

第二章 市政の推移

第一節 革新市政の誕生と展開

阪上市長の登 一九五〇（昭和二五）年三月二日、戦後二回目の市長選挙が行われた。その結果、日本
場と市政改革 社会党に属する阪上安太郎が表一六七にみられるように三九歳の若さで七、六六九票の得
票を得、二位の北川豊吉（自由党）を二、六〇〇票以上も引き離して市長に当選した。ここに高槻市初の革
新市長が誕生したのである。

当選した阪上安太郎は一九一二（明治四五）年一月九日に生まれ、大阪府立茨木中学を出て後、早稲田大学
政経学部へすすみ、在学中にロスアンゼルスとベルリンのオリンピック大会へ水泳選手として出場、卒業後
は東京の巣鴨経済専門学校の校長に就任したが、敗戦後は校長を辞任し、高槻へもどってきたのであった。
その後政界進出を目指して一九四六（昭和二一）年四月の衆議院選では無所属で立候補したが、高槻市域で
約三、七〇〇票、全体で一万七〇〇余票を得たが落選した（当選ラインは五万票）。

さらに翌四七（同二二）年四月の高槻市長選に国民協同党より出馬したが、僅差で敗北して目的を果たせ

IX 現代の高槻

なかった。この国民協同党は前月の三月に結成されたばかりで、三木武夫委員長のもと、中間政党を標榜してはいたが、他の保守党と類似の体質をもっていたことはいなめない事実であった。

一九四八（昭和二三）年、阪上は社会党に入るが、他方高槻市農業調整委員に選出され、同委員会の委員長として活躍するにいたった。彼は農業調整委員として農民と話し合う機会を最大限に活用して農民の間にも支持層を広げていった。彼はこのような農民の支持を中軸として官公庁労働組合などの労働者層の支持をも得て、市長に当選したのである。

彼は当選後間もなく一九五〇（昭和二五）年四月三〇日に「市政ニュース」第一号を発行し、その冒頭で、リンカーンの言葉を引用しながら「市民の、市民による、市民のための政治」を行うことを宣言し、「出来る限り市民の声による政治を行う」ために「いわゆる『つり鐘』の役目を果たし度いと考えています。大きくても小さくても皆様に叩たかれるままに鳴りたいと念願しています」と述べている。

このような抱負をもって革新市政を推進しようとした阪上市政のまず直面した問題は、市財政の窮乏であった。

表167 高槻市長候補者得票調べ

区別	得票数	住 所	党派	職業	新旧	民 名	生年月日
高槻市	7,669	高槻市大字芥川366	日本社会党	農業	新	阪上安太郎	明治45. 1. 9
	5,025	高槻市大字安満576	自由党	ゴム販売	同	北川豊吉	明治24. 4. 14
	2,157	高槻市大字塚原3624	無所属	農業	同	寺田幸一	明治34. 5. 14
	1,525	高槻市大字原94	日本共産党	農業	同	矢ノ向 弘	大正 6. 1. 21

注）市役所文書による。

シャウプ勸 既述したように戦後地
 告と市財政 方行政の民主化は、一

九四九（昭和二四）年ごろまでに制度的
 には、ほぼ実現された。なかでも警察
 と教育に関する権限が大幅に地方自治
 体に移されたことは画期的な改革であ
 った。しかし、このような改革に見合
 う財源的な保障がほとんど行われなか

った。ことに、一九四九（昭和二四）年度予算におけるドッジ・ラインの強行は、多くの仕事を抱えて財政的に
 困っていた自治体をいっそう苦境に陥し入れた。同年五月に連合国最高司令官の要請によって、コロンビア
 大学教授カール・シャウプを団長とする一行が来日したのは、このような日本の地方自治の状況を税制の面
 から再検討するためであった。こうしてシャウプが同年八月日本の租税制度の改正について勧告したのが、
 いわゆるシャウプ勧告であった。

シャウプ勧告は、地方自治のための仕事は、市町村に第一、都道府県に第二の優先権を与え、中央政府は
 地方ができない仕事だけを引きうけることを提言した。そのためには、(一)地方財源総額の増加、(二)地方税制
 の自主性強化のため、国税・道府県税・市町村税を分離独立させる、道府県税附加税の廃止、課税標準を自
 主的に決定する、(三)地方支出経費と地方税負担に関連をつける、応益原則の採用、(四)地方税負担で不動産課



写436 オリンピック大会出場
 の阪上安太郎
 （阪上安太郎氏提供）

IX 現代の高槻

表168 1950(昭和25)年度高槻市歳入歳出予算

科 目	予 算 額	千分比
歳入合計	144,773,000	1,000
市 税	64,111,000	443
平衡交付金	38,000,000	263
使用料及び 手数料料	1,897,792	13
国庫支出金	13,199,546	91
府支出金	3,141,741	22
債 収 入	8,608,789	59
市 債 入	15,800,000	109
公営企業及 び財産収入	12,132	0.1
寄 附 金	1,000	
繰 越 金	1,000	
歳出合計	144,773,000	1,000
議 会 費	3,406,232	24
市 役 所 費	24,358,403	168
警察消防費	23,980,870	166
土 木 費	16,250,820	112
教 育 費	29,529,994	204
社 会 及 び 労働施設費	7,062,690	49
保健衛生費	7,372,014	51
産業経済費	11,899,110	82
財 政 費	580,742	4
統計調査費	360,700	3
選 挙 費	906,700	6
公 債 費	4,344,400	30
諸 支 出 金	1,080,200	7
失業応急 事業費	11,454,125	79
予 備 費	2,140,000	15

注) 1. 単位は円。
2. 「市政ニューズ5号」所収。

税の重課、事業税の軽減、住民税を所得税的色彩の強いものにする、過重税率軽減、(四)国費と地方費の配分と調整、そのため事務の再配分を行い、負担金・補助金整理、災害復旧費の全額を国庫負担とする、(六)一般平衡交付金制度の創設、(五)市町村財政に府県より財源強化等で重点を置く、(六)地方財政委員会を新設して、従来の自治担当の中央官庁にかえる、などのことを勧告した。

こうして、この勧告を実現するために地方行政調査委員会を発足させることになった。この勧告の実施は、ほぼ地方税法改正として実現した。いわゆるシャープ税制といわれるこの地方税制は、暫定期間をおいて一九五〇(昭和二五)年八月一日施行の地方税法として制定された。

阪上市長は、同年七月二四日開催の高槻市議会において市長就任後最初の市政運営方針演説を行い、そのなかで、いわゆるシャウプ税制と市政運営との関連について次のように述べている。

本年はシャウプ博士の税制改革の勧告にもとづくあたらしい税法の実施せられます第一年にあたり、しかもこの新税法が春の第七国会で不成立に終わったため、自治体行政は、その財政面において未曾有の難局に直面したのであります。すなわち四月以降新税の法的根拠がないために税の徴収ができなくなり、前渡された僅かの平衡交付金と一時借入金とによって文字通りやっとなんをたてないでこんにちにいたつておるのであります。只今開会中の第八国会においては幾分の修正があつて新地方税法が成立いたしましたとしても、本年は府税を含めて地方税の徴収が下半期に集中されるため、たまたま金詰りにあえいでいる中小企業者、農民および給料生活者等すべての勤労階級が納税のためにさらに大いなる耐乏を余儀なくされるのであります。

ついで阪上市長は、このように財政困難な状況のもとにおける一九五〇（昭和二五）年度の高槻市の予算編成の基本方針を次の五原則にもとづいて編成したことを説明している。

すなわち、(一)勤労大衆の生活安定のための諸施策に重点を指向すること、(二)事業はすべて四カ年の計画として立案し、その初年度として本年度事業に着手すること、(三)歳入の一切を掛引なく本予算に組むこと、(四)平衡交付金制度の精神にのっとり、まず歳出をきめてのちこれに照応する歳入を確保すること、(五)経費節減のために必要事業を犠牲にしないこと、以上である。

右の五原則から阪上市長は一九五〇（昭和二五）年度の新規事業として(一)出張所の設置、(二)勤労者住宅の建設、(三)公益質屋の開設、(四)信用保障協会の設立、(五)農業水利の市費負担、(六)葬儀の公営を行うことを言明し、次の予算案を提示した。

この予算案に対しては、(一)市長が選挙の際に言っていた本(昭和三五)年度の予算を八、〇〇〇万円程度に切りつめて市民負担軽減をはかるという公約に反して倍近くになっている、(二)「まず勤労者本位の市政」と言いながら、一部の勤労者だけが非常な恩恵をうける市政のあり方になっているなどの批判が、愛市クラブ所属の市会議員から出され、修正案が提出された。これらの批判に対しては、(一)歳入間で幾分不確実と認められるが、この点については、予算の執行の際に充分考慮して、歳入歳出のバランスに狂いの生じないようにするという市長の言明を信頼したい、(二)この予算案が成立しても、その執行については、世論の上に立ち、予算の民主的運営に努めるという市長の言明を確認するなどの反批判が出て、結局予算案は一四対九で原案が可決され成立した。

市行政機構 阪上市長は、その理想とする民主政治の徹底を期するため、一九五〇(昭和三五)年八月の市の改革 会に事務分掌条例を提案し、市行政機構の改革を行った。まず、この改革の眼目は、(一)窓口行政の刷新、(二)サービスの改善、(三)事務能力の増進に置かれた。そのため、これまでの課の上に総務・民生・経済および建設の四部を置いて事務処理の簡素化をはかるとともに新しく市長専属の「広報室」を設け

表一六九 阪上市政の行政機構(一九五〇年八月「事務分掌条例」)

部 別	課 別	事 務 分 掌 事 項
広 報 室		一、市政の普及宣伝に関する事項 二、市広報発行に関する事項 三、公聴に関する事項 四、市史編纂に関する事項

第二章 市政の推移

建設部	経済部	民生部	総務部
土木 道木 課課	農林 工商 課課	教育 厚生 衛生 課課	庶務 財政 税務 戸籍 會計 課課
一、都市計画に関する事項 二、道路河川橋梁及土木工事に 三、公園及び緑地に関する事項 四、上下水道及び附帯業務に に関する事項	一、産業経済に関する事項 二、農林水産行政に関する事項	一、教育に関する事項 二、社会福祉に関する事項 三、保健衛生に関する事項 四、都市清掃に関する事項	一、人事及び給与に関する事項 二、出張所に関する事項 三、市の財政に関する事項 四、市会に関する事項 五、渉外に関する事項 六、市税に関する事項 七、戸籍に関する事項 八、會計に関する事項 九、その他市の行政一般に 一〇、他の主管に属しない事項 に関する事項

政の業績としては、勤労者住宅の建設と葬儀の市営および公益質屋の開業を挙げることができよう。

「せまいながらもたのしいわが家」と傍書して「市政ニューズ」第五号（昭和二年八月一五日発行）は、勤労者住宅の建設について次のように報じている。

勤労者住宅の建設

鉄筋コンクリート二階建

まず二十四世帯を収容

本年度新規事業の一つとして取りあげられたのが勤労者住宅の建設で、これは住宅金融公庫の住宅建設融資を利用するものであって、こんにちの住宅難の緩和策として考え出されたのが住宅金融公庫の住宅融資であるが、これとて「家は建てたし、金はなし」のなやみを解消できないのが現状である。

住宅金融公庫から融資をうけて家を建てるには、まず土地の選定で一なやみ、次が建築費の四分の一の頭金（十坪の木造住宅で約四万五千元）の苦面と完成までの立替金で更に大苦勞。やつと建てば、こんどは年賦償還金、固定資産税その他の公租公課と建物の火災保険料などで、十坪の木造住宅でも毎月二千数百円を十五年間払って、やつと自分の家になるというので、住宅になやむ勤労者にとつては折角の公庫住宅も所詮は高嶺の花ということになっている。

そこでこんど市で計画している勤労者住宅というのは土地の選定は市が行い、四分の一の頭金を立替え、四分の三の融資は市へ寄託を受けて市が建設し、住宅完成後の月賦償還金は市から公庫に払いこみ、居住者から月賦償還金をはるかに下廻る使用料を徴収するという仕組である。

本年度予算歳入面において住宅建設公債三百七十五万円とあるのは、一応公債として、組まれているもので、この住宅建設に着手されるまでには寄託金として組替えられるべきものである。

なお本年度は差当り二十四世帯収容の住宅であるが、第一期は三年計画で八十世帯にまで拡げられることになってい

る。

また同じく「市政ニュース」第五号は、葬儀の市営についても次のように報じている。

葬儀の市営 三〇〇〇円

市役所が葬儀屋さんをはじめることになりました。万が一でも市民の御家庭に御不幸があった場合、市役所に死亡届を出すと同時に葬儀を申しこんでいただきますと

湯棺、納棺など屍体の取扱いから棺桶、供花、ローソク、線香などの消耗品の供給、仏教、神道、キリスト教など各宗派に応じて祭壇の飾付を行い霊きゆう自動車で市営火葬場にお送りし、火葬を執行して御遺骨をお渡しするまでのことを市役所で取り行います。しかも料金は極めて安く何から何まで一切合切を含めて十一才以上の場合は、寝棺でも座棺でも三千円、十才以下の子供は二千円で、祭壇の飾付だけなら千六百円(十才以下千円)ということになっています。

生活保護法の適用をうけている者やその他特別の事情のある者は、この料金を減額または免除してもらえます。

この霊きゆう自動車には御遺族や近親の方、会葬者の代表者などが同乗してお送りすることができるようになっています。

場合によつてはこの霊きゆう自動車だけでも御用立いたします。その場合の料金は七百円です。

この市営葬儀は準備ができ次第にはじめられます。

右に紹介した葬儀の市営は、日本最初の市営葬儀の試みで、その嚆矢をなすものであった。

また公益質屋は、次のような事情から開設された。勤労者などの家庭では、俸給日前の数日間のつなぎ資金や、少しばかりまとまった金額を要する場合の一時の融通資金、その他出産・病氣・入学などで不意に経費を要する場合の資金を欠いていたことから、高利貸の金を借りて、抜き差しならないひどい目に逢うことが多い。そのため庶民金融機関を設置してほしいという強い勤労市民の要望があった。それにこたえて、公



