

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 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）と社会諸問題 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發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・阪神兩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や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は、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 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、**政治の動き** 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つ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会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の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、人口では約四十五万人から五十九万人へ、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四十九万人（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三万台しかなかった自

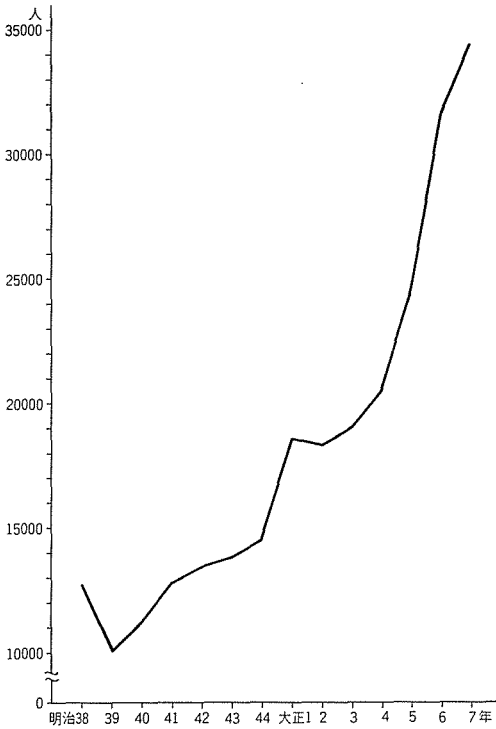


図 15 市内国鉄各駅1日平均乗降客数の推移

第一節 都市計画と公共事業の伸展

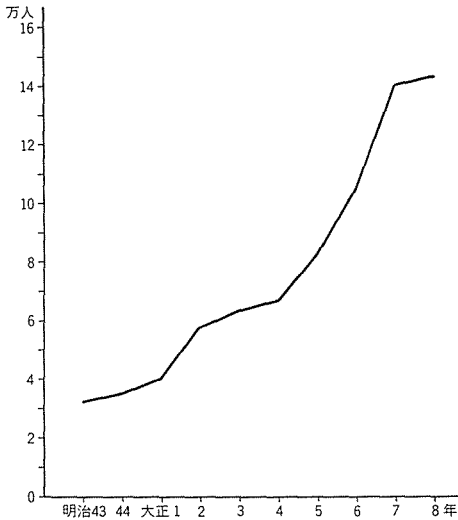


図 16 市電1日平均乗客数の推移

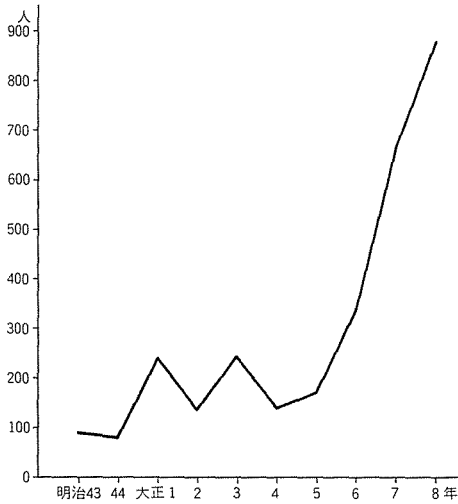


図 17 市内の電車事故死傷者数の推移

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）から四四一萬トン（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

量の予想

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

市区改正調査委員
員会と諸計画

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帯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 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、この市計画委員会 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はちがっていた。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歴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、建築物の取用賠償、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齋藤千次郎は「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つ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された。

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、齋

藤は、電気事業買収により入る収益や特別税（地租割や営業税附加税）収入に依存しようとする意見もあるが自分分はこれを採らないとし、次のような言葉を残した。

予ガ最モ理想的ニシテ且ツ最モ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観ズル人ナキニアラザレドモ、予ハ過去ノ経験ト自信トヲ以テ斯ク主張シテ歇マザル所……。（『市区改正調査委員会及市区改正委員会業績概観』）
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った勝田銀次郎が、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、西は明石以東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ったやうな有様。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、

第一節 都市計画と公共事業の伸展

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 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
	御影町	
六甲村		
魚崎町		
西灘村		
不賛成	西郷町	事業が神戸市に偏重しないよう にすることを要求
	本庄村	
	本山村	
	住吉村	

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氣宇壮大である。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。

このような答申のうち、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、加納町鐵道踏切（將來三宮駅ヲ移転セラルベキ地ニシテ近キ將來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、西方境域ハ播磨國境ヲ超ユ。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發セラレ、將來ニ於テ海岸埋立、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、之が充分備って居ない為、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餌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か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っていたのであるが、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

