醜状を攻撃、一人の市民は全体の市民の利益の為に犠牲となつて運動することが必要である旨」を述べた。そしてこの大会では酒井、久留ら一人を上京

合、商船同志会、海友会、関西燐寸労働組合、正進会、コック救済会、神戸印刷工組合、電気機械工組合の代表者が集まり、神戸普選連盟を結成した。印刷工組合の久留弘三座長は、普選博士といわれた今井嘉幸や賀川豊彦もその一員であると報告した。二月五日の全国普選デーには市内二カ所で神戸普選大会が開かれた。この大会には普選同志会（酒井浩洋）、立憲興民会、荻合新正会、暁明会（藤原米造）等のほかに砂田重政（国民党）、野田文一郎（憲政会）の代議士も加わった。同日には仏教連合会兵庫支部主催の演説会が開かれ、僧侶の参政権停止撤廃要求も出された。普選連盟はさらに八日には第二回演説会を行うと同時に廉価の

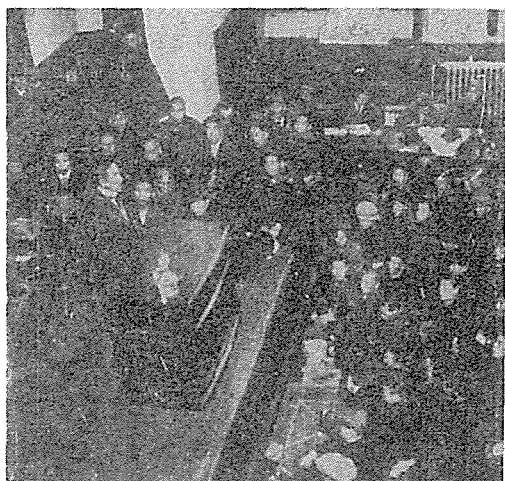


写真 49 倒閣護憲大会（『又新』大正13年2月12日）

委員に指名し、二十三日に予定された普選法案の議会上程当日、決議文を各党本部と貴衆両院議長に突き付けることに決した（『又新』大正十一年二月十二日）。上京した委員は全国の同志とともに活動を開始し、神戸普選代表の赤澤隊として名をはせたが、その内の一人商船同志会の栗田喜一が警察に捕まったり、酒井浩洋が「日露戦後における（日比谷）焼打事件やシーメンス事件前後群衆運動を目撃した小生にも恐らく今次の如き警戒振りを見たことはない」（『又新』大正十一年二月二十七日）と言ったほどの厳しい監視と対峙して激しい運動を展開したにもかかわらず、この時も、憲政会・国民党などの提出した普選法案は否決されてしまった。

神戸普選連盟は、さらに加藤友三郎内閣成立の情勢をみて六月十日には中間内閣反対決議を打電し、翌年二月十八日にも普選即行民衆大会を開催し、開会中の議会に向けて運動を続け、八月の加藤内閣総辞職の直後には山本内閣成立の情勢に対して、傘下一八団体と兵庫県青年党、革新新正会、兵庫交友会、興民会等の代表とともに「変態内閣反対市民大会」を開いた。さらに翌十三年二月十一日には革新倶楽部、憲政会系人士とともに清浦内閣に対し倒閣護憲大会を開き、第二次護憲運動に参加していた。同年二月に行われた第一五回総選挙では憲政会、分裂した政友会、革新倶楽部の護憲三派が勝利し、その

内閣の下で翌十四年三月普選法がついに成立した。五月十日神戸普選連盟は懇談会を開いた。集まった者は、神戸普選同志会、暁明会、西神戸普選同盟会、葦合新声会、神戸立憲青年会、立憲興民会の代表と電機工組合、印刷工組合、隣寸工組合、海員組合、商船同志会など労働組合の代表であった。ここで普選成立を祝賀すると同時に連盟は解散をつけることとなった。神戸市において普選法が成立するまでさまざまな曲折があったが労働組合が他の政界革新団体とともに普選実現のための共同組織による運動を続けたことは注目してよい。しかし、普選実現と神戸普選連盟の解散はその共通目標と共同組織の喪失を意味した。そして普選法を成立させた議会は、同時に左翼無産運動を取締る治安維持法も成立させた。それゆえ、労働組合や労働者の政治運動は、階級的政治運動として純化する傾向を強めることになる。海員刷新会、労働文化協会（久留弘三ら）、サラリーマンユニオン、神戸思想研究会などの代表は、六月二十八日に政治研究会神戸支部を発足させた。無産政党の結成は間近に迫っていた。

3 政界革新勢力の台頭と無産政党の成立

既成政党批判 勢力の台頭

青年政治組織など政界革新を目指す政社は以前から存在していたが、普選運動の高まりと米騒動以後より顕在化する社会問題を背景に政界革新運動も新しい様相を帯びてきた。

野添宗三死去にともなう大正八年の衆議院議員補選に際しては、「選挙界廓新団」なるものを組織しようと唱えるものがあらわれ、彼らは今井嘉幸らの後援を得て酒井浩洋を推薦した。酒井は、すでに述べたよう



写真 50 酒井浩洋宣言書（『又新』大正8年9月27日）

に普選運動家として知られており、その立候補の「宣言書」でもまず民本主義と普通選挙をかかげた。しかし、それに加えて彼の政策を特色づけたものは労働者擁護と労働組合公認論として婦人の地位の向上、男女平等論であった。そしてその主義にもとづいて華族廃止をも主張した。こうした酒井に対しては女性活動家や川崎造船所の労働者も応援した。また青年同志会なる組織も酒井を応援したという。

こうした青年を中心とし、既成政党と一線を画した政界革新組織として注目されるのは暁明会、神戸愛国青年党であった。

暁明会は、大正八年、「真正国家主義」を掲げ、普選実行などの政治革新を目指して川瀬正継らによって結成された。同会は八年末には数百の会員を有したといわれ、翌年から普選と社会問題の解決をめざして演説会などの活動を行っていた。大正十年に入ると二月、軍備制限を主張していた尾崎行雄を招いて講演会を開き、「軍備

青年政党樹立促進宣言

老人政党不信認 時勢の進運に伴ひ、国家永遠の鞏固と繁栄の爲めに庶政改革を要する事は既に識者の定論である。然るに其任に当る可き現在の政党は因循にして弊害鬱積し、到底時勢の要求に副ふ能はざるのみならず、老人の旧思想は益々国を誤るの患がある。茲に於て我等青年は自ら理想的政党を樹立し、老人に代りて来るべき時代の大任を担ふ準備をせなければならぬ。

青年政党樹立の機運 今や新政党組織の機運は全国各地青年の間に爛熟して居る。吾兵庫県下に於ても之を主張する青年有志各市各郡に充ちてゐる。故に我等青年有志は協同して先づ兵庫青年政党を組織し、天下の機運に参画せなくてはならぬ。(略)

図 27 青年政党樹立促進宣言（『又新』大正10年8月23日）

制限促進会」結成計画を立て、本部を大阪朝日新聞社に、神戸支部を暁明会に設けようとし、三月半ばまでには暁明会を中心に兵庫県軍備制限促進会が結成された。大正十年九月尾崎行雄、吉野作造、島田三郎らは軍備縮小同志会を結成したが、やがてその神戸支部がつくられ、翌年三月には尾崎らを招いたこの支部には暁明会も中心的団体であつたと思われ。さらに八月、同会は青年政党樹立の必要を提唱し、上(図27)のような原案を発表した。ここには、青年を中心とする政界革新勢力の主張の最大公約数が示されていた。