写437 公益質屋跡（市内大手町）

益質屋が一九五一（昭和二六）年一月二二日、高槻市公益質屋条例にもとづき、高槻市北大手（大和銀行支店跡）に開設されたのである。

この公益質屋は、民間の質屋と営業においてはなんら変わらないが、利用できる者は高槻市の住民に限られ、利子・流質の方法・貸付金額などに公益性があらわれている点に、その特色があった。すなわち、貸付金額が質物の一〇分の七以内で、普通に用いられる資金は、一口、一、〇〇〇円以内、一世帯五、〇〇〇円以内、生業資金は一口、二、〇〇〇円以内、一世帯一〇、〇〇〇円以内であった。利子は、貸付の日とも一月につき三分（三パーセント）、ただし貸付期間に一六日以上の端数が生じた時は、これを一カ月とした。また端数が一六日に満たない時の利子は半額の一分五厘（一・五パーセント）とされた。質物は衣類その他市長が適当かつ確実と認める有体物に限られた。質入れの日からまる四カ月以内に元金に利子をそえて質物を受け出さない時は流された。流質した場合には、その質物を処分して得た額から五分（五パーセント）を差し引いた残額が元利合計の額よりも多い時は、その差額は質入人に還付されたのである。

IX 現代の高槻



写438 阪上安太郎市長
(阪上安太郎氏提供)

名譽ある 以上に述べたようにして順調に出発したかのように思われた阪上市政も、翌一九五一（昭和赤字財政 二六）年度には市財政に五、〇〇〇万円を越える赤字が出る仕末となった。阪上市長はこの事態を指して「名譽ある赤字財政」と呼び、同年二月二十九日に開かれた高槻市議会においておおよそ次のように報告している。

一九五一（昭和二六）年度の高槻市の財政資金として国庫から交付される平衡交付金の総額は、一、四四万八、〇〇〇円で、このうち一般平衡交付金（一般市政に関するもの）は七〇四万七、〇〇〇円である。これによってほぼ歳入予算額に相当する平衡交付金が与えられることになった。

一九五一年度の市政については、むしろ財政に赤字が出るよう運営に努力を払ってきたおかげで、全国二六八都市のうち、地方財政委員会から赤字都市の指定をうけた一八〇都市の一つに加わることでできたことは、まことに御同慶にたえない。今回地方財政委員会から赤字都市の指定をうけた一八〇都市の赤字の合計は、二三八億円にのぼり、大阪府の都市だけでも五九億円に達している。

高槻市の赤字を生じた原因としては次のもの



写439 財政の健全化を望む
 (「市政ニュース38号」より・広報課提供)

いたものが、起債の配分が少なすぎたことにより、高槻第二中学校の建設費だけでも八〇〇万円の赤字が生じているのである。

が数えられる。

まず第一に給与の改訂である。一九五〇(昭和二五)年一〇月一日から公務員の給与が改訂されたが、これにともなり歳出の増加についての財源が与えられなかったので約六〇〇万円の赤字を生じることになった。

第二は市税滞納の累積である。市税の滞納量は、漸次増大して一九五一(昭和二六)年度には、過年度分(前年度以前の分)を加えて、約一、七〇〇万円に達する見込みである。

第三は災害復旧費の支出である。一九五〇(昭和二五)年九月のジーン台風による災害が復旧されないうちに、翌一九五一(昭和二六)年七月の水害をうけ、その復旧についての起債が少なすぎたために、二つの災害の復旧費において合計一、六〇〇万円にのぼる支出増を招いている。

第四は起債配分が少なすぎたことである。起債事業と予定されて

赤字財政 それでは、このような赤字財政をどのようにして克服していくか。この問題について、阪上克服の方策 市長は次のように述べている。

高槻市の財政に五、〇〇〇万円にものぼる赤字を生じた原因が市民の福祉増進のための事業や施設の増強と拡充にあるかぎり、それだけ市民の負担を軽減したことになる。つまり市の財政の赤字において市民生活を黒字にしたことになり、まことに慶賀にたえないものといえる。そこでこの赤字財政をどう打開するか。その解決策であるが、その具体的なものとしては、(一)市政運営の合理化の促進による経常費の節減、(二)競輪収入の自然増収とあらたに競馬を開催することから生じる収入などが見込まれるほか、(三)給与改訂による赤字六〇〇万円は来年度の平衡交付金で考慮されることになっている。残る三、五〇〇万円の赤字については、大蔵省に対して一時融資三、〇〇〇万円を申請し、すでに融資をうける諒解もできている。さらに大阪府下の赤字都市への融資として五億円を支出することを府当局へ強力に懇請している。

三月上旬には中央から高槻市へ赤字財政調査団が派遣されることになっているが、この赤字が正当なものであれば、それは現在の地方制度の欠陥がもたらすものであるから、これは政府の責任において解決策が講じられ、一九五二(昭和二七)年度の起債において充分に考慮されることになっている。

地方財政案 一九五二(昭和二七)年三月二十六日には、先の市長の発言にもあったように中央から地方財政局の助言 政委員会の委員一行が、高槻市の財政状況を調査し、助言を行うために派遣されてきた。そして同年六月三〇日付で次のような助言が地方財政委員会委員長より高槻市長に対して行われた。

地財委官第二三四号(五)

第二章 市政の推移

昭和二十七年六月三十日

高槻市長殿

地方財政委員会委員長

市財政の調査結果について

去る三月二十六日貴市財政の実態についての調査したる結果に關する当委員会の所見は、左記の通りであるから、地方財政委員会設置法第三条第一号の規定にもとづいて助言する。

記

貴市財政を調査したる結果、昭和二十四年度に七八六千円の純繰越金を生じたにも拘らず、二十五年度では一一、九四九千円の実質的歳入不足を生じ、二十六年度では、三四、七三四千円と更に歳入不足の増加が見込まれるに至っている。この原因としては、税財政制度改革により財源的には他都市より遙かに優位にあったにも拘らず、消費的経費は勿論、投資的経費において、多額の支出を行い、加うるに徴税機構の不備と努力不足による税収の不振と、予算に対する執行のそごによって財政の均衡を失うに至ったと思料する。特に、消費的経費は貴市財政力に比して過重なる支出となっている点に充分注意さるべきである。

しかしながら二十七年では、よく検討を加え、強固なる決意によつて再建計画を樹立し、なかんずく消費的経費は極度に節約せんとしていることは、適切妥當なる措置と思料する。今後ともその決意を堅持し、左の各項に配慮され、速かに財政再建を達成されるよう期待して止まない。

一、歳入について

(1) 税収については、税務機構に検討を加え、徴収成績の向上に格段の努力を払うこと。

(2) その他の歳入についても、更に検討し、市の財政状況並びに経済状況を勘案の上可能な範囲内にて増収を図ること。

二、歳出について

(1) 消費的経費について

人件費は他都市に比較してもその支給が多いようであつて、根本的に検討の上縮減を図ること。

物件費についても市の財政力から考えて多額であり、なお一層の節約に努めること。

(2) 投資的経費について

公共事業の繰ぎ足しに係る事業費については財源を勘案して市の財政全般に影響がないように意を用いること。

単独事業は財源の確定をもって執行し、不確定財源に依存することは厳に慎むべきこと。

三、バス事業を開始する場合は特別会計を設置し、原則として一般会計よりの繰出しはなきこと。

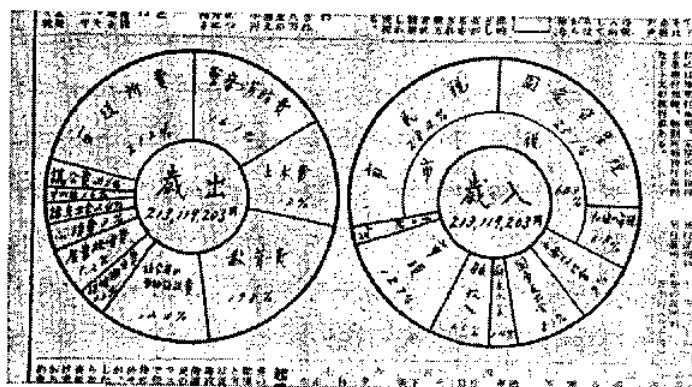
〔市政ニュース〕第三八号

右の地方財政委員会委員長の助言によると、「税財政制度」の改革によつて高槻市が財源的には他都市よりはるかに優位にあつたにもかかわらず、消費的経費はいうまでもなく、投資的経費において多額の支出を行い、加えて徴税機構の不備と努力不足による収収の不振と、予算に対する執行のそこによつて財政の均衡を失うことになつたのである。とくに消費的経費は高槻市の財政力に比べて過重な支出となつてゐる点に注意しなければならぬ、と、高槻市が赤字財政となつた原因が指摘されている。

しかし、赤字財政は当時の日本の地方自治体に一般的にみられる現象であつた。地方財政委員会が一九五二(昭和二七)年三月八日に出した地方財政情況の報告によれば、一九五一(昭和二六)年度の地方財政は、四六都道府県のうち四四道府県が赤字で、その総額が一〇四億円、五大都市もすべて赤字で、その合計が五六億円、町村の赤字総額は一〇四億円という見込みであつた。また大阪府下一六都市(大阪市を除く)の赤字の

第二章 市政の推移

日本の議会政治に墮落のみちを開いたのである。



写440 1952 (昭和27) 年度予算のグラフ
(「市政ニュース32号」より・広報課提供)

合計は一〇億円をうわまわるといふ状況であつたのである〔「市政ニュース」第三号〕。

この地方財政の赤字は、地方自治体の責任というよりはむしろ国の均衡財政のシワ寄せによるものである、といわれている。これの対策としては、国から地方に渡す平衡交付金の増額か、または地方債の融資許可の二つの方法が考えられた。そして政府が選んだ方法は後者の地方債で赤字を消していくみちであつた。

政府の地方財政政策の混乱ぶりはまだ続いた。地方債——つまり地方自治体の借金——をあてにしてそれを有力財源とする方法は、一時しのぎの方法にすぎない。一方、平衡交付金を国の予算の中でふやす方法や、財源として地方税へ国税をまわしていく方法——国税の大幅減税化——の方法は、本来の地方自治のために発展を約束できるみちであつたが、均衡予算を強行しようとする政府や占領軍の政策に反するみちであつた。地方自治体に事務を押しつけておいて、地方債を財源とする方法は、むしろ

保守政党の議員たちは、「人気取り政策」のために無理をして地方財政の支出を求め、そのための財源として、まず(一)地方債を引き出し、足りない経費は(二)補助金をあてにし、なお足りない部分を(三)地元(負担)させる方法をとった。これは第一に保守党の選挙資金となり、第二に中央官庁の地方に対する統制を強め、第三に地方財政の放漫をもたらしした。しかし政府与党であった保守党は、この地方債―補助金―地元負担―寄附金といった方法で「地方自治」をひきつけた。

こうして占領軍による支配が政治の表面から退いてからのち、議会政治は「補助金行政」をとおして議員が予算獲得に狂奔しつつ立ちあらわれ、したがって官僚と手を結んだ。しかも「補助金」・「起債」の政治ルートをとおして執行機関である中央官庁や自治体当局、とくに府県首脳部は議会を操縦できたのである

〔藤田武夫編「講座地方自治体 第一巻 地方自治の歴史」一八三頁～一八五頁、三一書房、一九六一年〕。

財政再建 上述したような諸問題があったものの、高槻市としても、財政の赤字は一日たりとも早く解消しなければならなかった。高槻市は、一九五四(昭和二九)年度には、市独自の財政再建計画を立て、緊縮特別措置条例を制定して、財政再建に努力するとともに、一九五六(昭和三一)年六月には、地方財政再建特別措置法第二二条の適用(一部適用)をうけ、再建期間を同年度から一九六〇(昭和三五)年度まで五カ年間として財政再建特別会計を設けて、赤字の解消につとめた。

一九五六(昭和三一)年度において高槻市が実行した財政再建計画は、阪上市長より自治庁長官への「財政再建計画実施状況」報告書によると、ほぼ次のようなものであった。

一、総括的事項の実施に関する事項

1 行政規模の合理化に関する事項

高槻市の行政規模を地方交付税法による基準財政需要額の類似団体における行政規模との比較検討を行いながら、市の財政力に逐次適合させたこと。

2 組織の簡素化に関する事項

市長事務部局その他各種委員会および事務局の組織について総合兼務などによってできるだけ簡素合理化をはかったこと。

3 職員配置の合理化に関する事項

各課等の事務の種類及び量と質とを検討し、適所に配置して最少の人員で最大の効果をあげるように人員配置の合理化をはかったこと。

4 予算の執行の合理化に関する事項

事務処理の方式を検討し、再三、職員の研修につとめ、事務処理の能率の向上をはかったこと。

イ 各行政部門における歳出予算の月別配当と税収入その他の収入金の月別資金計画を適合させ、実行予算を編成、計画的に予算執行を行ったこと。

ロ 予算の執行に当たっては、実行予算の範囲内においてできるだけ効率化および合理化をはかり、一方歳入についてはこれが確保につとめたこと。

二、歳出の抑制及び節減に関する事項

1 消費的経費の抑制および節減に関する事項

IX 現代の高機

(一) 人件費の抑制および節減に関する事項

一九五六（昭和三二）年度において事務能力の向上をはかる目的をもって一般職員中より希望退職者一名、新陳代謝分一二名の退職を行い、人件費の抑制をはかったこと。

(二) 物件費の抑制および節減に関する事項

イ 物件費については一九五四（昭和二九）年度決算額を基準として節減に努力したこと。

ロ 旅費については、現在までの緊縮措置条例を堅持し、節減に努めたこと。

ハ その他の需要費については、自動車管理・物品管理・物品購入の一元化、光熱施設の改善、諸帳簿の簡素化、文書の印刷並びに発送方法の合理化、各種施設の整備等を実施し、経費の抑制節減をはかったこと。