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な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、大体表図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。

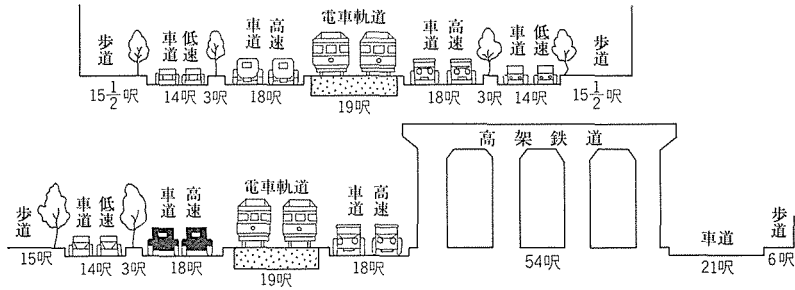


図 18 『神戸又新日報』の神戸市縦貫大道路予想断面図

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捉らはれては駄目だ。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」「リンドンストラッセ」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ろうが、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民間資金により県の開発計画となった。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、調査委員編入 末弘盛治は「市境拡張調査要項」を提出しており、また、調査委員齋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」「西ハ須磨以東若クハ播磨国境線以東」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是非問題だけでなく、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、「大手以東を市部に編入」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・美嚨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ず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、大正十三年三月三十一日^(二)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関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。本市東隣ノ諸町村へ、近時著敷発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、彼我住民間ノ交渉関係モ甚ダ厚クシテ、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、是等不完全ノ儘発達シ尽サザル今日ニ於テ、適當ニ本市東隣ノ諸町村ヲ廃シ、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。

実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三万七二七二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。都市計画事業の進行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って「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ノ協定事項覚書」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会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歩ニ入りタリト雖モ、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つた。

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ので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権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）引用者編入をなそうとは思はないが、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つた。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、三）の九路線、約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、総工費一七三五万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あがったが、結局開閉橋に決し、昭和三年十一月に開通した。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つけ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12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

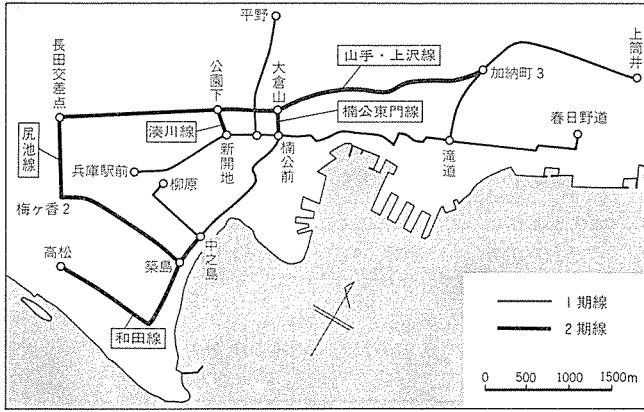


図 19 市電 1 期・2 期路線図

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』

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あがった。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

六年)に一日平均一萬四千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(133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あがった。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。

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

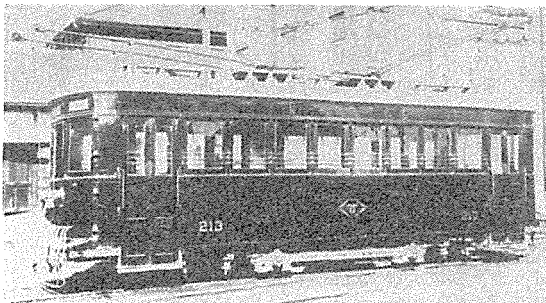


写真 30 日本初といわれたスチールカーG車
(『神戸市交通局六十年史』)

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、市は拒否した

第一節 都市計画と公共事業の伸展

表 123 市電の營

年度		大正6年度	大正7年度	大正8年度	大正9年度
種別	營業キロ	(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	營業キロ	(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』

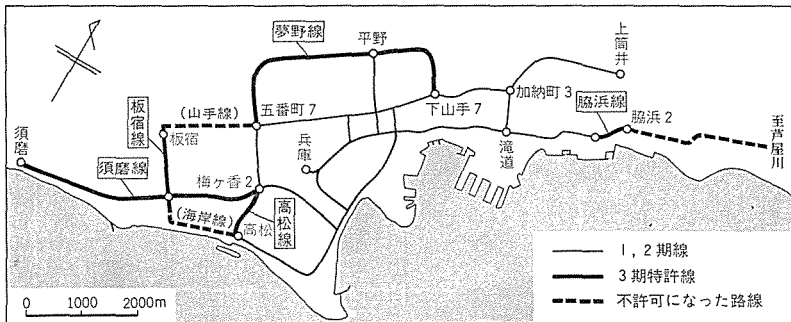


図 20 市電3期特許路線図

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
大日土地区画整理組合	大正12. 3	町反 166. 3	万円 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 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、
整理組合 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けられた(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)、總會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突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、雨があるご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県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）都市計画の遂行は、決して都市計画法にもとづく事業（鉄）改良問題 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