暁明会の活動 暁明会の、大正十一年八月に改正された「綱領」は、普選の断行、軍備の縮小、政界の根本的革新、経済組織の改良発達(生産

の奨励、浪費の制裁、所得の調節、分配の匡正、共存精神の鼓吹)、税制の改革、人種の平等をうたつていた(『又新』

大正十一年八月二十七日)。

大正十一年六月に高橋是清政友会内閣が総辞職し、かわつて海軍大臣であつた海軍大将加藤友三郎が組閣

した。暁明会は非政党内閣に一貫して反対してきたから、この組閣直後宣言を草して、とくに第二党である憲政会が政権獲得に不熱心であると批判した。そして「政党内閣擁護の条件として政党の改造断行を要求」(『又新』大正十一年六月十日)した。この政党改造論と普選要求とは連動関係にあった。すなわち普選実施による政党と議会の改造、そして改造された政党による政党内閣、これが暁明会の戦略目標であった。したがって普選要求も、国民の政治的権利の拡大それ自体が最終目標というよりも、それによって国民の団結を強め国家を隆盛に導くことを目指していたといってもよいであろう。暁明会規約に「会員は正義に従ひ、国家の発展を計り、民族の共榮に努力す」とあるのはそのことを示している。第四五議会の衆議院で普選法案が否決された(大正十一年二月二十七日)直後に暁明会が起草した「国務大臣並に議院に対する請願」で、普選要求理由を次のように示したのもまた、そのことを証明しているよう。

今や内外の時局重大にして国民の和衷協同一層切なるは言を俟たず。然るに普通選挙の問題に關し、朝野議を異にすること茲に幾年、国民と立法院と其意思の疎隔日に増し、国民其の帰趨に迷ふ。憲政の美果何れの日にか之を期せん。我等不敏と雖も、皇国の隆昌を希ひ国民の団結を念ふもの、今や黙して座視するに忍びざるなり。(『又新』大正十一年三月一日)

しかし、国家目的のための手段として普選を位置づける傾向があったとはいっても、暁明会は、早くも大正十年末の段階で、婦人参政権問題の検討をしようとし、婦人の意見も聞こうとする姿勢を示していたことは注目に値する。すなわち十二月四日に予定された第二回暁明会意見交換会には「婦人に限り一般の来会を歓迎する」ことにし、「普通選挙(婦人参政権獲得方法を含む)に対する婦人の意見如何」「夫妻間相互に興味教

養上の欠陥を発見したる時は離婚すべきや。又他に相当の友を扱ふ可きや」「婦人政談の自由、政党結社の自由獲得に関する方法手段」「婦人外出を簡便にする方法如何」などを議題にしようとしていた（『又新』大正十年十二月一日）のである。

ところでこの暁明会の主要メンバーは正確にはわからないが、新聞により推測できる者は、次のとおりである。

川瀬正継、西見芳宏、酒井浩洋、高原操、金子伴次郎、藤原米造、三輪強、熊谷康次郎、森本清、宮川節郎、古橋嘉一

このうち森本清は市会副議長として市会改革を唱えた人物であり、西見も市政革新を唱えつつあった。藤原米造は熊谷康次郎らとともにやがて神戸愛国青年党を結成するにいたる。酒井浩洋はすでに述べたように普選運動家として知られていた。この他にも久留弘三や松任克巳など労働団体代表者も加入していた可能性が高い。

このように見てくると、暁明会は、普選を最大の共通目標として政治革新を唱えるさまざまな階層の結合体、すなわちやがて分化し、無産政党運動、自由主義運動等が自立化する以前のいわば未分化時代（社会諸運動の青春時代）の改造団体であったということができよう。暁明会がいつ解散したのかは明らかでないが、やがて、とくに普選実現を契機として分解していく運命にあったといってもよいであろう。

神戸愛国青年
暁明会の主要メンバーの一人でもあった藤原米造（第五節3参照）は、大正十三年の第一五回総選挙に中立で立候補した。結果は落選であったが、彼は既成政党に不満をもつ若いサラリ

決 議

一、少数階級により独占せらるゝ政治上經濟上の特權を排撃し、以て民衆の利益を擁護する政策の實行を期す。

一、追隨因循の外交を排撃し、我民族の發達と繁榮の爲め人道に基く自主的外交の確立を期す。

一、政治と財閥の連鎖を切斷し、以て民衆を基礎とする政党の建設を期す。

一、憲政最良の運用には、大政党の対立にあることを信じ、前項の目的を達成せんが爲めに同志団体と提携せんことを期す。

一、来るべき県市会の改選に當り、民衆に立脚せる候補者を擁立し、県市政の民衆的改革を実現せんことを期す。

図 28 神戸愛国青年党結成大会決議 (『又新』大正15年2月12日)

「マンや労働団体によって支持されていた。藤原は翌年、「身を立てよ、国を愛せよ、互に助けよ」をスロガンとし、代議政治と地方自治政治の完成を目指す神戸愛国青年党を計画し、大正十五年二月十一日結党大会を催した。その大会決議は左(図28)のようなものであった。そして、葺合区、湊東区、湊西区、林田須磨区、郡部にそれぞれ幹事と評議員をおいた。

同党は急速に黨員を拡大した様子で、一年後の昭和二年一月には黨員五七三〇人といわれ、川崎、三菱両造船所にも支部が結成された。また二月には同党の湊西区での別働隊で藤原米造の選挙応援団体である神戸純政会が発会した。この会は會員が二千人に達したとされ、第一明親青年会や明正青年会などの役員、會員によって発起されたという。同党は二月、党名を愛国自由党と改称し、七月には湊東支部を発足させた。愛国自由党は中央政治だけでなく地域政治にも意を用いたようであり、例えば、経営危機に見舞われていた川崎造船所の小口債権者や従業員への未払い問題に対し、昭和二年八月長知事に申し入れをしたりした。また同党は他の政界革新団体とさまざまな共同戦線を結成し

た。若槻禮次郎憲政党内閣のもとで、大正十五年、憲政会と政友本党との妥協が不成立に終り、反対に政友会と政友本党が、天皇襲撃未遂事件である朴烈事件を口実に倒閣方針をきめたにもかかわらず、昭和二年に入り三党の妥協により解散総選挙が見送られ、したがって期待されていた初の普通選挙が先送りされる事態が生じた。これに対して、神戸愛国青年党の藤原米造、国民倶楽部の井口良一、普選準備会の島田国丸、兵庫県青年党の宮崎勝之、個人参加の堤良明らは、二年一月、昭和護憲連盟を結成し、既成政党の馴れ合い政治を批判した。これには無産政党である日本労働党神戸支部の久留弘三も参加する予定であったという。二月には藤原米造は、政治革新のための新政治組織として兵庫県民衆政治連盟を結成した。また、藤原はアジア主義者による全アジア連盟にも参加していた。愛国自由党の対外政策はアジア民族の自主自立を叫び、人権平等を要求して移民問題の解決をなし、「支那に於けるイギリスの勢力を叩きつけて日支共存共栄の大道を進もうと云ふ政策」(『又新』昭和三年二月十八日)であった。

もちろんこうした組織活動は、多分に近々予想された第一回の普選による総選挙を目指したもので、藤原自身「既成政党と無産政党との中間に位するもので、既成政党の進歩的な人々と、無産政党の穏和なる人々をも含ませた有力なる第三党」(同)を目指していた。

このような政界革新団体は、前述した兵庫県青年党をはじめ多数生まれた。大正十年には、宮尾作助・堤良明・西見芳宏らにより神戸自治刷新会が結成された。十二年には堤・酒井浩洋らによる民政倶楽部が、政党を離れて時事問題を研究し公論を喚起し市政革新を唱えて発足した。翌年には市民の福祉・思想善導・政界革新を目指し神戸革正会が、十五年には神港立憲中正会、民衆政治研究会が、昭和二年には立憲昭和会が



写真 51 最初の普選による衆議院議員選挙
(『又新』昭和3年2月20日)