(三) 補助交付金の抑制および節減に関する事項

イ 国庫補助をとまうものについては、その事業のおよぼす効果等を検討し、つぎたし支出額を一定額の範囲内で調整し、事業を行ったこと。

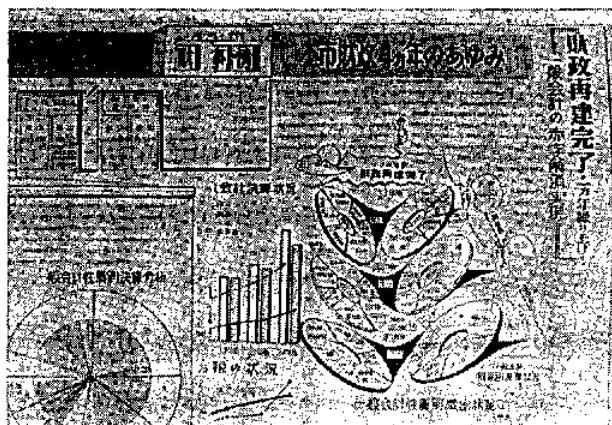


写真441 財政再建完了（「市政ニュース146号」より・広報課提供）

ロ 国庫補助をとまわらないものについては、一九五六（昭和三一）年度よりできるだけこれを抑制し、とくに各種団体に対する補助および交付金のうち経常的な団体運営費にかかるものは、原則としてこれを廃止し、事業費にかかるものは、その事業内容を検討のうえ、財政再建期間中各年度における純市費支出額を一定額の範囲内に抑制したこと。

(四) 寄附負担金の抑制および節減に関する事項

寄附金・負担金については、一九五六（昭和三一）年度以降は原則として全廃の方針を堅持し、真にやむをえないものについては、最少限度にとどめたこと。

2 投資的経費の抑制および節減に関する事項

(一) 補助事業費の抑制および節減に関する事項

国府支出金ならびに起債を財源とする事業は、原則としてその対象事業費のみにとどめたこと。

(二) 単独事業費の抑制および節減に関する事項

単独事業については、財政再建期間中は、起債その他の特定財源を充当し、一般財源充当額を最少限度にとどめたこと。

3 その他の経費の抑制および節減に関する事項

(一) 繰出金の抑制および節減に関する事項

特別会計については、独立採算制の原則を確立し、一般会計からの繰出金は最少限度にとどめたこと。

三、歳入の増収および確保に関する事項

1 税の増収および確保に関する事項

(一) 新税の創設に関する事項

左記の法定外普通税は、一九五六（昭和三一）年度より課税したこと。

一 広 告 税

(二) 課税標準の捕捉に関する事項

国および府といっそう緊密な連絡を保ち、課税客体および課税標準の把握にいっそうの努力をしたこと。

(三) 徴収歩合の引上げに関する事項

納税貯蓄組合の普及と内容の充実により納税環境を整備し、さらに過怠金の厳正な徴収により納税の早期完結と新規滞納の未然防止に努めるとともに特別徴収制度の普及徹底を期し、徴収歩合の向上をはかったこと。

(四) 滞納整理法に関する事項

イ 出張徴収を励行し、自主納税の奨励を行ったこと。

ロ 滞納者の納付能力の認定を更に徹底して行い、その結果にもとづいて分納誓約・徴収猶予・滞納処分・執行停止等の行政措置を適正に行ったこと。

ハ 税務機構の改革、税務事務の改善をはかり、悪質な滞納者については、徹底した滞納整理の促

進をはかったこと。

2 税外収入の増収および確保に関する事項

(一) 使用料および手数料の増収および確保に関する事項

イ 使用料および手数料については、財政収入における類似団体の状況とを比較検討して、できるだけ増収をはかったこと。

ロ 一九五六（昭和三一）年度より火葬場使用料および塵芥手数料を一部改正値上げしたこと。

(二) 財産収入の増収および確保に関する事項

現行市財産について検討を加え、不用のものについては適当な処分を行い、臨時収入の増収をはかったこと。

(三) 滞納整理に関する事項

税外収入の滞納整理については税の滞納整理の方法に準じてその完璧を期しながら努力したと。

(四) 繰入金に関する事項

町村合併にともない減債基金積立金を繰入れたこと。（旧富田町）

四、財政再建資金確保に関する事項

現在における各種の一時借入金は、これを一括して低利に借り換え再建資金を確保したこと。

ついで、一九五七（昭和三二）年度には、高槻市は都市計画税を設けて、税収の増大をはかった。

また、高槻市は以上にみたような財政再建の努力と同時に会社・工場の誘致につとめ、税の増収をはかった結果、一九五九（昭和三四）年度決算においては、一般会計において八、九五万二〇〇円の繰越金（繰越費通次繰越財源を含む）を生じて黒字財政となり、予定より一年早く財政再建を完了することができたのである〔高槻市政ニュース〕第一四〕
〔六号、昭和三十六年一月一日〕。

自治体警察 上述したところからも明らかなように、地方警察の廃止 治体が赤字団体として、地方財政再建措置法の適用をうけて財政再建計画を実施するということは、政府が財政面において地方自治体への締めつけを行ったことを意味した。このような中央政府による地方自治体への締めつけは、地方行政の面でも行われた。自治体警察の廃止などもそのいちじるしい例であった。

自治体警察は既述したように戦後民主化の一環として設けられたものであった。それは、過去における警察権の乱用を根本的に改めるという使命をもって設置された。しかし、朝鮮戦争がはじまった翌一九五一（昭和二六）年には政府は早くも警察法の改正に乗り出し、同年五月十一日の第一〇国会には警察法の



写442 1954（昭和29）年第5回市会議事録（市役所文書）

一部改正案が提出された。この改正は、その提案理由によると「現下の治安の實情にかんがみ、この際警察力を強化し、その運営を更に能率化する」ことにあった。この改正は、町村の自治体警察については「その實情にかんがみ、住民投票によって警察を維持しないことができる」とするものであった。そこでは治安を強化することが強調され、そのためには自治体警察の廃止が望ましいとされた。この法律の施行により財政力の弱い町村では自治体警察を廃止するものが続出した。

一九四八（昭和二三）年三月には自治体警察を有する町村が全国で、一、三八六もあったのに対し、一九五一（昭和二六）年一〇月には二九一に激減し、翌一九五二（昭和二七）年四月には二三三となったのである。けれどもこの時の法律改正は、町村の自治体警察の廃止をめざしたもので市の自治体警察については問題にされなかった。

しかし、それから三年後の一九五四（昭和二九）年二月一五日に、政府は自治体警察を全面的に廃止する警察法改正法案を第一九国会に提出した。政府は、都市を管轄する自治体警察が完全自治にすぎず国家的性格に欠ける点があると考えて警察運営の一体化・能率化を行おうとしたのである。この案に対しては、野党が警察国家を再現するものであるとして強く反対した。高槻市議会もまた同年一月二五日に反対の意向を表明し、阪上市長も、同年五月七日の市議会臨時会において警察法改正についてふれ、「結局市自治体警察の廃止であり、警察権能を拡大強化し、強権による治安維持と中央権力の拡大擁護を計るものでありますが、治安の確保は警察権のみによって維持できるものではなく、その他の自治行政と混然一体の姿において維持でき得るものである」という民主警察の在り方を忘れたのでありまして、政府自ら民主主義を破壊し、悔を千年

に残すものであります。われわれはたとえ今日これが改正されるとも再び市警を取り戻す強い決意を有するものであります」〔第四高槻市議会（臨時会）会報録〕と述べていた。

改正警察法の施行　しかし政府・与党は、衆議院本会議場へ警察官を導入して野党が審議を拒否したなかと高槻市の態度で、同年六月七日には法案を成立させた。こうして改正警察法は一九五四（昭和二九）年七月一日から施行された。この警察法の施行により自治体警察と国家地方警察が廃止され、かわって都道府県警察が置かれることになった。そして都道府県警察の警視正以上の警察官は国家公務員となり（五六条）、緊急事態においては内閣総理大臣に強力な権限が付与されたりして（第七一条以下）、政府の意志が伝わりやすい警察となり、国家が警察権を完全に掌握できるようになった。

こうして高槻市においても、同年七月三日の市議会において「警察法施行に伴い高槻市警察基本条例を廃止する件」が可決され、自治体警察が廃止されることになったのである。

この日の市議会において高木時蔵議員から、警察法改正に対して反対運動をすすめてきた市議会として、何らかの方法で市民に対して声明を発表する必要があるのではないかとこの提案がなされ、賛成をえて「市政ニュース」第七一号（昭和二九年七月二二日）に次のような声明が発表された。

当市議会は、今国会に提出された都市警察制度廃止を目的とする警察法改正案に対し、本年一月二十五日本会議において反対決議を行ったのであるが、これが国会通過に伴い、本法案に対する当市議会の態度を明らかにするべく去る七月三日本会議において次のような声明文を決議した。

声 明 書

今国会に都市警察制度を目的とする改正法案が提出されるや、当市議會は民主警察法の基礎理念擁護と地方自治確立のための自治の根幹を奪うものとして、本改正案に対し反対運動を続けて来たのである。

然るに国会は与論に抗し、五大市警察を一ヶ年存続する特例を設けて当面を糊塗し、偶々国会開設以来嘗てない乱闘国会中に、異例の取り扱いによって衆議院修正案を通過せしめ六月八日法律の公布を見たことは、理念的に幾多の疑点があるといえども、法治国家としての我が国において法の制定を見た以上、これに準拠すべきであって、当市議會に於ては止むを得ずこれを認めることに決定した次第である。

我々高槻市議會としては、今後といえども地方自治権擁護の爲最大の努力を払うことを約し、茲に声明する。

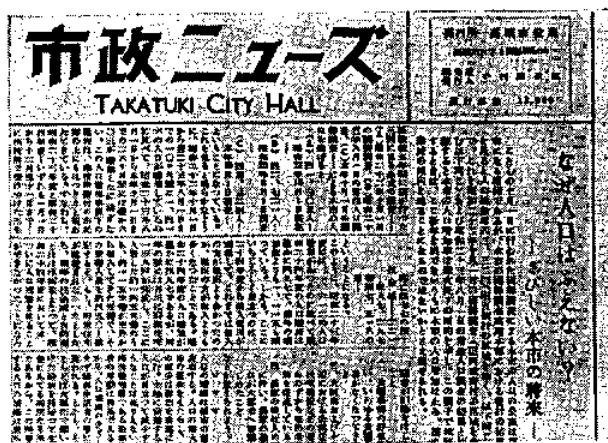
昭和二十九年七月三日

高槻市議會

第二節 革新市政と高槻市民

革新市政 前節の叙述のように、一九五〇（昭和二五）年の高槻市長選において三九歳で社会党より立憲生の基盤候補した阪上安太郎が四七パーセントの得票をあつめて他の三候補を寄せつけず圧勝し、革新市長が誕生した。

阪上は一九四八（昭和二三）年社会党に入党して以後、高槻市農業調整委員に選出され、その委員長に選ばれていたが、この農業調整委員会は一九四八（昭和二三）年七月公布の食糧確保臨時措置法に基づいて設けられたもので、生産と供出の割り当てを主な任務としていた。同年一月に委員選挙が実施されたが、立



写443 なぜ人口はふえない

(「市政ニュース11号」より・広報課提供)

候補や選挙運動については各地区農業協同組合間で紳士協定が結ばれ調整が行われていた。かくして二四名の委員が選出されたが、投票率八九パーセントと関心はたかく、委員は農協組合長を始め農協関係者が多数を占め、自小作層が最も多かったのである。政党別から見ると、無所属一五名、社会党七名、共産党三名であった。この結果を府下全体の選挙結果から見ると次のような位置にあった。

府全体では無所属九七・六パーセント、民主自由党〇・七八パーセント、民主党〇・一六パーセント、社会党〇・八九パーセント、共産党〇・六六パーセントと圧倒的多数が無所属であったのに対し、高槻市は、無所属六二・五パーセント、社会党二九・二パーセント、共産党八・三パーセントであり、特に社会党の占める比率は府下第一位で、それも府全体の二三名中の七名で、圧倒的な比重を占めたのであった。阪上が一九五〇年の市長選を社会党からの出馬で当選できた基盤の一つがここにあったといえる。このことは「(前略)先生は最初の市長選挙でわずか一〇票足らずで敗退したのち、『農業調整委員』という肩書きを利用し、連日連夜農家を一軒ずつたずね酒を交わしながら対話

を繰り返し、その薬石（酒）効あって、次の市長選に当選するという実績の持ち主であります（後略）」（『阪上君の政治生活30年を語る』所収「三大」）という吉田元市長の言葉でも確かめることができるのである。また、阪上自身も「一番僕が記憶に残っている問題に米の供出の問題があった。なんでもかんでも米を出せと進駐軍がいつて来てね。私の場合、米の供出の検見で、一筆一筆歩いたものですわ。」（『たかつきを語る』市政だより「たかつき」第三三〇号、昭和四三年一月三〇日）と後年語っており、稲熟病におかされ収穫が激減した一九四九（昭和二四）年度産米の強制供出問題にかかわりながら、市長選をむかえ、さらに当選後も市長の立場で苦勞をしたことが判明するのである。このような農民たちの支えを中心に官公労などの労働者層の支持が彼の立脚する中心的基盤であり、その大きな期待をうけていた。