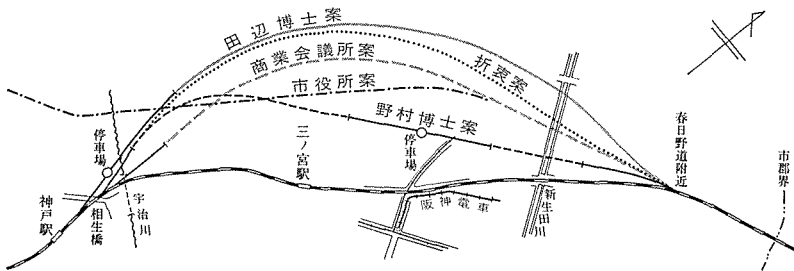


図 21 国鉄の地下線化案

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。

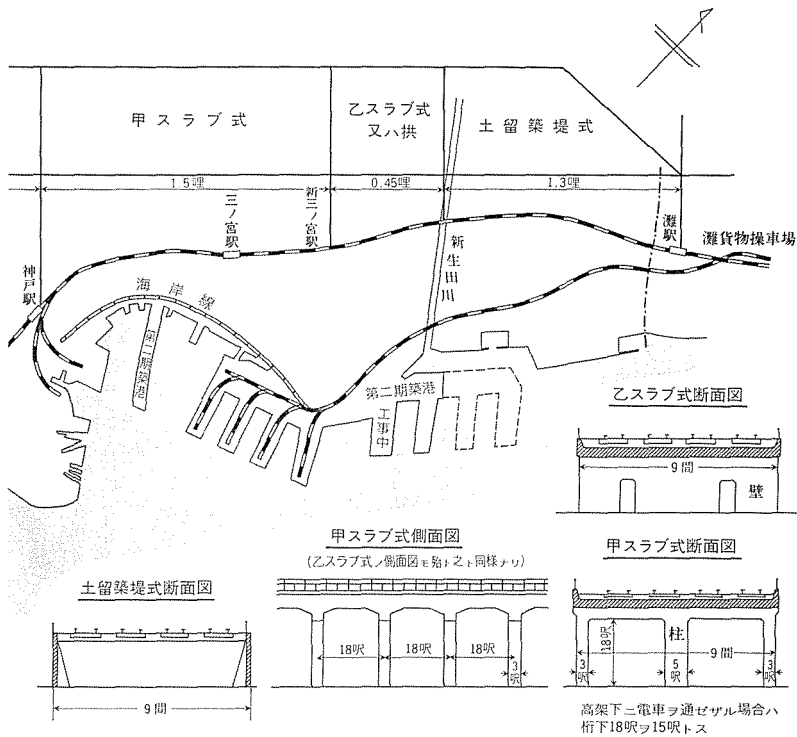
ところが地下式を主張して認められなかった市会には、十四年二月と七月に再度地下式の建議案が提出され激しい論争となった。結局この問題は、工事期間が地下式だと長びくことのほかに、黒瀬弘志市長が「財政上ノ問題ヲ考ヘズシテ地下ガ宜イカト云ヘバ地下ガヨロシイト云フ。此問題ハ要スルニ財政上ノ問題ダラウト思フ」(『神戸市会史』第二巻)と述べたように財政上の問題であった。地下式は高架式の二倍以上の費用がかかり、市が三千万円近い金を負担しなければならないという現実問題におされ、市会では二六対二八の僅差をもって地下式建議案は否決された。国鉄高架が完成したのは昭和六年のことであった。

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
れ問題 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。

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つた（「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つたが、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