生まれた。同年にはまた政友会にあって政友会改革を唱える中井一夫県議が、かつて弁護士として川崎・三菱大争議で活躍した時以来の造船所労働者らと、市民自身の市政をモットーに民衆協会を結成した。三年六月には立憲市民倶楽部が民衆政治の徹底をうたって登場した。こうして、来るべき普選にむけてさまざまな政治団体が生まれたのであった。

昭和三年二月に行われた総選挙では藤原は神戸市から出馬して当選を果たした。ところがこの選挙では、与党政友会は二一七議席、野党民政党は二一六議席で、わずかに議席の差しかなく、しかも政友会は過半数を制することができなかった。小政党や中立の議員の獲得合戦が激烈に展開された。政友会から誘いのあった藤原は二月二十七日、資本専制政治の政友会内閣を倒しても資本専制政治の民政党内閣ができるだけでは義務を果たしたことはない、と微妙な発言をした。結局、彼は政友会に合流した。これに対して神戸市民はその変節を非難した。愛国自由党淡路支部員五〇〇人は藤原の変節に怒り、翌年二月支部大会を

聞き、「我等は金権の誘惑を退け、私利をすてゝ社会民衆党に入り盟を結ぶ。我等は凡ゆる艱難を覚悟しつゝ一切の社会不正義と抗争すべく、社会民衆党々員として特権階級の牙城に迫り、民衆政治の実現を期し、昭和維新を達成せんとするものなり」(『又新』昭和四年二月十五日)との声明書を発し

て無産政党である社会民衆党に入党することを決した。同じ無産政党である日本労農党から県議選に立候補して神戸市のトップ当選を果たした阪本勝は『神戸又新日報』（昭和三年十一月十七日）に「藤原米造氏に対する公開状」を寄せ「往年の『普選の勇士』とやらも暮夜朱門を叩き、わが民衆の都、光輝ある神戸の歴史に拭ふべからざる汚点を印せられるに至った」と批判した。結局、結果的にみて藤原の政界革新運動は、自己を当選させる手段であったと批判されても仕方がなかった。しかし全国的にみても、こうした例は少なかった。期待された第一回の普選でこうした事態が起こったことは、その後の選挙・政党・議会に対する国民や神戸市民の失望を増すことに連なっていくのであった。

実業同志会

神戸支部

普選運動や労働運動をはじめとする社会運動が盛んになり、それに伴って既成政党批判勢力が台頭してくると、従来既成政党の支持基盤であった人々や既成政党そのものの中にも、変動する情勢に順応して自己革新を行おうとする勢力が台頭してきた。

大正十二年四月、大日本実業組合連合会などに結集して営業税撤廃運動などを続けていた中小企業家らは会長で鐘紡社長武藤山治を中心に新しい自由主義を唱える実業同志会を結成した。神戸では七月十七日、商業会議所のメンバーなどが中心となり、森田金蔵を支部長として神戸支部が発足した。相談役にはかつて実業界代表を唱えて総選挙に出馬したこともある竹馬隼三郎が就任し、会員は千七百人に達したという。八月十二日には湊区実業同志会が発足した。そして同年九月の県議選では神戸市から三人の当選者を出し、翌年の総選挙では森田金蔵を当選させた。しかし、昭和二年の普選県議選、翌年の普選総選挙では一人の当選者も出せず実業同志会は政友会と提携することによって独自の存在理由を自ら失っていった。

神戸立憲

青年会

既成政党系の団体に目を転じよう。国民党(後の革新倶楽部)系では、大正二年に結成された神戸立憲青年会がある。国民党は全国的にみると政・憲二大政党と比肩しうるものではなかったが、前述したように神戸市では大勢力であったから、立憲青年会も有力な政治団体であり、大正九年の総選挙では同会幹事の砂田重政を国民党から立候補させ神戸市部でトップ当選させていた。同会は国民党県支部が政友会県議と民友会を結成したのとは異り、より野党的であり、大正九年七月の幹事会では政友会内閣弾劾市民大会を開催すべく憲政会支部および憲政会院外団体である立憲興民会に共催を申し入れたりした。普選についても同様で神戸普選連盟には立憲興民会とともに加わり、普選法成立まで連盟にとどまって活動したのであった。立憲青年会が大きな勢力でありえたのは、一つには地域に密着して市政や税金問題に奔走したからであった。大正九年六月の総会でも、市長銓衡、市会議員増員、市議補選について検討を加え、十一年二月に行った市民大会では、市電第三期線(須磨―駒ヶ林間)の民営反対(第一節3・4参照)を決議したりした(なお市会での動向は後述)。立憲青年会が特に力を入れたのは営業税課税問題であった。十一年二月には営業税全廃を市民大会で決議し、あわせて市の増税計画にも「財界不況のために、神戸市の納税義務者中約三割は満足に市税を納付することが出来ない状態に在る。然るに此際、市が更に増税をなさんとするは時宜を得ないものと認める。依て我等は増税計画に反対し、進で市当局をして放漫なる市の財政を大に整理せしめんことを期する」(『又新』大正十一年二月十三日)と反対した。当時、営業税廃止問題は全国的な一大政治問題で市民の関心も高く、またその利害と深く関係していた。立憲青年会は、その全廃運動を展開すると同時に税務当局に改善方を申し入れた。こうした活動により市内中小商工業者の支持を得てひとつの有力な政治勢

力たりえていたと考えられる。

しかし、大正十四年の半ば、中央における革新倶楽部（国民党の後身）と政友会の合同問題が起こると、同会は分裂の危機に陥った。六月二日、幹事長中井一夫を座長に常任幹事会が開かれた。同会幹事でもあった砂田重政が政友会入りをするかどうかをめぐって、会員の意見は三つに分れ、砂田と共に政友会入りするか、砂田の政友会入りは認めるが会としては中立を守るか、砂田を除名して会はあくまで独自路線で行くかのどれかを選ばざるを得なくなった。十三日の臨時総会では、もともと立憲青年会は革新倶楽部の下部組織ではないのだから、革新倶楽部の動向に左右されず、「白紙主義」で行くべしと決めた。しかし、県議・市議も続々政友会入りを始めた。このため、革新倶楽部の伝統を守ろうとするものは、折から生じた黒瀬弘志市長推薦問題で分裂した市会の会派革新正会の残留四市議を中心に、十月十五日国民倶楽部を結成した。こうして翌十五年二月、立憲青年会から国民倶楽部員が脱会することによって分裂してしまったのである。中央の党派変動は、市会や市域レベルの政治団体の動向を左右するまでにいたっていたのである。

この後、国民倶楽部は、革新倶楽部残留の清瀬一郎らを支持し、彼らが昭和二年革新党を結成するとその支持母体となり、既成政党打破を叫び続けたが、少数勢力になってしまったことは事実であった。他方政友会の別働隊となった分裂後の立憲青年党は、政友会内改革派の中井一夫によってリードされていたこともあり、引き続き地域に密着した活動を行ったようであり、昭和二年には方面委員を設けて税務・商工・教育等に関する市民の相談に乗ったり、川崎造船所救済決議をしたりした。

地主など地域「名望家」に基盤をもち、地方利益誘導政策で党勢を拡張するという、最も保守的な既成政

党であった政友会においても、政界革新の動きと無縁ではいらなかった。弁護士堤良明を会長とする政友会の別働隊、政友青年会も、大正八年の県議選を前に会員拡大に乗り出していたが、翌九年、政友会支部が、党籍を有しないにもかかわらず富豪多木条次郎代議士を支部長に推そうとしたことに反発し、党内革正運動を起こした。これに対して政友会支部幹部はかえって政友青年会を改造しようとして政友青年会と対立した。同会は翌年にも市議員の等級選挙制廃止を決議するなど政友会主流とは異なる動きを示した。そしてそうした動きの中から、政友会はもちろん政友青年会にも飽き足らない人士が出て、堤良明と政友青年会脱会組は、大正十二年、酒井浩洋らと共に、政界革新・社会政策確立をスローガンとする立憲民衆党を結成した。