ドッジライン しかし、国政レベルでは一九四九（昭和二四）年一月の総選挙では民主自由党が二三三議席と阪上市政増（得票率一六パーセント増）、共産党が三二議席増（同六パーセント増）と両極が増加傾向を示したのに対し、その中間の社会・民主・国協の三党はその議席を激減させ、特に社会党の凋落が目立っていた。この中間政党、特に社会党の不振は、一九四七（昭和二二）年から翌四八年にかけての片山・芦田内閣時代（社会党が首班ないし与党）の中道政治路線の無力さ、さらには四八年の「昭和電工事件」（社会党の西尾末広・芦田内閣の副総理も逮捕される）に象徴される中道政権期の数々の汚職事件に対する国民の批判と失望の反映であった。そしてこのことが左右両極、特に保守党への票の流れとなって帰結し、四八年一〇月の吉田民自党内閣を成立させることとなった。

この保守党政権は一九四九（昭和二四）年に入って、いわゆる「ドッジ・ライン」に沿った政策を積極的に

IX 現代の高槻

すすめる役割を担うこととなった。四九年二月に來日したアメリカの経済顧問ジョセフ・ドッジにより実施された「ドッジ・ライン」は、当時の冷戦激化と中国革命の成功という情勢を目前にして、短期に日本経済の資本主義的「復興」をはかるところにその狙いがあり、「日本の労働者や民衆を計画的に失業と生活苦に投げ入れることによって、日本資本主義を立ち直らせよう」^{〔冷戦の激化と占領政策の転換 佐々木隆爾「日本歴史」22巻岩波書店刊〕}とする極めて強引なものであった。

阪上市政も当然このドッジラインの影響を逃れるわけにはいかなかった。特に財政基盤に加わる打撃は大きく、「市町村財政が、六・三制教育制度・自治体警察の発足などで困難となつたところへ、ドッジ予算で地方交付金が大幅に削減されたため、市町村財政は破綻に瀕し、四九年五月には二一七九カ町村の町村長がこれに耐えかねて辞職するに至った。」^{〔前掲論文〕}といわれるような状況があり、高槻市もこのような傾向の例外ではなかった。それは財政面からの地方自治破壊をもたらすものであった。したがって、住民と一体となって地方自治をどのように守り育ててゆくか、特に当面財政危機をどのように突破してゆくかが出発点より阪上市政に課された難題となり、またその「革新性」が問われる試金石ともなったのである。



写444 高槻市立母子寮跡（市内城内町）

「鐘の鳴る市政」と 彼が名付けた、住民を撞き手とする「鐘の鳴る市政」のため、就任最初の施策の一つのびよる財政危機 が市当局と住民とをつなぐパイプ役としての広報紙の発刊であったが、このほか一九五〇（昭和二五）年度から翌五一年度にかけて、労働・農民・教育・福祉などの関係者や諸団体との懇談や協議を鋭意行い、民意にもとづく市政運営に努力した。その過程で、一九五〇（昭和二五）年には市議会で、前節で詳説した市営葬儀条例・公益質屋条例が採択され、さらに母子寮の建設など社会福祉面を重視する方向がめざされたが、特に市営葬儀は「一切合切で三千元」で、日本における市営葬儀の端緒をなすものであった。さらにまた、高槻の公務員労働者、とりわけ教職員の待遇改善にも力が注がれ、賃金特に諸手当の上で府下でも顕著な高い水準に達することになったが、この背景には市長・市教委・市教組一体のとりくみがあったのであり、五〇年九月には市教組が「教育予算への配慮に対する感謝決議」を市長・市議会に寄せる一幕もあった。しかし、このような傾向はこの後一九五〇年代後半に入ってからとえば「教育長・校長・教頭・指導主事などに、組合出身者がずらりと並び、それは壮観でさえあるけれども、これが高槻教組の勝利を示すものであろうか。教育行財政の民主化とはこんなものをさしているのではないだろう。」〔「【まことに生きる教師年史】高槻市教職員組合編」といわせる状況を生むこととなり、その後の勤評闘争の試練の中でこのような教育行政の「革新」性や教職員組合運動の体質がきびしく問われる結果を一面ではもたらすこととなった。〕

ドッジラインがもたらした財政危機は高槻市にとっても大きな困難を生じ、一九五一（昭和二六）年度の決算で五千万円をこえる赤字が見込まれた五二年二月市議会で、阪上市長が「名著ある赤字」と呼び強気な姿勢を示したことは、前節でも述べたが、その打開には多くの苦勞が求められたのである。

IX 現代の高槻

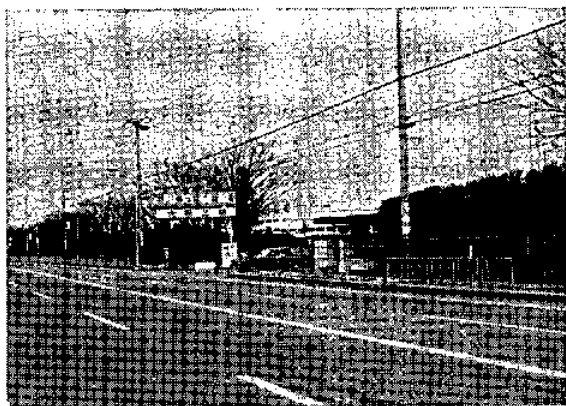


写真445 明治製菓株式会社（市内朝日町）

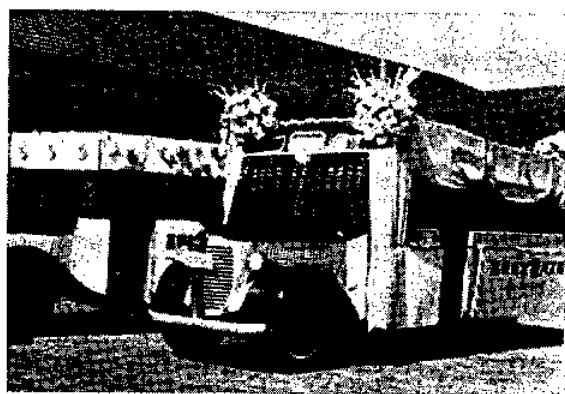
一九五一年一〇月末に開かれた第一一回全国市長会で、阪上市長の緊急提案で「地方自治擁護連盟」結成と国民運動の展開の案件が万場一致で可決されたが、このような国へむけての地方自治体の財政保障を中心とする運動とともに、独自の市の施策が要求されるようになったのである。

市広報紙「市政ニュース」第一一号（昭和三五年二月二日発行）には「なぜ人口はふえない？——さびしい本市の将来——」の一面トップ記事が掲載され、その中で、一〇月の国勢調査の結果、人口増加率が年々減少し、数年後には逆に漸減傾向をたどる可能性があることを、特に財政上の観点からも憂慮する市の見解が広く市民に報道された。「最近全国の各地方で町村合併や市域拡張が促進されているのは、人口の少ない自治体は財政的に立ち行かなくなったからで、それというのは、新地方税法の施行によって市町村の財政は市町村税収入によって賄われ、余程特別の事情でもない限り国からの交付金に大きい期待が持てなくなったからである。こんにち農地問題から工場の誘致や公営住宅の大量建設ということにもこんなことを伴うが、あらゆるこんなんを克服しても移入人口の増加をはかるとともに、土地のひとびとも謙虚な気持と親切をもってこれらのひとびとを迎えるようにすることが市勢の発展と市民の

幸福をもたらすために必要なことであろう。」という言辭がこの記事のしめくくりであった。

阪上市政の一九五七年度までの二期八年間をみると、五領村・富田町の合併、そして合併実現は五八年度となったが実質上は阪上市政期の産物である京都府南桑田郡樫田村の越境合併と、一九三一年の大合併以後今日に至る間の最も合併がすすめられた期間にあたっており、先にあげた広報記事の内容と軌を一にするものがあつた。これらの合併は、過去の歴史的伝統からみても、たとえば全国的にも珍しい越境合併となつた樫田村の場合でも高槻北辺の諸村との密接な人的交流は古くからみられたところであり、必然的な面をもつてはいたが、それが財政危機により促進されたといえよう。この方向は一面では、それが拡大されると当時政府が構想していた中央集権的国家統制強化・地方自治破壊につながるものでもあつた。

人口増政策 さらに市の財政基盤の拡大充実のために、人口増と産業経済の活況醸成をめざした施策として工場誘致、北山住宅の造成・開発、市営バス事業の開設、明治製菓・松下電子工業などの工場誘致推進、府立島上高校の設立誘致などが次々とすすめられた。これらの中でも市営バス事業は、当時人口約五



写446 市営バス開業の花バス（「市バス10年の歩み」より）

万の地方都市としては異例のことであり、採算面からも疑問視する声があがったが、人口増や産業経済開発の促進、公益性の上からも市の将来の発展に不可欠のものとして、従来の私営日の出バスを買収して一九五四（昭和二九）年より実施に移され、南北縦長の市域を貫く市民の足として、「動く市道」と阪上市長が名付けたのにふさわしい機能を演ずることとなった。このことは特に北部丘陵地開発による宅地化をすすめ、固定資産税増収をはかることもからんでいたとされるが、のちの高度成長期にすすむ大規模な宅造乱開発時代の到来などは当時予想もしなかったことであろう。

また、財政基盤拡充のために「無公害企業の誘致」の名のもとに行われた明治製菓・松下電子工業の誘致は、一面ではたしかに市財政をうるおすことに寄与することになったものの、他面では戦前すでに実証済みの工場排液による水田汚染をこのち再現する契機ともなったのであった。

さらに、この企業誘致は好むと好まざるとにかかわらずこれらの企業と阪上市政との関係を生むこととなり、このことはのちに阪上市長が衆議院議員に当選後の次のような事実にも尾を引くこととなった。まずは事実を語ろう。

「昭和三五年、サンケイ新聞社の専務として、関東、関西両地区の、新聞拡販に当たっていた私に、新人代議士・阪上君から『研究会組織を作りたい。サンケイ新聞の専務として、大阪地区にも関係ができたことだし、君の力を借りたい』との依頼……。それがキッカケで代表世話人として、彼と相談しながら研究会の組織作りに奔走することになり、松下幸之助氏、早大先輩の森岡俊男氏（関西電力前社長）、湯浅佐一（湯浅電池社長）、浦島亀太郎氏（明治製菓前社長）を始め、サンケイ新聞の大阪各地の販売店など、各方面の方々の暖かいご支援で、彼の研究組織「新自治研究協会」が設立

された。ともあれ、「新自治研究協会」は、彼の研究組織として、彼の政治活動を裏から支えてきた……」

〔交友五十年〕友田信・株式会社文化放送社長、日本水
〔欲連盟事務〕阪上安太郎君の政治生活30年を語る【所収】

「阪上さんが少壮気鋭の高槻市長として大いに活躍されていたのはよく存じ上げていたが、親しくお付き合いいただくようになったのは、阪上さんが衆議院議員に当選されてからである。昭和三十五、六年頃と記憶するが、友田君（文化放送社長）が世話役となって、新人代議士である氏の研究会を結成することとなり、私も早大の先輩としてこれに馳せ参じた。その後、折に触れて阪上さんと交友を重ねてきたが、とくに昭和九会なる私ども同志の集いに阪上さんにも一枚加わっていただき、年に何回かは氏の御高説を聞きながら酒を酌み交わしたものである。阪上さんは大へん真面目な勉強家で、地方自治に関しては、自治省の役人の思いつかぬような事をすばり指摘するなど、一家言をもつ政治家である。氏は又党派を越えた幅広い交友の場を持ち、社会党の中でも異色な存在として信望を集めているが、私も阪上さんのお陰で、亡くなられた江田さんをはじめとして社会党の中に随分知己を得ることができたし、その方々から事業運営の上で数多くの貴重な示唆を賜ってきた。……………」

〔阪上さんのこと〕藤岡俊男・関西電力株式会社取締役相
〔談役・前社長〕阪上安太郎君の政治生活30年を語る【所収】

このように阪上市政はドッジライン下での苦闘にいろどられており、一面では住民と結びつき地方自治と住民のくらしを守る努力を重ねながら、他面では財政危機にゆさぶられて、ドッジラインがめざした資本の復活の方向にひきずられるという二面性を刻印された。一定の制約をうけつつも、阪上市政に「革新」の名が冠される背景にはこの時期の高槻地方の民衆運動の高まりが反映してのことであった。その代表的ないくつかの事実を次にみてみよう。

強権供出 反対運動

先にも述べたように阪上市政誕生の前後には、高槻地方で強制供出に対する農民の不満がたかまり、それが種々の形で表面化して村ぐるみ・地区ぐるみの動きも発生したが、その典型

IX 現代の高槻



写447 宇津木二秀三箇牧村長
〔ふるさとの風土・高槻〕より）

例は三箇牧村においてみられた。

供出問題は戦後激化した食糧危機を克服して日本資本主義の復興・再編をめざす上で大きな位置を占めていたが、一九四六（昭和二一）年の食糧緊急措置令による強制供出の合法化、四八年の食糧確保臨時措置令による事前割当制の実施などが占領軍の意をうけた政府のこの問題への回答であった。

当初、供出割り当ては政府作成の供出計画が都道府県に割り当てられ、供出委員会にはかられた上で各市町村への割り当てが決定されて各食糧地方事務所を通じておろされ、さらに市町村の供出委員会にはかられて個別農家へ割り当てられていた。これに対して天下り供出制度反対・供出量軽減・供米価格引上げなどの要求を掲げた四五年度の第一次供米闘争が発生し、その結果四六年六月に府県・市町村に農民代表も参加する食糧調整委員会が新設されることになった。これは第一次供米闘争の成果として農民側の意志の反映の場を確保した面と同時に政府による農民収奪から生じる矛盾の農民相互の調整による緩衝機関にもなる面とをあわせもっていたのである。