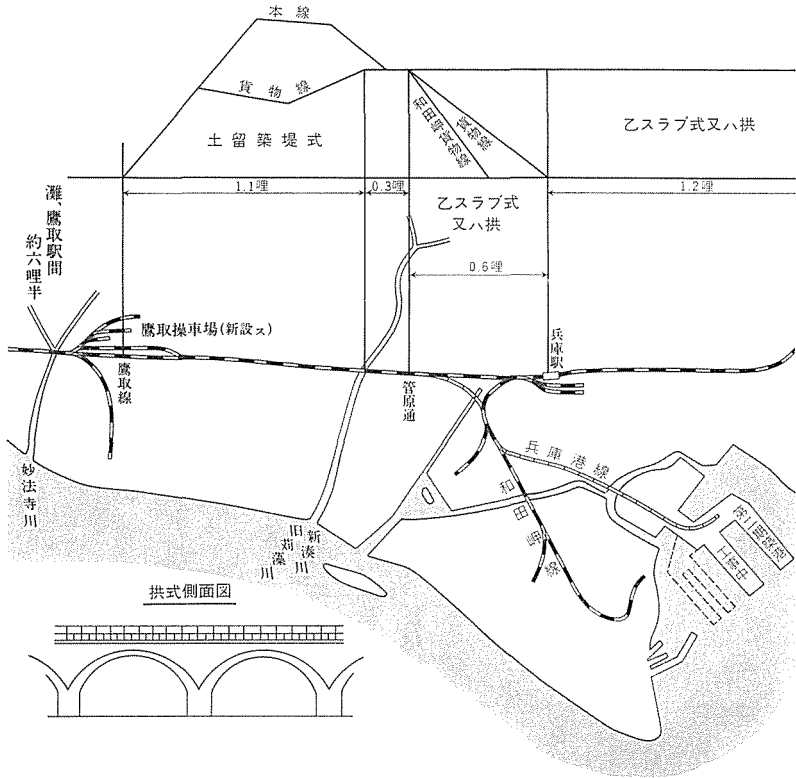


図 22 国鉄の高架

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で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

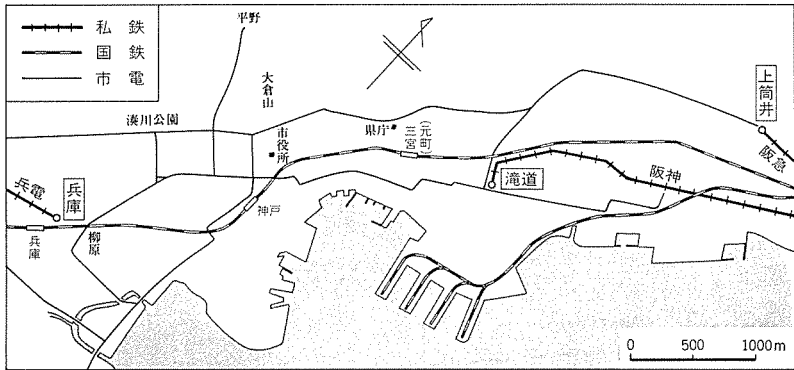


図 23 大正12年頃の私鉄起終点駅

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ようと議決した。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、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、国鉄の高架化がはつきりしてきたので、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ん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際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つ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党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 \equiv 二三万吨の約二倍）に、内国貿易貨物トン数も同年四四六万吨（大正三年 \equiv 二二万吨の約二倍）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手した。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 重 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。

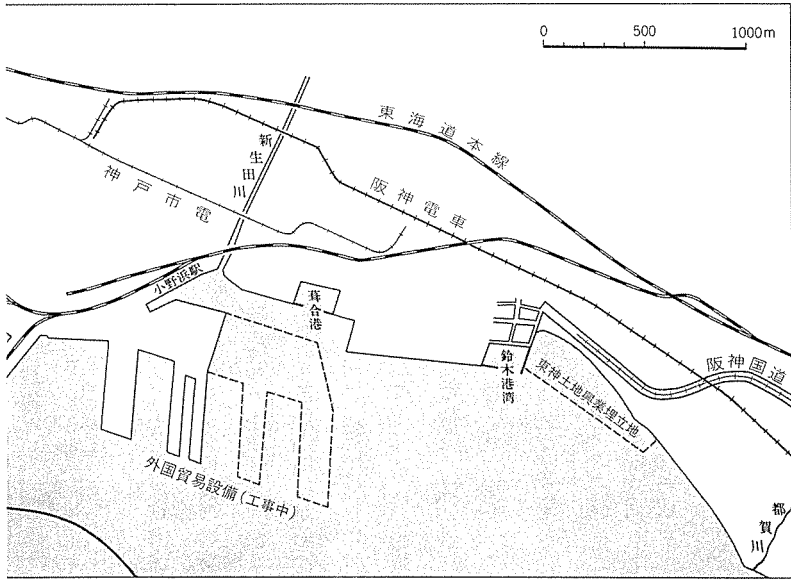
しかしこの工事は、大戦後の不況にもなう政府の財政緊縮によりたびたび繰延べにあった。当初の予定では大正十七年度（昭和三年度）の完成予定であったものを、大正十二年の春に政府は二カ年繰延べを決め、これに対し市会は「神戸築港第二期工事促成意見書」を提出し盛んに陳情運動を行い、その結果一カ年繰延べとなった。ところが十二年九月の関東大震災の影響で十四年一月政府はさらに徹底した緊縮財政方針を打ち出し、この結果、第二期工事は五カ年繰延べと決まった。その上、昭和二年金融恐慌が勃発し、四年七月には積極主義を唱えていた政友会の田中内閣にかわって緊縮方針をとる浜口雄幸民政党内閣が成立した。