憲政会支 普選と社会問題に対応して、より鮮明に自己革新したのは憲政会系の勢力であった。

部の動き

大正八年十月の神戸市での衆議院議員補選で憲政会から立候補した野田文一郎は、普選をかかげ、政友会に応援された砂田重政と争って落選したが、同年末神戸活版印刷工組合を組織して会長となった。その野田らが憲政会兵庫県支部(大正五年十二月結成)の神戸市における別働隊として大正九年六月、神戸立憲興民会を結成した。立憲興民会はその結成大会の決議の第一に「速に普通選挙の断行を期すること」、『又新』大正九年六月二十一日とあるように「普選問題を中心とし、其他社会問題を研究せんとする」(『又新』大正九年六月九日)団体であった。

これと併並して、憲政会県支部では、小寺謙吉らを中心に普選期成同盟会を結成しようとし「本県を普選発祥地たらしめようとした。そして大正九年十一月、支部総会を開き、「普通選挙の即行及び市町村階級選挙の徹廃を期す」「社会政策の実施、労働問題の解決を期す」等を決議した。もっとも、同時に「神戸市街

甲改電鐵計畫

神戸市電氣鐵道株式會社
甲改電鐵計畫
（一）甲改電鐵計畫の目的
（二）甲改電鐵計畫の範圍
（三）甲改電鐵計畫の經費
（四）甲改電鐵計畫の實施
（五）甲改電鐵計畫の效果

公認推薦

神戸市會議員候補者
（一）中 友藏男
（二）梅野澄太郎
（三）吉川丑太郎
（四）西村正次
（五）森田眞之助
（六）山本平三郎
（七）谷 勘藏
（八）酒井兼太郎
（九）宮本貫一
（十）山本佐太郎
（十一）上田 實
（十二）今西 吉
（十三）相垣 信三
（十四）長谷川順一良
（十五）大久保直次郎
（十六）須藤 一
（十七）須藤 二
（十八）須藤 三
（十九）須藤 四
（二十）須藤 五

立憲興民會

右最適任者ト認メ公認致候ニ付
御後援被下度奉願上候也
大正十四年四月

立憲興民會

（一）立憲興民會の目的
（二）立憲興民會の範圍
（三）立憲興民會の經費
（四）立憲興民會の實施
（五）立憲興民會の效果

写真 52 立憲興民會公認推薦廣告（『又新』大正14年4月22日）

縦貫鉄道の速成を期す」「兵福鉄道の速成を期す」「淡路縦貫鉄道の速成を期す」「姫津鉄道の速成を期す」（『又新』大正九年十一月二十七日）など政友会同様の地方利益を掲げることも忘れていなかった。このため『又新』は「地方問題に対する決議に至っては、真面目に批評すべき価値は無いのである。（略）一面、政党根性の浅猿（あさま）しい現実暴露とも見られぬでも無い。即ち斯る看板の下に地方人を釣り、党勢を維持し拡張せんとするのであって、此の点に於ては憲政会も政友会も国民党も大差ないのである」（『又新』大正九年十一月二十八日）と批判した。もともと、『又新』は、大正九年の総選挙でも憲政会全体としては必ずしも本心から普選に熱心ではなかったことを挙げ、彼らは国民の意向についての判断を誤ったとし、兵庫県支部がこの誤りに気付き、普選に本心から取り組もうとしていることには賛意を表した。

立憲興民會

このような憲政会県支部の動きに呼応して立憲興民會は普選運動を展開し、また、例えば大正十年に市制が

改正され、それまでの三級選挙制から二級選挙制になった際、同年四月に予定された神戸市會議員選挙は新市制でやるべきだという市町村の階級選挙打破の方針にもとづく運動を展開した。また国民党系の立憲青年会と同様、営業税改善運動にも取り組んだ。さらに同会は地域組織も結成した。例えば大正十三年三月発足

の林田立憲興民会がそれであり、同会は、一面では非立憲内閣打倒、普選即行、地方自治確立をうたいつつ、他面では「道路溝渠の速成を期す」（『又新』大正十三年三月二十四日）とか「市電第三期第一号線の速成を期す」といった地域利益の実現をはかろうとした。

労働者の組織化

憲政会県支部や同会所属の代議士は憲政会の基盤を拡張するため、より大衆的な組織を結成して新たに選挙権を獲得した階層を中心に立憲公正会を組織した。同会はすでに七千人の入会者があったといわれ、その中心は労働者であったという。ところが、この立憲公正会の結成は立憲興民会に波乱を生じさせた。その原因は二つあった。一つは憲政会支部内の小寺謙吉派と野田文一郎派との対立であった。立憲興民会は、憲政会支部を小寺派の支部であるとしていたから、この立憲公正会結成を機に野田を立憲興民会から除名した。第二は、神戸市会内における与党市政大同会に興民会市議が走ったり、従来のような革新的大衆活動に消極的になったりしたこと、すなわちいわば「体制化」したことにあった。

小寺派は野田派の立憲公正会に対抗するためと、普選に対応するため、労働者を組織して憲政労友会を十二月五日に結成した。会長には山本平三郎、副会長には斎藤千次郎、常任幹事長には池田涼一郎、相談役には、立憲興民会系の西見芳宏、小林重昌らが就任した。そしてこの会にも川崎造船所の労働者を中心に七千人が入会したといわれている。同会は一方では川崎・三菱両造船所などにおける健康保険委員選挙でも党派的に運動して多数を占めるが、他方では「職工のための家賃値下運動、電灯料金の低減、半賃電車賃の値下」（『又新』昭和二年二月二十一日）の決議をしたり、川崎造船所の経営危機に際しては従業員の生活保障を要求し

たりする、無産者のための運動も展開した。

このように憲政会は、労働運動の発展と普選の実現という事態に対して、既成政党の中では最もよく自己革新を遂げたのであった。そしてかなり多くの労働者を吸収したのである。その理由は、一つには「工場労働者は、一面には無産階級としての自分達をはっきり意識してゐるとともに、他面では既成政党への執着を持ってゐる者が存外沢山ある。これは政策に共鳴してゐるからではなく、人物の動静や政局の推移に対する漠然たる智識と興味があるからで、つきつめれば、ある政党员となるといふことに、はかない満足を感じてゐる」(『又新』大正十五年九月十二日)という状況があつたからであつた。しかし憲政会としては、労働者の階級的利益の実現そのものが目的ではなかつた。大正九年十一月の県支部總會の宣言で、原敬政友会内閣を非難して「財界の混乱、産業の廃頽を招致し、社会問題労働問題の葛藤状況をして一層悪化せしめんとす」と述べ、島田三郎が演説で「過激思想恐るべしとは雖も、赤化する可能性あればなり。(略)生活の脅威が全国に米騒動を勃発せしめしに非ずや」(『又新』大正十五年十一月二十七日)と述べたように、憲政会は無産者の運動が社会主義に走るのを防止するために、いわば労働者を体制内にとり込もうとすることを目的としていた。そしてそうした労働者が普選によって選挙権を得た時、自党の支持基盤に組み込もうとしたのであつた。

政治研究会 憲政会組織に入つた労働者も必ずしも「政策に共鳴してゐるからではな」かつた。そこで階級
神戸支部 級的自覚をもつた者たちは無産政党の結成へと向かつた。

大正十四年、普選法の成立に伴い、無産政党の前身組織である政治研究会の神戸支部が六月に発足した。

集まった人々は、日本労働組合評議会（労働組合の全国組織であった日本労働総同盟の分裂により左派が結成した組織）神戸支部の木村錠吉、労働文化協会の久留弘三、関西学院川上、松沢、田村の各教授、それにサラリーマンユニオン、海員刷新会、神戸思想研究会の代表者と大山郁夫らであった。