そして一九四七年に入ると供米闘争を押し返しつつ強権供出が強行されたが、「ジープ供出」の名のようにその背景には占領軍の強力な意志が働いており、政府の猛烈な「供米スト」宣伝による民衆に対する分裂策動があった。四七年の供米闘争の敗北を機に農民の反対運動は

後退を余儀なくされていたが、翌四八年には食糧確保臨時措置令による事前割当制の実施という供出攻勢の「ムチ」、農業調整委員会の設置や報奨制という農民の不満をそらせる「アメ」の二面策の展開がその後に続き、その延長線上に三箇牧村の四九年度供米をめぐる「ジープ供出」反対闘争の展開とその抑圧の過程があったのである。

一九四九年度の高槻地方の米の作柄は稻熱病のため悪く、三箇牧村もその例外ではなく、一〇月末の村の調査では三島江・柱本・西面・唐崎の四大字の九〇パーセントを越す田地が被害をうけ、減収は平均二五パーセントに達していた。「一口に言えば大洪水のあったようなもんです」、稻熱病の「原因は政府が事前割当で高い反収をおしつけてくる農民が増収をあせり、ちっそ肥料を多くやりすぎたこともえいきようしています」と当時宇津木二秀三箇牧村村長は語っていた。村では供出割り当てる軽減修正を求めて、村民大会が開かれるとともに、大字総代・実行組合・農調委などの代表らが中心となって対策を協議、三島地方事務所などへの働きかけを行った。そして、一月中旬には、西面・三島江の二カ所の被害田全刈調査を三島地方事務所の関係者などの立ち会いのもとに実施することにこぎつけるなど、強力な運動が続けられた。一二月に入ると供出米の検査が実施されたが、その結果、一〇～二〇パーセントしか合格米がないことが明らかとなり、農事実行組合と農調委との協議によって検査取り下げとなった。そしてこれらのことは新聞社に連絡され、新聞記者を通じてのちに大きな世論の反響をよぶこととなり、また、農林省にも一定の衝撃を与えることにもなった。

供出軽減還 そしてその後も地元三箇牧村や三島地方の農調委を中心に府三島地方事務所に対する供出軽減と「覚書」減・合格米条件緩和などの農民要求を背景とする交渉や談合が続けられた。その結果、一九四九年十二月二日になって三島地方農調委の名のもとに三島地方事務所に対し次のような覚書が手交されたのである。

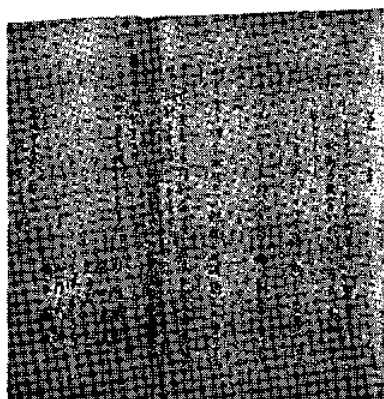
覚書

真にやむを得ず供出を完納出来ない農家の件につき本郡は府下最高の被害であるから所長の責任に於て、最大の努力すること

- 一、保有米を欠く農家については実情に応じて最善の努力をすること
 - 一、超過供出については本郡の実情に鑑み割当のないよう尽力すること
 - 一、本年度の被害減収につき課税の減額適正に努力すること
 - 一、二十五年度の事前割当について従来本郡の過重なるに鑑み減額を府当局に要請すること
 - 一、昭和廿四年度産米減収に鑑み将来に於ける農業再生産並に農家経済に対し最良の努力する
- 右昭和二十四年十二月十二日の三島地方農業調査委員会の要請により提出する

三島地方農業調整委員代表

川 越 平 治
深 田 丈 夫
抱 義 一
宇津木 二 秀
西 内 武 男
橋 本 和 夫



写448 供出軽減についての覚書
(中川家文書)

三島地方事務所長 改正 重延殿

そしてこの覚書は了承され、その後一七日になって供出量補正割当が地方事務所より発表されたが、玉島村（現茨木市内）の割当数量の誤りが判明して事務所への不信が爆発して紛糾し、退場者があらわれ返上論なども一時飛び交ったが結局「真に止むを得ない農家には特に配慮すること」を条件に府の補正割り当てを受諾することとなった。

三箇牧村では一七日供出米の再検査が実施されたが「正月がさしこまれて金があるので飯米までむりしてつみあげた」がさしこまれて金があるので飯米までむりしてつみあげた」
「五等米になると一俵で百六十円も七十円もちがうからえらいことやのう、冬のしもこえも買えんのう」
〔大阪民報「日本共産党大阪府委員会」機関紙「九四九年一月二七日」〕などと切実な声が出る中で、たとえば大字西面では五等米（最下等米）が全体の五四パーセントを占めるといふ深刻さであった。「検査だけは無事終ったがちよっぴりの補正ではなんともならん、誰が見にこようと重爆がとんでこようと、今年はいもくとれとらんのだからむちやをいうならケツをまくるつもりでいる」〔前掲紙、田淵興「作農調査員談」〕というのが当時の農民のいつわらない気持を代表する言葉であった。

そして府の補正割り当てにもとづいて翌一八日、三箇牧村では農調委員会が開かれて各大字への割り当てが審議されたが、補正軽減率の評価をめぐる議論が沸騰し、徹夜審議を経て翌一九日早朝になって、「どう

せ供出不能」とのなかば諦めの雰囲気も交えて先の「覚書」に期待を寄せながら、決着をみた。

同じ頃開かれた高槻市農調委員会では二〇〇名の農民が見守る中で、政府の補正割り当てを積極的に支持し、市内各地の検見に際して不当な干渉を加えた農調委員が辞職させられるという事態がすすんでいた。

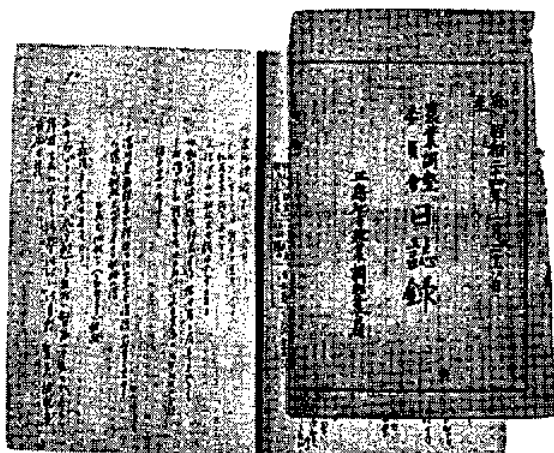
占領軍の供 翌一九五〇（昭和二五）年に入ると年明け早々から三箇牧村では供出米の個人割り当てが行
出促進指示 われ、これにともなう供出不能申請事務も開始され、大字西面では農調委・農民組合連名

で、「保有米規定を守ることにより、農民に対する不当な攻撃・干渉を防止する」趣旨の呼びかけが行われたりした。その結果、一月一三日現在の三箇牧村の供出見通しは、保有米確保すれば五〇パーセント、保有米に手をつけても八〇〜八五パーセントで完納は不能の状況にあった。

一六日には占領軍近畿民事部から次のような、供出促進の指示が通達された。

- 一、昭和二十四年度米及甘藷変更供出分量へ必ず完遂すべきモノデアルコト
- 二、供米完遂ノタメニ関係官公庁一体トナツテ協同シ総合的ナ機能ヲ發揮スルコト
- 三、米横流シ防止ニ対シテ直ニ強力ナ防止運動ヲ展開スルコト共ニ之ガ取締ヲ徹底強化スル措置ヲ講ズルコト
- 四、供出ヲ政治的意圖ノモトニ実施スルコトハ絶対ニ許サレナイコト
- 五、供出ノ必要性ヲ個々ノ農家ニ至ル迄認識セシメル措置ヲ講スルコト
- 六、之ガタメニヨツテ強力ナ弘報活動ヲスベキコト買入事務ノ促進ニツイテハ特ニ留意シソノ事務渋滞ニ対シテハ実情ヲ調査スルコト

これは過去の苦勞がすべて水泡に帰し、農調委自身の機能も否定されかねない厳しい内容を盛ったものであった。



写449 農業調整委員会日誌録（中川家文書）

府でも一七日に国家・自治体両警察の全署長が召集され、近畿民事部のゴールズビー経済部長、トウセン民間報道課長も出席して協議の上「供米促進」「ヤミ取締り」を今後強力に推進することが確認されていた。

この間三島郡の供出は急上昇し、一九日現在で郡内一七カ町村の中、五領村（九五パーセント）、三箇牧村（五〇パーセント）の二村を除いて全部完納したため、三箇牧村の孤立の姿は鮮明なものとなった。

一月下旬に入り、供出督励班が地方事務所より来村し、連日のように地元との協議・説得にあたったが、一向に供出率は伸びなかった。

二四日になって、三箇牧村宇津木村長と中川農民組合長の二人が府庁へ窮状を陳情し、その際占領軍近畿民事部のの二人が府庁へ窮状を陳情し、その際占領軍近畿民事部のとして供出割り当て完遂を迫ったのであった。そして当日午後二時半頃には直接来村したため、彼をむかえて村農調委員は緊急会議を開いて徹夜の協議に入ったが、その間村長の引責辞職の意志表明もあったりして、結局繰供出による一〇〇パーセントをめざす努力を確認し合った。そしてその後割り当ての割り直しを

はじめ、二八日には各方面へ米の買い出しに奔走したりして努力をした結果、二九日には八二パーセントにこぎつけたが、翌三〇日夕刻にはピーター・オカダが来村し、供出に対する村の冷たい反応に激怒し、はげしく完遂を迫り、闇売りの暴露、かくし田摘発、納税や生活費調査などの強行をほめかし、脅迫して帰っていった。

その後、村代表と府の関係者との間で完納対策をめぐって次のような激しい応酬がかわされた。

府経済課長 努力下サレバ必ズ百%ニナルト思ヒマス、横流シノ事モアリコンナ年ハオ互ヒ協力援助ヲシテモラハネバナリマセン

中尾(村代表) 若シ三島江ノ分モ出セト云ハレルナラ高一一升七十円ノ小米ヲ買ッテ部落ノ責任ヲ果ソウトシテイル村ハ皆共產党ニ走リマス、ドンナコトシ出カスカ分リマセンゾ、農民ノ心ヲ悪化サスバカリデス

田淵(村代表) 私ノ部落モ二・三日前カラ今日モ雨中モイトワズ小米買ニ走ッテイル、此ノ農民ノ苦シミヲドウ見ラレルカ

「ジープ供 この議論の中にもみられるように、三箇牧村の完納実現の上で四大字のうち三島江の供出不出」の実態 振が大きな問題であつたが、ついに二月二日になりピーター・オカダとリッジが同大字を訪れ、次にみるような緊迫した状況があらわれたのである。

三島江本日(二月二日―筆者注)ノ状報

(差リッジ)

(同)

(感)

供出不振ニツキ近キ民事部ピーター・オカダ遂ニクツレ来村鈴木部落長訪問折カラ部落民二人ニ対シ奥田(感)三氏ニ「オ前完納シタカ」ト質問「シマシタ」「ヨシオ前」ト石田一雄氏ニ矢ヲムケル「出来マセン」「デハオ前ノ家ヲ案内セヨ」と家宅調査ヲ始メル、庭カラ納屋、僅カノ悪米ニ依リ不思議ニ思ヒ「今朝ノ飯ハドウシタ」ト飯入ヲ見ル、麦

飯ニ悪米ノ打ツタモノニ驚ク「デハ昼飯ハドウスル」時ニ母親米洗ヒセル処見テ「悪米ヲ洗ッテ居ツタ」「オ前ハ何反耕作シテ何程収獲ミタカ」「七反八畝(反当り筆者)」「俄デシタ」「何ヲ云フトル四割減収デ無イト云フノハ正月ニ金ガイルノデヤミデ売ツタノダロウ売ツタ米ヲ明日正午迄ニ取り戻シテ置キナサイ」

斯クシテ部落民ヲ集メシ事務所ノ検査場ニ向フ途中リッジ氏ノ後カラ来タ一部落民「バカナソソナコトガ出来ルカ？」トササヤイタトコロ、耳ニ入り「今誰ガ云ツタ」返事ナシ、鈴木様ヲツカマヘテ「オ前ガ云ツタノダロウ」ト云フナリ頭ヲ三ツバカリナグル、全クノ^(災)祭難、サスガノ鈴木氏モ如何スルコト、出来ズ、リッジ氏人違ヒト分ルヤ「私ハ村ノ代表トシテ行フコトデアル」ト弁明シ検査場ニ集マツタ村民ニ供出ノ必要ト明日正午迄ニ完納スルコトヲ約シテ昨年奈良県デ行ツタコトヲ叫ンデ宇津木村長ニ明日正午迄ニ三ヶ牧村ノ完納ヲ命ジ明日正午再来ヲ約シテ帰ル、此ノトキ村長英語ニテ実情ヲ告ゲントスルヲ「日本語デ話シナサイ^(マ)諺譯が居リマス、キイテイル人モ日本語ガヨロシイ」と反駁ス、握手モセズ全ク^(マ)露行惡シ、又ビーターオカダ氏モ廿八日ノ約束ヲ破リ完納出来ナイノハ村長ガ惡イト指テキスル

〔三島農調委日誌〕

これらの状況の背景には一月三十一日現在で大阪府の供米率が割当の九九・六パーセントに達している中で、三箇牧村が八二・三パーセントで最も悪いという事実が横たわっていたのであり、大阪府も場合により臨検などの強行措置も辞さぬ姿勢を示していた。

先述の事件直後から村民の完納をめざしての悪米集めをはじめとする動きが激しくなるとともに、被害率が高くそれだけに供出に難渋していた大字三島江と他の三大字(柱本・西面・唐崎)との対立が目立つようになり、また府当局の官僚的態度への批判も出て村の農調委内部でも激論がたたかわされた。