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。

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を不安に陥らしむるの虞あり。本会之を傍観するに忍びず、爰に所属四百廿九組合(組合員総数十六万千五百五十人)代表者会議を開き、去月二十四日神戸市会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

神戸衛生組合聯合会

〔又新〕昭和四年十一月三日

神戸立憲青年会も六日、反対決議をあげ、市会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っ

第一節 都市計画と公共事業の伸展

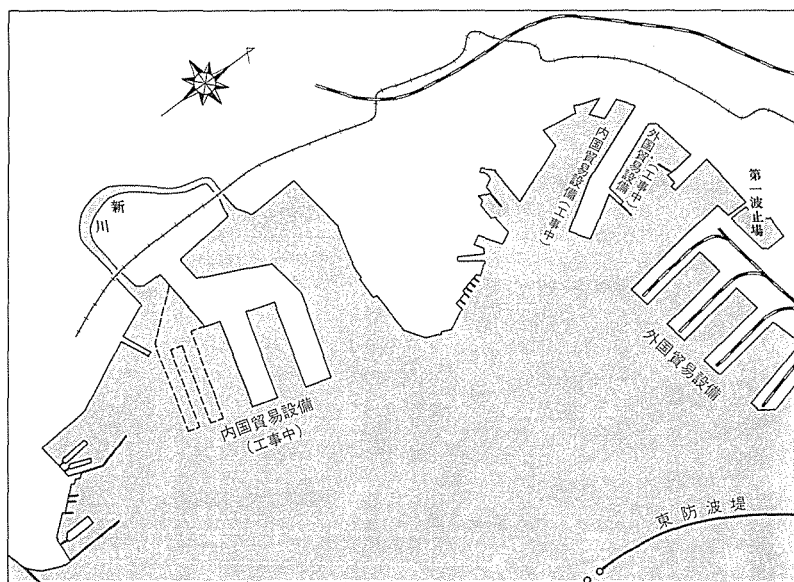


図 24 築港概

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、この繰延べと反対運動は、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（表四）。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

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(第一期電機拡張計画)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のを含めて十一、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。

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、これらの人々の勤勞所得金額、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、水道の方を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って居りますが、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って居り、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の経費を投じ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)下水の為に式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っ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楽観を許さなかった。

8 都市計画への提言と批判

長知事の 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、昭和三年を回想 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。兵庫都市研究会（49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われてないが、早く執行の出来る様各位の御尽力を願ひたい」(『都市研究』第一卷第一号)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、だからせめて住まう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に思ふ。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、我利く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) 　　こういふ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、奇妙にも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。もつ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、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、ひとときわ異彩を放ったのが、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、反対運動が起こること、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で、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

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**市研究会** 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、

第一節 都市計画と公共事業の伸展

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會議員上西亀之助は

（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、市民の自治共同の観念と都市計画に

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」といふ民間
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、都市改良の観念を喚起し、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』第一巻第一号）

と演説した。また席上、勝田会長は、一文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）

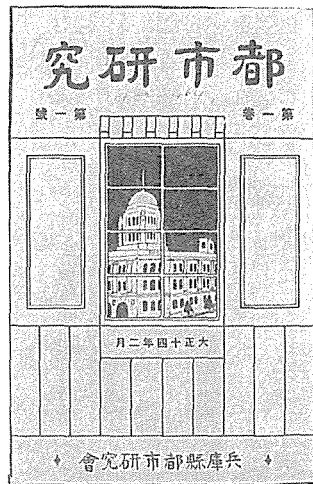


写真 31 『都市研究』第1巻
第1号

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
市会議員であろう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ん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らう。前者は特別市制運動のところでは述べることにし、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った。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藏は大正十四年、『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収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ぬことになる。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、普通が必要とされるようになった。都市官僚の一部は普通選挙を期待した。

しかし彼らにとって普通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。