労働農民

党支部

労働農民党は大正十五年三月、大阪で結成された。創立当初から、労働運動の左右対立に影響され、いったんは左派排除で結成したものの左派加入の要求も強く、これをめぐって日本労働総同盟などが脱退し、十二月に大山郁夫を委員長とする左派無産政党として再出発した。兵庫県では政治研究会が自然消滅したのち、労働文化協会の久留弘三、サラリーマンユニオンの岸本邦己らが中心となり、「共産主義者ではない」者を入党させることを条件に六月六日支部が発足した。これには労働組合員等約二百人の入党申込みがあったという。この神戸支部は約百人の党員を有していたが、「同党神戸支部は、思想による資格審査をあまり重大視せず、只管大衆を擁護する方針である」（『又新』大正十五年八月十七日）といわれ、十二月には議会展散請願デーを設けて、一日、議会展散、「集会結社自由権の獲得」などを宣伝した。昭和二年九月の初の普選による県議選では、県下に六名の候補を立て、神戸市でも奥田宗太郎、喜井富造の二人を立てた。この時は三原郡で一人を当選させたが、市内では皆落選した。

労働農民党は、昭和三年三月十五日当時非合法政党であった共産黨員及び関係者を大検挙した三・一五事件によって解散を命じられた。中央では大山郁夫らによって再組織化が着手されたが、神戸支部では四月、青柿善一郎ら反幹部派を中心に再組織化が進められ、とりあえず暫定的な地方政党を組織することに決した。八月五日、彼らは「極左的分子」を排除した兵庫県大衆党を結成した。そして中央で山川均らいわゆる労働派

を中心に政治的統一戦線結成のための無産大衆党（七月結成）に呼応し、合同する方針を打出し、九月に合流した。そして十二月、合法的無産政党統一を目指し、日本労働党とともに日本大衆党を結成した。神戸では両党神戸支部が翌四年二月に合同した。

他方左派分子は、新党準備をすすめ、神戸支部準備会では昭和三年十月、木村錠吉を委員長に政治部の古家実三らを役員とし「大衆の圧力によって労働党を奪還」〔『又新』昭和三年十月十一日〕しようとした。共産党関係者は翌年四月十六日の大検挙によってさらに打撃をうけたが、八月の大山らによる「新労働組織の提案」を受けて、九月、新労働党組織神戸地方準備会を結成した。しかし、三・一五事件以前の旧労働黨員約四百人に比し、結集する者は百人くらいだろうとみられた。そして十一月一日の東京での新労働党結成をうけて、十九日神戸支部を発足させ、手はじめに神戸借家人組合、熊内上筒井借家人組合などとともに家賃値下げ運動を開始した。

社会民衆

党支部

他方、労働農民党から脱退した日本労働総同盟は、大正十五年十二月五日、総同盟や日本海員組合を基盤に右派を結集して社会民衆党（委員長安部磯雄）を結成した。翌年二月十三日、神戸支部創立懇談会が、弁護士でかつて政友青年会会長を勤めたこともある堤良明を座長として開催され、準備委員を選んだ。この時すでに入会希望者は二千人に及んでいたといわれ、日本海員組合と海員協会を基盤としていた。五月二十一日神戸支部発会式を挙げ、神戸支部執行委員長に堤良明、常任委員に米窪満亮（日本海員組合）らを選出した。発会の「宣言」では合法的手段による社会主義の政策の実現と国運の発展をうたい、「決議」では物価調節、失業防止救済、海員の待遇改善を掲げる一方、「神戸市港湾施設の完成」もかけ

た。そして秋の県議選にも四人の候補(神戸市では田中猶捌)を挙げたが、全員落選し、翌年の総選挙でも堤良明を立てたが落選した。昭和四年の市議選では四人の候補(村上喜兵衛、加藤久勝(海員)、伊藤順藏(弁護士)、鈴木倉吉(海員協会員))を立て、衛生組合長でもあった村上喜兵衛を当選させた。さらに九月には無所属の市議員口良一を入党させ市議二人を確保するとともに、年末には家賃地代値下げ等の大衆運動にもり出した。

日本労農

党支部

労働農民党を脱退した中間派は大正十五年十二月、日本労農党を結成した。兵庫県では総同盟兵庫県連合会などが全日本農民組合傘下の農民組合とともに翌年一月、神戸支部を発足させた。発会式では支部長に棚橋小虎書記長は久留弘三を選出するとともに「左右闘争の煩に堪えざる組織労働者も、或は真正なる政治を翹望せる無産大衆も、始めて階級的中正道を確立した新無産政党を見出すことが出来たのである」(『又新』昭和二年一月二十一日)と「宣言」にうたった。この「宣言」には「日本労農党神戸市部は、特に神戸市政に向って市民の最大の利益を代表する責任と実力を以て、嚴重なる監視と公正なる批判の下に諸政の実施を鞭撻せんとするものである」(同)と神戸市政改革を掲げたところが注目される。支部の基盤はダンロップ労組、司厨連盟、神戸造船労働組合、市電従業員同志会などであった。日本労農党は、昭和二年六月までに神戸、尼崎、西宮、灘、東播、伊丹などの支部を設立し、同月兵庫県支部連合会(執行委員長久留弘三)を樹立した。そして九月の県議選には、県下で七人の候補を立て、神戸市では阪本勝を立て、四九四〇票を獲得してトップ当選を果たした。翌年の総選挙では、労農党と選挙協定を結び、第一区(神戸市)では日本労農党の河上丈太郎を労農党も応援し、第二区(尼崎、西宮ほか)では労農党の近内金光を日本労農党が

4 市会議員選挙と会派の動向

工二、松沢兼人（関西学院教授）の六名を候補に立て、葺合区から永江一夫、湊西区から森脇甚一、林田区から青柿善一郎、灘区から松沢兼人を当選させた。そして市会では社会民衆党と共同歩調をとることにしたのである。



写真 53 立候補者の事務所風景
（『又新』昭和3年2月7日）

応援し、第三区（明石ほか）では日本労農党の吉田賢一を労農党が応援することになった。この結果、河上丈太郎は七八二三票を得て当選した。日本労農党神戸支部は、先に述べたように市政改革にも力を入れようとし、昭和三年三月、市立診療所の夜間診療廃止に反対して、市長や市会議長に申入れをし、十月には阪急高架乗入れにも反対し、さらに同月市民のための市政学校を開いた。そして翌年二月には無産大衆党神戸支部と合同し、日本大衆党の一翼を形成するとともに四月に予定された初の普選による市会議員選挙に臨んだ。日本大衆党神戸支部は、永江一夫（会社員）、板野琢磨（旋盤工）、森脇甚一（労働学校主事）、青柿善一郎（機械工）、桑田喜三郎（電気

選挙方法と

その変化

大正十五年の市制改正によって二五歳以上の男子（その市に二年以上在住）に選挙権が与えられ、いわゆる普通選挙が成立するまでは、市会議員選挙は複雑な財産制限による等級選挙制によって行われた。

大正十年の市制改正までは、

- ① 有権者は、二年以上その市町村の負担を分担し、かつ直接国税二円以上か地租を納入する二五歳以上の男子とされた。
- ② 法人にも選挙権が与えられていた。
- ③ 有権者の直接市税総額の上位三分の一に当たる税額を納める者を一級選挙人とし、次に一級選挙人を除いた有権者のうち、一級選挙人納税額を差し引いた直接市税の上位二分の一に当たる税額を納める者を二級選挙人とし、それ以下を三級選挙人とした。
- ④ 各級配当議員数は同数であった。

このため、有権者の中でもその権利に著しい不均衡が存在していた。例えば、最後の三級選挙制で行われた大正十年の市議選をみると表18の(1)のようであった。一級選挙人は約二人で一人の市議を選出する権利をもち、葺合、神戸、湊東・湊の各選挙区では一法人で一人の市議を選べるようになっており、一級選挙人と三級選挙人の権利の格差は実に五〇〇倍にも達していたのである。しかもこれら有権者一万九〇〇八人は当時の人口六八万六七五二人の二・八％にすぎなかった。