二月二日から三日未明にかけての徹夜討議を経て、完納をめざす各大字の残額割り当てが決定し、各大字

ごとの悪米購入をめぐる東奔西走の苦闘が続けられた。大字西面では班編成で悪米集めを行い、夜中受検という前代未聞の事態を経て四日の午前零時半に供出が完了という状況であった。このような悪戦苦闘が続けられている過程で生まれたいくつかの秘話を紹介しておこう。

秘話一、四班吉田、野口、谷山三氏悪米購入に山田村ニ出勤、婦リニ千里丘警察ニ検察サレ本署ニ護送、主食取締法ニカ、リ取り調べ受ケ夜ニ至ルモ婦宅許サズ、依テ供米十一時ニ至ルモ揃ハズ遂ニ保有無キカ？家宅ノ一査ノ上許可スルトノ段階ニ至リ大字ハ勿論村長地方事務所困惑成行ヲ憂慮サル十一時半ノニュースデハ事情漸ク分リ現品明日ニ保留身元引上トナリ婦村ノ報来ル

右ニ依リ供出十二時ナルモ揃ハズ某所依リ借入受検完了セリ

二、田淵惣一郎氏前ノ割当過重ニ付十数俵ノ悪米購入、親子二人河内ヨリ四輪車ニテ婦宅四斗入ノ悪米樽十二丁並ベタルトキノ風景ハ全クナサケナク妻ニ君憐ニスガリテ泣キタルトキハ目モアテラレナイ風情ダツタトキイテ同情ニ値スル

三、二月二日軍政部命令ニ依リ明三日正午迄ニ完納ニ向フ、三島江デハ他部落ニ九〇石ヲ援助願ツタ事鑑カラ四方八方悪米カセギニ舟ヲクリ出シ三日午前一時第五組一番ノリニ淀川三島江沖ニ到着シタト云フニュースヲ聞イタトキモ涙ニ泣カサレタ

四、部落完納シタト云ツテ二日夜ノ会合ニ欠席ノ唐崎委員ニ出席ヲ求メントシタ築山、寺田、職員及中川寅造氏ノ努力風景ニハ頭下レリ

五、二日ノリッジ（近キ民事部）氏ノ鈴木氏ニ対スル事件ニハ全ク敗戦国ノ様想ツクツクト身ニセマレリ

〔三島農調委日誌〕

強権供出の背景と 以上の経過にみられるように、三箇牧
 反対運動の意味 村の強制供出に反対し、生活を守る激
 しい闘いは最終段階に入つてのアメリカ占領軍の直接的で
 むき出しの弾圧をうけて鎮静させられた。

この背景には一九四八年より中国革命の進展の中で日本
 をアジアの反共基地に仕立てあげようとするアメリカ帝国
 主義の意図が強化され、労働運動へのきびしい抑圧がす
 められつつあった政治状況、またこのアメリカの意向に従
 属する日本独占資本の農業把握の一環として位置づけられ
 た食糧管理制度（供出と配給制）の方向に相反する農村の動
 向を制約しようとする諸状況が働いていたとみられる。敗戦後一般にさかんであった闇米販売は、なおこの
 当時も行われていたが、供出から配給制という流通面の管理体制の障害となっていただけに、警察による規
 制摘発活動がきびしく展開されていた。しかし多くの生産農民にとっては戦後のインフレの中で自己の生活
 を防衛し、再生産を維持するためのやむにやまれぬ手段が闇米販売だったのであり、それはまた、戦前より
 長期にわたって彼らを収奪しつづけてきた国家権力に対する影の反抗でもあった。しかし、この過去の闇売
 り摘発を脅迫手段に、飯米はもとより、ささやかな貯金をも根こそぎ収奪しつくし、さらには負債すら背負
 わすほどの強権供出の嵐が三箇牧村を襲い、荒れ狂ったのであった。三箇牧村では、戦前の小作争議の伝統



享450 一握り供出
 (「一億人の昭和史」より)

IX 現代の高槻

を生かし、保守・革新を問わず、イデオロギーのちがいをこえて官民一体となって、「いもち病」による大被害の実情を府に認識させ、その結果にもとづいて供出額を軽減させ、さらに供出後の再生産を保障させるなどのために強力で忍耐強い活動が展開されたが、「ジープ供出」の圧力の前に屈しなければならぬ破目となったのである。

その後、四月に入って還元米が一俵六三円の加算により各村の実情にあわせて配給された。この還元配給制は次のような意味をもつものであった。

「戦後における小作貧農層の場合には、出来秋に低価格で自家用飯米分までも売り急ぎ、端境期に高米価で購入または借米するという窮迫販売型の消費構造が典型的であったが、管理制度のもとにおいてそれが強制的に再現されたものが還元配給である。すなわち、還元配給制度は、独占資本にとっては操米上流通費用節約の意義をもち、また早場奨励金をそれだけ節約する意義をもつのであるが、これにたいして生産者の側においては、供出価格と配給価格との開きだけを不必要に国家独占資本主義に強制納付させられるのであって、強権的窮迫販売にほかならず、一般的な供出負担がさらにそれだけ特別に加重されることになるのである。」〔現代日本農業論（下）「粟」〕
〔原百寿著、第三章第一節〕

このような三箇牧村の農民の動向は、高槻市内の各農村にも多かれ少なかれ共通の現象とみられ、阪上市政の「革新」の底流となっていた。

淀川改修と 激しい強権供出をめぐる嵐がおさまるかおさまらないうちに、淀川改修工事によって三箇牧
三島江地区 村三島江地区六十数戸が川底に沈むため、移転を強いられるという問題に揺さぶられる状況



写真451 淀川新堤と河川敷（市内大字三島江村近）

が発生した。

三島江地区は支流芥川の淀川本流との合流点に近く、しかも河道の弯曲部にあたるため、増水期には破堤の可能性が充分あり、大阪市はもとより尼崎附近にまで水禍がひろがるのが予想されるため、改修工事が構想されたのであった。

改修工事により川底に沈むのは民家と十数町といわれる農地のみでなく、村役場、小・中学校、農協事務所や倉庫・駐在所などの公共施設をも含んでいるだけに、農民はもとより村当局、三島江以外の各大字地区でも大きな不安と関心を生んだ。

近畿建設局による公聴会の後、一九五〇（昭和二五）年三月二十七日の三箇牧村々会では大局的立場から「立退きやむなし」との態度を決定し、移転計画とその補償措置などの策定のため宇津木村長を委員長とする「淀川改修工事対策委員会」が設置され、以後国や府への補償要求をはじめとする移転に伴う各種の折衝がすすめられることになった。

同年八月には建設省による移転先の未定という不安の中で、中学校移転問題もからんで鳥飼村との合併問題が一時浮上したりした。六・三制発足後、中学校関係の出費が地方財政を圧迫する大きな一因となっていたが、ドッジラインによりきびしさを増す財政状況がそれに追打ちをかけるという事実がこの合併問題の引

き金になっていた。しかし唐崎地区が不便を理由に反対したため、一時紛糾したりしたこともあった。

一方、改修工事は買収や補償問題に対する行政当局の無責任な態度も影響して遅延し、すでに早く同年四月に耕作禁止令が近畿建設局淀川工事事務所から出されながら、秋の収穫時になっても放置されたままだという無駄が生じて住民の不満をよんだ。その背景には国と府との行政所管の違い（用地家屋の買収は国、役場・学校などの移転は府など）からくる矛盾・葛藤がひそんでいた。同年一〇月一〇日になってようやく移転先（三島江地区の西側）・補償問題の成果を得て調印式にこぎつけることができ、いよいよ移転事業が開始されることとなった。しかし、民家の移転費の支弁方法が、移転準備金として半額、着工事実の確認時に残金半額となっていて、農業経営の実情や立退きする者の立場を無視したやり方への不満は大きかったのである。

このように種々の問題を派生させつつ、その後も移転作業がすすめられ、一九五二（昭和二七）年三月二〇日に盛大な落成式が行われてようやくその幕を閉じた。

そして、改修工事に伴う農家潰廃もあって、以後は酪農に力が注がれ、鈴木定次郎村長自ら酪農組合長となって淀川堤防への乳牛・山羊の放牧と畜産加工品生産に村の新しい繁栄の途をさぐるようになった。一方、このような大きな犠牲を伴う改修工事にもかかわらず、水害はその後も容赦なく住民をおそい、苦しめつづけたのであった。

災害復興 一九五三（昭和二八）年の一三号台風による災害復興をめぐる民衆運動は大きなたかまりを運 動 示しながら展開した。

一三号台風による五三年の風水害は、芥川・桧尾川の破堤による出水・冠水で五領地区を上限に高槻各地

区に多大の被害を与えた。三年前のジェーン台風による被害が完全修復しないうちに次の大被害をうけただけに打撃は大きかった。

一九五三（昭和二八）年九月三〇日に高槻市で作成され関係当局へ提出された陳情書を次にみておこう。

「本年九月二五日当地方に襲来した台風第一三号の災害に依り本市は未曾有の被害を受けました。即ち浸水地域は全市の約二分の一の地域にわたり、その被害の重なるものは淀川にそそぐ芥川の大府管理区域及び松尾川の大府所管区域と建設省所管区域にまたがる区域における堤防の決壊により、総計約五〇〇ヘクタールにわたる深さ約三・五米に達する浸水のため、床上浸水家屋七五五戸、その罹災人員三、三九七名、埋没農地六六町を数えるのであります。被害金額総額は八億五千万円と推算されるのであります。本市はかねてその地勢上かかる大暴風雨の襲来があれば相当の被害を受くべきことを予想し、市政の許す限り万全の防災措置を講じてきたのであります。想像を絶する大風雨であり且つ又建設省及び大阪府所管の河川区域における防災工事の未完成又は未着手のため、かかる被害を受けるに至ったのであります。これらの被害を復旧し、民生の安定を期するためには約九億貳千参百万円の支出を要するものと認められます。然るに市政の現況は別項の如く相当の赤字を有し、再建整備を要する現状にありますので、この復旧はほとんど不可能に近いのであります。御当局におかれては、地方財政の実情に付ては、かねて御高承の通りであります。何とぞ今次災害の実情を御高察賜わり、技術的財政的に格別の御援助下さるよう懇願致します。右取敢えず報告かたがた陳情します。」

阪上市長は「近代民主政治は罹災民を見殺しにすることはできません。市町村は町民と市民に直結しております。〔北大阪地区災害復旧懇談会連〕との立場で積極的に復旧と民生の安定にとりくんだ。復旧や災害補償に必要な充分の費用を早期に国から獲得してることが当面する緊急最大の課題であり、阪上市長にも住民の強

IX 現代の高槻



写452 1953年13号台風で浸水した阪急上牧駅
(阪急電鉄株式会社提供)

い要望と期待がよせられていた。阪上市長もしばしば上京して、地元出身の社会党（左・右派）議員などの協力をえながら関係省庁への働きかけをおこなったが、充分な復旧財源を確保することは容易なことではなかった。そして、この背景には、日本の再軍備費の増大による財源圧迫の問題がよこたわっていたのであった。これよりさき、一九五〇（昭和二五）年六月に勃発した朝鮮戦争以降、アメリカの極東戦略推進上の不可欠

の基地として日本の再軍備を強化する動きが急速にすすめられたが、この方向は翌五一年九月に締結をみたサンフランシスコ講和条約と日米安保条約により裏打ちされて、その後もより強められていったのである。

災害の発生した五三年一〇月に開かれた北大阪地区災害復旧懇談会の席上でも、高槻市議会を代表して中村安治郎高槻市会議員が「この災害復旧のために巨額の歳出を見込むことがあたかもインフレーションを激発するがごとき言辭をもってこの予算を圧縮しようとする傾向が最近さかんにみられるのであります。しかしながらインフレーションのもっとも極端なるものは軍事予算であり、軍事的経済がインフレーションとは不可分の関係にあるものと私たちは考えるのであります。もしもこの災害復旧のための投資がインフレーションを

起すからしてこれを押えなければならないという論法をなす人があるとすれば、それは軍事予算によるところの政治の、あるいは財政の不仕末を罹災者に転化するというようなきわめて為政者としては卑劣な情ないやり方であると考えられます。」と述べており、また五領地区罹災者代表の森本正太郎も「大砲かバターか」と罹災者への強力な補償を要請するとともに「産米に対する供出制度がある以上は営農に関する施設は全部国家が負担してその施設を行い、そして農民に与えるべきものである。」とその所信を表明していたのであった。

さらに、この災害の被害を増幅させた背景に国や府の失策を指摘し、人災的側面を追求する声が地元より発生するにいたった。それは例えば芥川にかかる二本の鉄橋について、その架橋の際に出水時の流失の危険性を地元から指摘した際当局がその安全を保障したのに、今回の災害で地元が危惧したように流失し、堤防破壊の大きな要因となったことや、府が土木工事の際に大量に堤防の芝を刈りとり持ち去ったことが被害拡大の一要因となったことの責任を問う声であった。

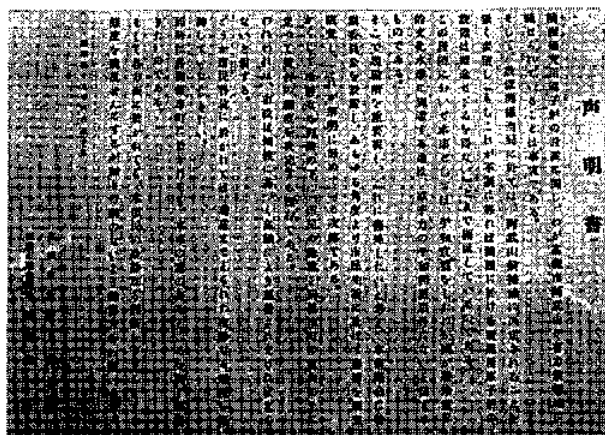
「民水対」 このような不満や批判が相互に作用し合い、相乗し合って地元民の間から国・府を相手どつた動き 復旧闘争が展開してきたのであった。これを大きく外部よりつつみこみ、後援する組織として総評大阪地評などの呼びかけで、五三年八月に「大阪地方民主団体水害対策委員会」(「民水対」)が発足した。そして同年一〇月の第二回全体会議では、高槻・茨木・和歌山各地方を重点とする復旧闘争の展開方針を決定し、一〇月末には巡回医療班が高槻をおとずれ好評を博したのであった。さらに翌五四年に入ると被害の最も多かった五領村に一月下旬、災害復興労働懇談会が誕生、翌二月に入ると高槻地方労働組合