大正十年の市議選には、時間が切迫していたため、大正十年改正の市制による二級選挙制は適用されな

(2) 大正14年選挙

区	等級	配当	有権者数
葺合区	1級	5	1,377
	2級	5	5,142
	小計	10	6,519
神戸区	1級	7	916
	2級	7	4,425
	小計	14	5,341
湊東区	1級	4	932
	2級	4	3,389
	小計	8	4,321
湊区	1級	1	1,468
	2級	2	2,077
	小計	3	2,545
湊西区	1級	7	1,513
	2級	7	6,695
	小計	14	8,208
林田区	1級	5	1,153
	2級	4	4,700
	小計	9	5,853
須磨区	1級	2	412
	2級	2	2,289
	小計	4	2,701
合計	1級	31	6,771
	2級	31	28,787
	合計	62	35,558

(3) 昭和4年選挙

区	配当	有権者数
葺合区 神戸区 湊東区 湊西区 林田区 須磨区 灘区	11	22,588
	9	12,851
	7	12,666
	4	8,990
	13	28,248
	13	33,994
	5	12,723
	6	11,854
合計	68	143,914

したが、この改正によると、①直接国税納入条件が解除され、二年以上在住しかつ直接市税を納入する二五歳以上の男子に選挙権が与えられた。②法人の選挙権は認められなくなった。

このため有権者は県下で一七万人から二四万人に増大した。この制度にもとづく市議選は大正十四年に行われた。ここでは三級選挙制における一票の格差は大きく改善されたが、それでも一級選挙人は六七七一人で三一人の市議を選べるのに対し、二級選挙人は二万八七八七人で同数の市議を選ばざるを得ず、その格差は四・三倍であった。また有権者三万五五五八人は人口七九万九四七五人の四・四％にすぎなかった。

市政選挙における普通選挙法の成立にともなう、大正十五年市制町村制、府県制も改正され、一切の納税条件が廃止され、そ

第六節 諸党派の動向と各級選挙

表 178 市会議員選挙の議員配当数と有権者数

(1) 大正10年選挙

区	等級	議員配当数	有権者数	一 級 有 権 者 名
葺 合 区	1 級	2 ^人	3(3) ^人	神戸製鋼所、日本樟脳株式会社、竹中工務店
	2 級	2	171	
	3 級	2	2,802	
	小計	6	2,976(3)	
神 戸 区	1 級	5	5(5)	日本郵船株式会社、明治海運株式会社、神戸 棧橋株式会社、鈴木商店、帝国汽船株式会社
	2 級	5	15(15)	
	3 級	4	3,698(13)	
	小計	14	3,718(33)	
湊 東・湊 区	1 級	3	3(3)	川崎造船所、三菱商事株式会社、株式会社三 菱倉庫
	2 級	3	184(1)	
	3 級	4	4,217	
	小計	10	4,404(4)	
湊 西 区	1 級	5	13(4)	乾新兵衛、三菱造船所、川西商事株式会社、 第六十五銀行、小曾根喜一郎、神戸取引所、 岸本信太郎、石川茂兵衛、松本源七、武内広 治、武貞岩次郎、沢野定七、中村弥兵衛
	2 級	5	264	
	3 級	4	4,297	
	小計	14	4,574(4)	
林 田 区	1 級	1	2(2)	鐘淵紡績株式会社、台湾製糖株式会社
	2 級	1	22(2)	
	3 級	2	2,060	
	小計	4	2,084(4)	
須 磨 区	1 級	1	12	不明
	2 級	1	134	
	3 級	1	1,106	
	小計	3	1,252	
合 計	1 級	17	38(17)	
	2 級	17	790(18)	
	3 級	17	18,180(13)	
	合計	51	19,008(48)	

(注) () はうち法人数
資料: 『又新』

昭和2年1月		昭和3年1月		昭和4年改選直前		昭和4年4月改選	
市政維新会	18	市政維新会	18	市政維新会	18	政友会	13
革正会	4	革正会	4	興革連合	15	革新党	4
興民会	12	興民会	12			民政党	33
市政大同会	28	市政大同会	28	市政大同会	28	無産政党	5
						無所属	13
合 計	62	合 計	62	合 計	61	合 計	68

昭和4年5月		昭和4年9月	
昭和会	13	昭和会	13
民政中和会	36	民政中和会	36
無産政党	5	無産政党	6
公友会	13	公友会	13
無所属	1		
合 計	68	合 計	68

*大正6年5月 中央政党政派別分類 政友会系14, 国民党系10, 憲政会系4

資料:『又新』,『神戸市会史』

の市に二年以上在住の二五歳以上の男子に選挙権が与えられ、これによって全国の市町村議員選挙の有権者はそれまでの七八〇万人から一二五二万人へと増大した。有権者の増加は、直接税を納めない者の多かった都市において著しく、昭和四年の初の普選市議選の有権者は前回に比べ一〇万人以上増加して一四万三九一四人となり、実に四倍となった。

市会議員選挙

大正六年の市議選以前において、は、国民党系の公民会と政友会系の市民会が市会の有力会派であった。公民会は、明治四十三年三月に、政友派勢力に対抗して国民派と一部中立議員が結成した会派であり、市民会は政友派と一部実業派によって明治四十五年四月に結成されたものであった。ところが大正四年七月に実業公正会が結成され、大正六年四月の改選にいたると新し

第六節 諸党派の動向と各級選挙

表 179 市会の会派別議員数

大正 2 年 4 月改選	大正 6 年 4 月改選	大正 6 年 5 月 *	大正 7 年末
市 民 会 20 公 民 会 19	市 民 会 16 公 民 会 11 公 正 会 4	市 民 会 15 公 民 会 8 市政研究会 12 石声倶楽部 12	市 民 会 15 公 民 会 7 市政研究会 12 石声倶楽部 14
無 所 属 9	無 所 属 17	無 所 属 1	
合 計 48	合 計 48	合 計 48	合 計 48

大正 9 年 8 月	大正10年改選直前	大正10年 4 月改選	大正10年 5 月
中 政 会 12 公 民 会 5	中 政 会 12 公 民 会 5	政 友 会 9 国 民 党 10 憲 政 会 4	中 政 会 7 大 正 会 11 憲 政 会 4
市政研究会 12 石声倶楽部 12	市政研究会 12 石声倶楽部 12	海 運 派 10 石声倶楽部 7	市政研究会 14 石声倶楽部 7 中立倶楽部 7
無 所 属 7	無 所 属 6	無 所 属 11	無 所 属 1
合 計 48	合 計 47	合 計 51	合 計 51

大正14年 4 月改選	大正14年 5 月	大正14年 8 月	大正15年 4 月
中 政 会 7 革新倶楽部 21 興 民 会 11 憲 政 会 4 市政研究会 5 実業同志会 3 政 友 会 1	革 興 連 合 30 市政大同会 32	市政維新会 19 革 正 会 4 興 民 会 8 市政大同会 30	市政維新会 19 } 興 革 連 合 13 市政大同会 28 無 所 属 2
無 所 属 10			
合 計 62	合 計 62	合 計 61	合 計 62

表 180 大正 6 年市議選の党派別・等級別当選者
(単位: 人)

等級	党派	政友系	国民党系	憲政系	中 立	合 計
1	級	5	1	—	10	16
2	級	7	2	—	7	16
3	級	2	7	4	3	16
合 計		14	10	4	20	48

資料: 『又新』大正 6 年 4 月 27 日ほか

い動きが出てきた。すなわち当時憲政会系とみられた公正会が少数ながら進出したのである。また、この選挙ではのちに海運派とよばれる海運業者が五人の候補を立てて登場した。この結果は表179のとおり、市民会一六、公民会一一、公正会四、中立(無所属。以下同じ)一七であったが、その中央政党政別色分けは政友系一四、国民党系一〇、憲政会系四、中立二〇と目された。これを選挙等級別にみたものが表180である。政友系は一、二級選挙権者の支持を多くうけ、国民党系と憲政系は三級選挙権者の支持を多く得ていたことがわかる。なお海運業者系は一級選挙権者の支持を多く得ていたものと思われる。

この選挙の直後、海運関係市議・憲政会系・中立市議と一部国民党系市議が市政刷新を目指して市政研究会を、また純中立の立場のものは兵庫地方人士を中心に石声倶楽部を結成した。こうして五月の市会では市民会一五、市政研究会一二、石声倶楽部一二、公民会八、無所属一という構成になった。大正七年末でも市民会一五、石声倶楽部一四、市政研究会一二、公民会七で議席数にさほどの変化はなかったが、勝田銀次郎を中心とする市政研究会が市電運賃均一制問題などで頭角をあらわし、鹿島市政が市民会・石声倶楽部の多数与党の上に安住する体制にも変化が生じてきた。

大正九年に入り二月、市民会の九市議と中立系四市議が中政会を結成した頃から、鹿島市長任期満了が近づき、当初各派は鹿島留任を望んだが鹿島の辞意が固く、三月に各派代表による市長候補選考会が開かれた

(當時は市制により、市会が三名の市長候補を順位を付けてあげ、内務大臣がその中から上奏裁可を経て市長を任命することになっていた)。ここでは、市に縁故ある者、港湾の知識ある者、そして特に財政手腕のある者が候補の条件とされた。四月半ばには前内務省警保局長の湯浅倉平が有力となったが、中政会(政友会系)などが、湯浅が憲政会系であることに難色を示し、また当時の政友会内閣の内務省が難色を示すのではないかとの推測も出て難航した。六月末の市会では市政研究会や公民会の一部から市長候補選考過程を公開せよとの要求もあったが、中政会・石声俱樂部の反対で実現せず、九月に入り、阪谷芳郎(元大藏大臣、元東京市長、貴族院議員)の紹介で、神戸税関長、大藏省専売局長を歴任し、台湾銀行頭取を退いた桜井鉄太郎にはば決定し、十月に桜井が市長となった。

大正十年 翌大正十年四月の市議改選では、同年改正の新しい市制により二級選挙制で行うか、従来どおりの三級選挙制で行うかが問題となり、立憲興民会などが新市制施行要求を出したが、選挙人の市議選

名簿は投票四〇日前に作成したものでなければならなかった。新市制は間に合わず、前年神戸市に編入された須磨区の定員三人を加えた五一議席を、従来どおりの三級選挙制で行うことになった。三級選挙制では資産家に有利であったので、市政研究会を構成する海運派が有利に選挙をすすめる、神戸区の一級選挙では、勝田銀次郎・上西亀之助・福原芳次・佐伯俊太郎の海運派が議席を独占した。また湊西区では石声倶楽部の長者議員五人組と呼ばれた岩本孝太郎・沢田亀之助・石川茂兵衛・沢野定七・小曽根貞松が議席を独占して再選された。しかし、二、三級選挙では、前述した政界革新勢力の活躍がみられ、国民党系の立憲青年会は、五名を推薦し四名を当選させた。憲政会系の立憲興民会は、九名を推して五名を当選させた。また湊西区三

人の内、三八票の賛成で石橋を市長第一候補と決し、年末に石橋は市長に就任した。

表 181 大正10年市議選の党派別・等級別当選者 (単位: 人)

党派 等級	政友系	国民党系	憲政系	海運派	石声 俱樂部	中 立	計
1 級	3	1	—	5	5	3	17
2 級	3	3	1	5	2	3	17
3 級	3	6	3	—	—	5	17
合 計	9	10	4	10	7	11	51

資料: 『又新』大正10年4月2日ほか

級から国民党系として立った前田二一六は「演説会と川崎造船所の菜葉服で勝った」(『又新』大正十年四月三十日)といわれたように労働者の活動もみられ、『又新』はこうした新しい動きを「最早情実政略では、選挙の大勢を制することが出来ないことを証明し得て充分」(同)と評したのである。

この選挙では国民党系の進出が目立った(表181)。国民党系市議は五月、それまでの公民会を名称変更して大正会とし、海運派は憲政会系の丹下良一郎や中立議員を吸収して一四人の最大党派(市政研究会)となり、大正会・憲政会系と結んで過半数を制し、議長に市政研究会のリーダー、勝田銀次郎を当選させた。

こうした中で、大正十一年度予算案の増税案を否決された桜井市長の辞任に伴う市長候補選考が翌年六月から開始された。今回も前回同様の候補基準により、さまざまな候補者があげられ選考は難航した。十一月に入り、勝田銀次郎は、石橋為之助を候補に挙げた。しかし、市議の中には石橋が鈴木商店の金子直吉と関係がある事を理由に反対する者も多く、中政会が反対で、大正会、石声俱樂部、興民会、中立俱樂部でも賛否両論があった。結局、勝田の大正会工作が功を奏して、大正会が石橋支持に回り、十二月の市会では、出席議員四三

大正十四年 さて、次の市議改選は、前回見送りとなった二級選挙制により大正十四年四月に行われた。この市議選

の間、国民党は大正十一年十一月に革新倶楽部となり、大正十三年一月に政友会は政友本党と政友会に分裂し、兵庫県の政友会は大部分が政友本党に属していた。この市議選では、革新倶楽部が公認二四、非公認三と最大の二七人の候補を立てた。憲政会一派である興民会は一五、政友本党系の中政会は九、実業同志会九、市政研究会（海運派）六、憲政会四、政友会二、それに中立一六人が、六二の議席を争った。この結果、革新倶楽部は二一人、興民会は一人を当選させ、両派を合せると過半数を確保できるようになった。これに対して二級選挙制になったため海運派は凋落した。そこで海運派（市政研究会）の勝田と中立の太田保太郎は、非政党派を称して革新倶楽部（四月二十九日に市会会派の革正会を結成）と興民会以外の市議を結集して四月三十日、市政大同会を結成した。これに対し革正会と興民会は同日革興連合を結成した。かくして五月の市会開会までに、市政大同会三二人、革興連合三〇人という布陣になった。そして五月の市会では都市計画地方委員などを大同会が独占した。これに対し革興連合は五月十五日、楠公前八千代座に市政批判市民大会を開催して大同会を批判した。

市長の銓衡 こうした中で、六月、石橋為之助市長が辞任した。石橋辞任の理由は病気であったが、真の

をめぐって 理由は、大正十二年の関東大震災の際の義捐金のうちから市吏員の慰労金約二万四〇〇〇円が支出されていたことが翌年秋の市参事会で不当支出と認められ、また、大正十三年に須磨水道竣工慰労金約二万円が関係者に支給されていたことが多額に過ぎるとして市会で非難されたことにあった。石橋は市会議長に対し十四年一月に辞意を告げていたのであった。六月の市会で市長銓衡委員が選ばれ選挙に入るこ

となったが、市会席上、紀谷弥吉議員は、市長候補者の条件として「第一に、当市は港湾を生命とする都市であるから港湾に理解ある人、第二は経済的手腕あるもの、第三は内務大蔵両当局に諒解ある大臣級の人、第四は神戸市在住の人か或は当市出身者、第五は政党政派に関係なき人」(『又新』大正十四年六月十三日)を希望した。七月一日には超会派の市会議員有志意見交換会が開かれ、党派にとらわれず全会一致で市長を推薦できるようにと条件をつけた。