IX 現代の高槻

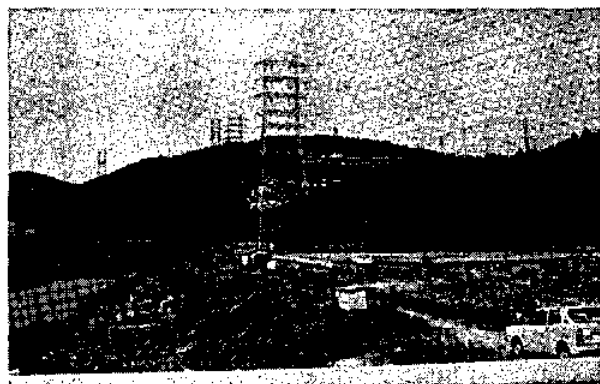
協議会が中心となって、高槻災害復興協議会が結成され、大阪民水対より三万円の援助金が支出された。そして三月には大阪民水対主催で高槻労働協・社会党左派共同後援の浪曲大会が開催されて好評を博し、同年一〇月下旬には、大阪民水対主催の映画会が高槻で開催され約一、五〇〇名をあつめたが、このようにして罹災住民を慰労・激励しつつ闘争の輪の拡大と高揚がはかられた。この間、一〇月下旬には高槻市役所で淀川左右両岸代表者会議が開かれ、茨木民水対・河北労働協・高槻災害復興協の各代表約三〇名が集まり両岸組織の統一と闘争の強化が決定された。このような動きの影響下で、一月には茨木・摂津・吹田の各地で水害対策懇談会が開設され、復旧運動の下からの統一的・組織的なやりがみられたが、これらの民衆の活力こそが阪上市政の革新性を支え、一定の反響を生んだ源泉と考えられるのである。

阿武山原子 炉設置問題 最後に反戦平和を求める高槻市民のエネルギーの発露を反映する動きにふれておくことにしたい。それは阪上市政末期の一九五七年に生じた原子炉設置反対の動向である。

一九五七（昭和三二）年八月、阿武山原子炉設置問題が大



写453 阿武山原子炉設置問題にかんする
市長・市会議員の声明書（宇津木秀甫氏提供）



写454 阿武山（市内大字奈佐原）

きな波紋を投げかけることとなった。

この波紋をよんだ背景には、ストックホルムアピール以来の日本における原水禁運動の発展に反映していた国民の広汎な平和擁護の意志がその底流に働いていた。特にこの問題が表面化してきた八月は六日・九日の広島・長崎原爆投下、一五日の敗戦の日と国民の平和問題への関心がたかまる時期だけにその反応も鋭敏となったのである。高槻市でもこれより前の一九五四（昭和二九）年、第五福竜丸事件の発生した年であるが、市議会に原水禁促進委員会が設置され、原水禁署名運動が全市的に展開されたが、同年九月には三万二、七〇〇余の署名が集約され、推計では全世帯の九五パーセントにおよんでいたとみられている。

悲惨な被爆体験をもつ国民として、原子力が一部の勢力に牛耳られる時の危険性に対する敏感な反応が各地で発現した。

もともと関西における原子炉設置の候補地として最初に挙げられたのは宇治（旧陸軍第二火薬廠分工場跡）であった。東洋綿花や住友のうしろ立てをもっていたといわれる京都大学の独走体制ではじめられようとしていたが、大阪大学よりその非民主性に対する批判が行われ、また、京阪神地方の住民の水源地である宇治への設置に対する淀川汚染をはじめとする疑問や反対が各方面よ

り続出することとなった。最初の反対運動の口火をきいたのは大阪水道労組であり、総評大阪地評を動かしてゆくとともに、大阪府・市の首長や議会も反対表明をするようになり、地元宇治でも自治体をはじめ、広汎な市民、特に製茶業者や、伏見の酒造業者をもまきこみながら強力で幅広い反対運動がたかまり、大学側や文部省も宇治案を断念しなければならなくなった。その後、宇治案にかわって候補地として浮上してきたのが阿武山であった。

この阿武山設置案が話題にのぼると同時にいち早く反対運動が高揚したのが茨木市であった。茨木市の水源である安威川汚染に対する不安がその引き金となっていた。その飲料水・農業用水の汚染への影響、日本ビールの工場誘致計画の破綻など、市民の生命線をあやうくし、地元産業の発展への障害となることへの不安や怒りが反対運動の背後に渦巻いていた。八月二五日には茨木神社々務所で町内会長・部落会長が集まって「反対期成同盟準備会」が結成され、翌日には市当局・市議会をはじめ地区労などの各種団体代表者などで「反対期成同盟」が正式に組織され発足し、田村茨木市長を本部長に全市民挙げての運動組織として各地に支部組織がつくられ、大きな役割を果たすことになった。

このような茨木市のすばやい反応に対して、高槻市では八月三〇日になって阪上安太郎市長と松田長十郎市議会議長の連名で声明書が発表された。

「設置関係当局に於ては、阿武山候補地に決定されることを強く要望し」ており、「本市としては、平和宣言をしたわが町が将来世界的文化水準に到達する途は、原子力の平和利用以外にないと信じ」ており、その意味で「現段階を重要視し、それに善処したいと考え」ており、「冷静なる判断の下に、市民の総意と関係



写455 塚原旧村（市内塚原四丁目）

れ、特に九月一日の吹田市の公聴会で示された立教大学の武谷三男・服部学などの学者の安全性に対する批判的見解が大きな反響をよび、反対運動のはずみともなっていた。

安威川の水を利用している富田・如是地区の農協や、候補地の地元である塚原地区をはじめ西面地区などでも住民の間から設置反対の動きが九月上旬中旬にかけて発生してきた。

市町の意向の上に立って賛否の態度を決定」したので「各方面」では「本市民の冷静なる判断を下さんとする態度を攪乱せんとするが如き行動」を慎んでもらいたいというのがその大要で、要は「慎重に考慮したい」というのが市の態度であったが、実態としては設置に協力する方向での動きが進められていった。関西電力などの財界や赤間大阪府知事が賛意を表明する一方で、総評大阪地評が住民の納得と安全保障を要求しつつ監視体制を強めていた。高槻市では市議会に特別対策委員会が設けられるとともに、

原子炉第一号のある茨城県東海村へ視察団が派遣され、また、市内各地区で公聴会・説明会が開かれていった。その中で、住民の間からは安全性に関する疑惑、河川汚染についての不安などが表明されるとともに、研究者・学者の間でも原子炉の安全性、原子力の平和利用や研究方法やその条件について議論がたかかわさ

IX 現代の高槻

原子炉設置四条件と市民の対応
だったのである。すなわち

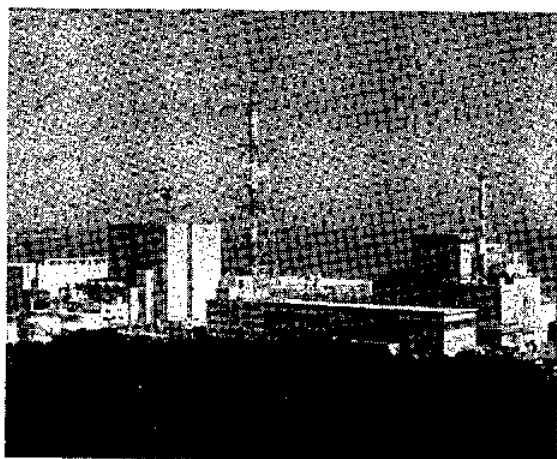
このような民意の動向や隣接する茨木市の確固とした反対の意志などを背景に、九月一六日になって阪上市長より市議会に対し四条件が設置の前提条件として提示されることにな

- 一、本市の一部並に茨木市民及びその他の反対住民の意向を尊重しその納得し得る措置と場所が考えられること
 - 二、三原則（自主・民主・公開——筆者注）が守られるために地元住民代表を加えた管理組織が確立されること
 - 三、補償制度が法制化されること
 - 四、理論的安全防護対策が完全に予算化されること
- がそれであった。

翌一七日には、高槻労働組合協議会がこの市長意見書を中心に討議し、この四条件に「学者の意見が一致しない限り反対する」の一項を付加する方針を決定した。また、各地区の自治会などでも市長の四条件の意見提示が誘い水となって議論がさかんとなり、たとえば西面地区では「原子炉の汚れは海まで鉄管を伏せて一滴ももらさぬ様にする事」、「炉が設置された場合、思惑による米麦蔬菜の値下りに対する充分なる保障」などの四件を補強する具体的要求が提起されるとともに、直接原子炉設置と関係のない生活要求や「子供の遊び場をつくれ」などの施



写456 原子力平和利用広報
(宇津木秀甫氏提供)



写457 茨城県東海村原子炉（東海村役場提供）

設備要求など種々の市に対する要求も噴出し、住民の生命とくらしを守る立場に市当局が立つように強く求める声があつまりをみせた。このような過程を経て市長の示した四条件は基本的な点では住民の了解を得てゆき、市議会の合意をもとりつけるところとなったが、一方では政府や大阪府当局からは種々の策を弄して反対論や慎重論を封じ込め、何とか原子炉設置をすすめようとする動きが執拗に行われた。

たとえば、これよりさき大阪府では学界・政界・財界などの代表で大阪府原子力利用協議会を結成し、その中に設置場所などについての検討のために小委員会を設けたが、その機関紙「原子力平和利用広報」（昭和三十三年二月一〇日）に収録されている記事をみると、原子炉絶対安全説を批判し警鐘をうちならしてきた武谷三男立教大学教授・服部学助教授と大阪府原子力平和利用協議会小委員会の北野光太郎委員長との対談の見出しは「この程度ならよい、炉の設置は必要である」とあったが、これは後に武谷教授が「心外である」と表明したように、その発言内容を歪曲したものであった。

このような状況が続く中で、高槻市が設置の前提として提示している四条件が充分充足される保障もない

まま、阿武山を含めて市内での適地選定の動きが先行する面も現われたりしたが、地元住民の間の根強い反対の声や大阪府下全体の中における総評大阪地評をはじめとする各民主団体などの強い反対の意思表示に支えられ、一九五八年七月には地元三市一町の阿武山原子炉設置反対の統一意志が確認され、国への陳情運動などが粘り強くつづけられた結果、ついに文部省・大学側も断念しなくなつたのである。しかし、関西研究用原子炉設置の企ては止まず、阿武山の後、交野・四条畷・熊取町と住民の不安と反対の渦の中で候補地を移しかえながらも、数年間にわたって続けられたが、この過程で原子力研究や研究用原子炉設置問題について、その前提となるいくつかの条件が明確になつていった。すなわち、目的の平和利用への限定、自主・民主・公開の三原則の厳守、安全性の保障、立地条件の科学的検討、地域住民の同意、がそれであり、阿武山設置をめぐる住民運動の展開もなほどここれらの諸条件の必要性を明らかにする上に寄与したものである。

そして、これらの条件が充足されない設置の危険性を見抜いて反対運動をすすめた茨木市にはじまる地元三市一町、そして何よりもこれらの自治体を下から支えた地域住民の眼はまことに当を得て、正しく、するどいものであったことは今日よりみて明らかであろう。このような住民の下からの支えこそが革新市政を革新たらしめていたのであった。

第三節 市町村合併と市域の確定

阿武野村・五 高槻市は、一九四八（昭和二三）年一月一日、隣接する三島郡阿武野村を合併した。この領村の合併 結果、人口は同年の八月一日現在、常住人口調査によれば、四万二、七二一人となった。

つづいて一九五〇（昭和二五）年一月には、三島郡五領村を合併し、人口は同年の一〇月一日現在の国勢調査によれば四万五、八七四人に増加した。

阿武野村の合併については詳細な経緯は残念ながら明らかにできないが、五領村については、合併の動機は、六・三制実施にともなう同村の中学校建築の財政上の困難から、同村中学校生徒を高槻市立中学校に委託したことであった。このことを契機に五領村では高槻市との合併の気運が生まれ、村会で協議のうえ、高槻市に対し合併申し入れを行った。高槻市でも五領村の実態を調査し、合併について市会の決定を行った。五領村においても住民に賛否の投票を行った結果、八五パーセントの賛成をえたのである。

一九五〇（昭和二五）年九月、高槻市長阪上安太郎と五領村長塚本與作より大阪府知事赤間文三あてに提出された合併理由書は、次のとおりであった。

三島郡五領村は地理的には桧尾川を隔て、高槻市の東部に接し、高槻市役所より五領村役場までは三キロにして、これに通ずる道路は旧西国街道及産業道路大阪京都線あり、住民の人情風俗相通じ、両者は同一生活圏内にあるのであります。このようは地理的に相接している関係上、産業特に農業部門に於ては農産物、殊に米麦の生産等に至つては両者

間に相当の出作者あり、高槻市の農家にして五領村に於て耕作するもの七七戸一六町四反二畝二十七步、五領農家に於て高槻市に出作しているもの八一戸二〇町六反三歩にして、水利に就いては同一水路に両者で水利組合を組織し、出水及び早魃時においては種々なる問題を起し、又供出等についても両者の段当収穫割当量に於てこれ又問題が常にあり、これがため米麦の供出については常に難問題となつていたのであります。