市長銓衡委員会では十人近い候補があげられ、山梨県知事の黒瀬弘志が最有力候補に絞られてきた。これに対し興民会は、犬養毅とともに政界引退を表明したばかりの革新倶楽部代議士であった古島一雄を推した。他方革正会は黒瀬支持決定をめぐって分裂した。結局八月十日の市会で出席議員五七人中四七人の賛成で黒瀬を第一候補とし、同月末黒瀬は市長として着任した。革正会の黒瀬支持派は八月二十二日市政維新会を結成した。これより先、革正会の西田富三郎、井口良一、大越兵蔵、藤井末吉の四市議は革正会残留を声明した。

市会派の

政党化

しかし、これは単に市長選考をめぐる対立だけではなかった。この年の五月、革新倶楽部は政友会と合同したが、このことが各地の支部に混乱をもたらすことになったのであった。先の四市議は「中央政界に於ける政革合同の如き、地方自治に何等の交渉を有せず。従って吾人は政友会に入党したるものにあらざるなり」(『又新』大正十四年八月十八日)と声明したが、市政維新会の結成が、あきらかに中央の政革合同に対応する政友会系市議団の結成であったことは、大同会所属の政友会系市議船引信示が、純粹政友会派に入ると称して市政維新会に移ったことによっても明らかであった。

これに対し、憲政会市議の方でも、従来憲政会兵庫支部が野田文一郎派と中亥歳男派に別れていたため、大同会と興民会に分散所屬していたのを一本化しようとする動きを示し始めた。これは結局成功しなかったが、中央政界での政党再編が、市会に直接的に及んできた。翌大正十五年に入ると実業同志会が政友本党と政治更新連盟を結んだことに抗議した岡野実太郎・豆谷大吉の両市議が、実業同志会と市会会派の市政大同会を脱会して憲政会と市会会派の興民会に入った。こうした市会の政党化に対しては『又新』紙が「この次の市議改選には、無産者のうちから中味のある奴がウンと出ないと、また東京のやうに既成政党の出店のやうなものが出来る。自治機関に党弊の波及するのが一番悪い」（『又新』大正十五年六月九日）と批判したが、政党系列化は市會議員に止まらなかった。すでに大正十二年の營業稅調查委員選挙では定員一人に対し憲政会系三人、革新俱樂部系六人、政友会系一人が立候補しており、所得稅調查委員や商業會議所議員、区會議員にまで政党化傾向が及んでいたのである。

もちろん、こうした傾向に対しては、市會議員や市民の中から自治刷新を目指して神戸自治協會（昭和三年十月結成）、自治刷新連盟（十二月結成）が生まれたりした。しかしこれに対しても憲政会の後身である民政党は、翌四年の市議改選の前に自治刷新連盟加入市議を民政党に引き戻す工作をし、対する政友会も、当選の暁には中立市議も多数政友会に入ることになっていると豪語した。

初の普選 こうした中央政党の系列化運動が進む中で昭和四年四月、初の普選による市議選が行われた。
市議選 しかし、この市議選は、そうした傾向のほかに、無産政党という新しい勢力が登場して戦われ

たことも忘れてはならない。



写真 54 初の普選による
市会議員選挙ボ
スター
(『又新』昭和4年4月23日)

えたが投票総数は九万九七四〇票で三十一%が棄権した。そして当選者は、民政党三三、政友会一三、無産政
党五（日本大衆党四、社会民衆党一）、革新党四、中立一三であった。この選挙では無産政党は予想以上に善戦
したと評され、黒瀬市長も「殊に無産党の主張などは充分に実際市会で拝聴し、これによって教えられると
ころがあれば大いに研究してみようと思つてゐる」と述べたのである。

選挙が終ると各会派の動きが活発となった。まず四月二十九日、勝田銀次郎らが中心となって中立市議九
人（のちに「三人」）を結集して公友会を結成した。翌日民政党系市議は民政中和会を結成し、これには革新党
の市議も加わることとなった。ただし革新党の井口良一のみは、財閥打破をモットーとした革新党が民政党
に合流することに反対し、五月、革新党神戸支部から除名され、九月に社会民衆党に入った。民政中和会が
こうして三六人となり過半数を確保したのに対し、政友会系市議は五月三日市政維新会を改め昭和会を結成
した。

この市議選は、初の普選による市議選ということもあつて、定員六八人に対し一六〇人が立候補した。その党派別内訳は、民政党六五、政友会三〇、無産政党二一（日本大衆党六、社会民衆党四、旧労働農民党二）、革新党六、愛国自由党四、中立四四であった。普選によって有権者はそれまでの約三万六〇〇〇人から一四万三九一四人へと四倍に増

新しい市会

五月九日、市会が開会されると、早くも民政中和会は、都市計画地方委員など役員の特占を策した。こうした動きに対して『又新』紙は「民政中和会が絶対多数を擁して市会に臨み、

事ごとに多数党の偉力を以て牛耳らんとする横暴に対し、昭和会も亦、自治市会の何たるかを忘れて自ら中央政界をまねるが如き行動に出で(略)この間に在って公友会も宛然中立党としての第三党を組織し、政党者流の如き術策を弄して議場に混乱を来さしめるなど……普選による最初の神戸市会は全く政党化されて来た」(『又新』昭和四年五月十日)と批判した。そして「主義に忠実であり、行動に純真味を失はぬものは恐らく無産党のみといひ得よう。(略)この意味において市会に無産派の進出は、市政の浄化液であり新鮮味の注入器でもある」(『又新』昭和四年五月十日)と評した。たしかに八月に行われた市長の任期満了にともなう市長候補者の推薦では、民政中和会、昭和会、公友会が黒瀬再任支持でまとまったのに対し、無産市議団が無産運動の先駆者杉山元治郎を市長候補者に推したことは「主義に忠実であり、行動に純真味を失はぬもの」といった。しかし無産政党は少数でしかなかった。普選によってかえって中央の二大既成政党の対立は激化し、市会にもその余波は強く及んできた。

こうした状況の中で「普選によって生れた新しい神戸市会に中央政党の勢力が浸潤し、やゝもすれば政党派の主義綱領をその儘市政の上に実現せしめんとし、或ひは政党間の感情を露骨に市政論壇上に表示せんとする傾向が少くなく、心ある一般市民から非常に憂慮せられてゐるが、多年、神戸市政のために貢献して来た市会議員の先輩は之の状態を黙視するにしのびず(略)自治行政の政党化を防止する目的の下に、新たに鞏固な権威ある院外団を組織すべく計画中」(『又新』昭和四年七月二日)であったが、七月一日、元市会議員四

十数人は、市政の研究・調査・監視を行うための市政研究公正会（会長Ⅱ太田保太郎前市会議長）を結成し、九月の定期総会では、市会の政党化が著しく、自治精神が没却されていると警告を発したりした。

こうして、市民多年の念願であった普選を実現した神戸市会は、早くも多くの問題をかかえて出発することになった。

第一次大戦後の神戸市の政界は、米騒動および川崎・三菱の大きな争議を転換点として、政友派對非政友派の争いが、それまでの「同質の争い」（ともに地方利益を手段に地域有力者を獲得しようとする争い）から、地域有力者中心の政治と普通選挙・社会政策推進の政治といった、いわば保守と革新の対立に変化した。そうした状況の中でさまざまな政界革新勢力が登場し、遂には全く新しい無産政治勢力も出現した。しかし無産政治勢力は成立するや早くも左右の対立によって分裂し、既成政治勢力に対抗しうる力を獲得できなかった。このため、政界革新勢力とその方策を吸収した既成政党の再編が現実の政治を規定し、二大既成政党である政友会と憲政会Ⅱ民政党の政界制覇が進み、普選による国政・県会・市会選挙によって、かえって政友会と民政党の二大政党対立による既成政党の政治体制が確立したのであった。この二大政党対立は、以前にも増して地域に「下降」してきた。そしてやがて来る昭和恐慌は、昭和五年以降、そこにはらまれた政治の矛盾対立を拡大してゆくことになった。