以上のことは産業発達の上に大きな障害となつていたのであります、これ又合併によって水利問題を始めとし諸般の農業問題は一挙に解決するものと確信するものであります。

又教育面については戦後のインフレ以来地方自治体の財政状態は極めて悪しく、五領村の如きは六・三制実施に伴ふ新制中学校を建築し、これを維持するにその負担に堪えがたい状態であつて、かくては完全なる教育を実施することの困難なるにより、五領村ではPTA及村会が新制中学校の生徒全部を高槻市に委託方を申入れ、爾来今日に至るまで高槻市に於て受託致している現状であつてその数一二八名に達しているのであります。

その他衛生施設面に於ても伝染病院の如きは組合組織で共同処理をなしているのであります、教育衛生等については既に全体で処理している状況にあります。更に今回シャープ勧告により税制の改革せられた為、地方自治体の財源は多少増加したるとは謂えども行政事務再配分による自治体の強化拡大等によって一段と地方自治体の負担が加重なるを思ふ時、五領村の如き人口少なき村としては村財政に於て到底負担に堪え難き状態にあるのであります。

以上のような諸問題を住民の実生活について考へる時、合併によって一つは農民の福利増進となり、延いては産業の発展を助長し、一つは教育の振興文化の発展に寄与し、衛生施設の完備によって市民生活を護り得るものと確信するものであります。

又地方自治体の運営について考へるとき、人口の少い自治体が固々に独立運営することは諸般の点に於て不便多く、財政上においては負担の加重となり、完全なる自治運営に渺からぬ支障が生じてくることは明らかであります。

以上の通り相共通する社会關係に於て両者が合併することは住民の熱望するところであり、自治の強化となり完備せ

る都市を形成し、もって文化の向上を図り財政を合理化し、住民の負担軽減となり地方の発展と市村民の福利を増進するものでありまして、これが実現について関係当事者は勿論住民又双手をあげてこれを望んでいる次第であります。

〔昭和二十五年年度議決
普通経費部財政課〕

右にみたように高槻市との合併問題は、地元住民の意志をもとにしてすすめられたものであった。

これに対して、次の一九五五（昭和三十〇）年以降に行われる高槻市と三箇牧村・富田町・京都府南桑田郡樫田村との合併問題には、政府が展開した町村合併促進政策がづねにその背景にあった。

町村合併促進法　そしてこの町村合併促進政策にきっかけを与えたのは、既述したシャウプ勧告であった。シャウプ勧告は、わが国の税制の改革についてのみならず、その改革の基底となるべき地方自治の発展強化に関し、行政責任明確化の原則、能率の原則および市町村優先の原則という三つの基本原則を掲げ、行政事務の再配分を提案した。そして、地方公共団体の事務の合理化・能率化を強調したなかで、町村合併の必要性についてふれ、次のように述べている。

「市町村が学校、警察その他の活動を独立して維持することが困難な場合には、比較的隣接地域と合併することを奨励すべきである。同時に、隣接府県は特殊の行政、たとえば水害防止あるいは大学教育の規模を拡大するために協力するよう奨励すべきである。市町村または府県の合併が行政の能率を増すために望ましいときにもまたこれを奨励すべきである。このようにすれば、小規模な行政による不利益を克服できるであろう。」〔シャウプ使節団日本税制報告書付録〕

〔地方団体の財政中のD職務の分掌〕

このシャウプ勧告にもとづいてつくられた地方行政調査委員会（いわゆる「神戸委員会」）が、町村合併問題の合理化を前提とした行政事務再配分に関する勧告（昭和二十五年二月二日）を行うことになり、町村合併問題

IX 現代の高槻

は、にわかに具体化の段階に入った。神戸勧告は、町村の規模について「町村は数にして一万二、〇〇〇、平均人口五、〇〇〇余人（この平均人口に達しない町村が全体の約六六％）にすぎないのであって、現状においても、すでにその事務処理が円滑に行われているとはいいたいものが多い。」「種々の資料を総合的に判断した結果、規模の著しく小さい町村については、おおむね人口七、八、〇〇〇程度を標準としてその規模の適正化を図るべきである」と述べていたのである。

この神戸勧告を受けて、吉田内閣と自由党は、一九五三（昭和二八）年八月、町村合併促進法を成立させ、同年一〇月から施行した。その要旨は、小規模町村（人口八、〇〇〇未満）を合併させて、全国の町村数を三分の一に減らすことにあった〔以上、島根県・宮本憲一編『日本の地方自治と地』。同法は、その第四條で都道府県町村合併促進審議会の設置について定めていた。〕

大阪府では、その規定にもとづいて同年一〇月、大阪府町村合併促進審議会が設けられ、阪上市長も市の代表として委員に選任された。委員会では、いろいろと検討が行われた結果、村は人口八、〇〇〇、町は人口二万五、〇〇〇以上が適正な基準であると決定され、さらに一九五六（昭和三一）年九



写真458 五領村役場跡（市内堀原五丁目）

月末までに一三二町村を約五分の一にあたる二五町村に減少させる方針も決定された。この結果、期限までに三二件、一一七市町村の合併が実現した。

高槻市関係については、審議会では、高槻市に隣接する富田町・島本町および三箇牧村は、地理的にも産業的にも高槻市と密接なつながりがあり、かつ昔から「島上」という一体の地域であった住民感情のつながりも考え合わせて、この二町一村は高槻市に合併することが適当であるとの結論に達し、これが知事に答申された〔市政ニュース第七六号、昭和三〇年二月一日〕。

町村合併調査 これに対し高槻市としては、町村合併は国家的要請であり、大阪府町村合併促進審議会の特別委員会 答申は正しい決定であると認め、その実現に努力するとの態度をとった。そのため関係町

村との合併に関して調査し、市としての態度を決めるため、特別委員会を設けるよう市議会に要請した。市議会では委員長以下八人で構成する町村合併調査特別委員会を組織し、合併に関する調査を開始した〔市政ニュース第七六号、昭和三〇年二月一日〕。

町村合併調査特別委員会では、一九五四（昭和二九）年二月一九日、市役所会議室において合併問題について公聴会を開いた。当日は、自治会・産業団体・青年団・婦人会などの各種団体の代表者が招かれたが、二〇名が出席した。まず特別委員会から経過が報告され、ついで阪上市長が、大阪府の合併促進審議会が富田町・島本町・三箇牧村を高槻市に合併することを適当とする答申を行った経過と京都府南桑田郡樫田村が高槻市との合併を熱望している事情を説明した。市長は、この合併が市長の抱いている新都市計画に合っているのぜひ実現したいとの意見を表明、各種団体の代表者と特別委員会委員および市長との間で、種

IX 現代の高槻



写459 阿武野村役場跡（市内氷室町四丁目）

々意見の交換が行われた。

この結果、特別委員会では、当日述べられた各種団体代表者の意見をくんで、今後の合併問題をすすめることとなった。

こうして、同年二月二日、特別委員会は、市議会において、次のとおり調査の経過および結果について報告を行ったのである。

町村合併調査特別委員会

報告書

（前略）

調査経過

昭和二十九年十月二十日

榎田村合併調査委員その他関係者と懇談のため、同村へ出向した。

同年十月二十七日

富田町、三箇牧村合併調査委員その他関係者と懇談のため、同町村へ出向した。

同年十一月二日

富田町合併調査特別委員その他関係者と調査方針打合せのため

富田町より本市へ来庁、懇談した。

同年十一月九日

三箇牧村合併調査特別委員その他関係者、調査方針打合せのため来庁。

同年十一月十二日

富田町合併調査委員と懇談、富田町現地視察を行った。

同年十一月十九日

富田町より申し入れに関する回答打合せのため、特別委員会を開催。本市合併調査特別委員、島本町を訪問。

同年十一月二十二日

三箇牧村合併調査特別委員と懇談、三箇牧村現地視察を行った。

同年十二月一日

富田町合併調査特別委員と懇談のため、富田町へ出向した。

同年十二月三日

樫田村合併調査委員、懇談のため本市へ来庁。

同年十二月十五日

樫田村現地視察のため出向した。

同年十二月十九日

市内各種団体代表者の意見を聴く会を開催。

以上の如く慎重調査の結果、富田町・三箇牧村・樫田村の合併見通しについては、町村合併調査特別委員会の調査過程により可能であると認められる。

なお、島本町との合併については将来において合併は可能であると思考するが、諸般の事情からして直ちに合併の段階に入ることは困難であると思う。
右全員一致を以て報告いたします。

IX 現代の高槻

昭和二十九年十二月二十一日

町村合併調査特別委員会

委員長 松田長十郎

〔市政ニューズ第七六号昭和三〇年一月一日〕

三箇牧村 合併 こうした経過を経て、まず一九五五（昭和三〇）年四月三〇日には高槻市と三箇牧村との合併が

実現した。大阪府地方課が作成した「昭和三十年三月 高槻市三島郡三箇牧村合併に関する調」は、両者の合併を適当とする理由を次のように述べている。

（一）三箇牧村は淀川の右岸に沿い高槻市の西南部に接し、ふるくからともに島上地域に属し、人情・風俗相通じ住民感情は一体であること。

（二）関係市村は産業的にも一体の実情にあり、とくに農業関係においては、三箇牧村から高槻市に出作するもの約一五町歩、高槻市から三箇牧村に出作するもの約一四町歩にもおよんでおり、水利関係においても密接なるものがあること。

（三）関係市村は、生活物資の需給関係においても三箇牧村は青



写460 合併時の三箇牧村役場
（たてかえ前の三箇牧支所・市内三島江一丁目）

果物および牛乳の供給の立場にあり、高槻市は衣料その他日用品の供給の立場にあるほか、衛生関係においても高槻市ほか五カ市町村伝染病院組合で共同処理しており、その他交通・教育・文化の面においても密接なる関係を有していること。

(四) この合併について関係市村の議会・執行機関・住民はともに挙って賛意を表していること。

このような理由にもとづいて、三箇牧村においては同年二月一日、高槻市においては同年二月二十八日、それぞれ議会において全員一致で合併が決議されるにいたったものである。ついで三月二日には合併申請書が大府知事に提出された。府では議会においてこの合併を決議し、直ちに内閣総理大臣に報告手続が行われ、四月三日を合併の日として官報に告示されたのである。この合併によって高槻市の現住人口は五万四、八六四人、現住戸数は一万二、〇四二戸、面積は八四・〇一平方キロメートル（同年一月一日測定）、一平方キロメートル当たり人口は六五三人となった〔市政ニュース第七八号〕。

この三箇牧村との合併のいきさつについては、さらに当時の事情について三箇牧村住民の語る次のような談話もある。

三箇牧村の合併の気運は、一九五〇（昭和二五）年ころから芽生えてきたが、距離的には高槻の市街へ七キロメートル、茨木の市街へは四キロメートル、茨木へ向かうバスもあるということで、住民は買物といえれば茨木へ出るため、当時の村民感情としては茨木市との親近感から、同市への合併に傾くきらいがあった。しかし、村長鈴木定次郎は、戦前からの風水害で住民が多額の苦しみを受け、今なお淀川の治水事業が進んでいて、本村でも三島江堤防などの問題もあることから、「地方自治の第一は防災である」として、芥川流

IX 現代の高槻



写461 合併時の富田町役場
(移転前の富田支所・市内富田五丁目)

域を擁する高槻市との合併を説いていた。折から、一九五三（昭和二八）年の台風一三号が淀川流域を荒れく
るい、芥川・女瀬川が決壊して、三箇牧村も大きな被害を受けた。鈴木村長の考えが実証されたわけであ
る。この結果、一九五〇・五一（昭和二五・昭和二六）年合併促進法当時はほぼ半分に分かれていた高槻市へ
の合併が茨木市への合併かという住民の意見が、急速に前者に傾いたのである。市バスの三島江乗り入れが
実現したのもこのころであった。

村長は護堤活動として唐崎・柱本間三キロメートルの淀川堤
防の草刈りを早朝四時起きで行ったり、芝の中に忘れられたゴ
ムボールを集めて小学校に寄附したりしたという。建設省は、
草刈り鎌一丁を村長に寄贈してその労に報いた。

富田町合併
ついで、翌一九五六（昭和三一）年一〇月一日に

高槻市と富田町の合併が実現した。

高槻市と富田町は、地理的にも産業的にも、また衛生施設に
おいても、当然、一体となるべき実状にあり、この合併につい
ては、ながい間、関係住民が挙げて熱望するところであった。
折しも、先に述べたように町村合併促進法が施行されるよう
なり、大阪府町村合併審議会において、富田町は高槻市と合併
を適当とする旨の答申が行われたのである。

この間の事情を「市域拡張を必要とする理由及び経緯の概要」は次のように述べている。

一、理由

三島郡富田町は、高槻市に町の三方を接し、古来共に島上地域に属し、人情風俗相通じ住民感情は一体である。地理的事情については、先ず国鉄摂津富田駅はその開設当時より高槻市地域内に位し、同駅前の繁華街及び高槻市西五百住地区方面の地域についても、両市町区域が入り乱れている状態である。従って摂津富田駅約百世帯には、高槻市より上水道の給水をしている現状である。

尚又、産業道路沿いに建設されつつある大会社、工場もまたその境界が入り乱れている現況にて、税の徴収、国勢調査、選挙人調査等についても相当複雑なる状況にある。

この地理的狀況に加うるに、両者は、産業的にもまた一体の実情にある。即ち、農業関係においては、富田町から高槻市に作出するもの約二三町歩、高槻市から富田町に作出するもの約二町歩に及び、反当り収獲量割当においても問題になっている実情である。

又、生活物資の需給関係においても、地域上その他日用品等双方共に需用供給の立場にある。

又、衛生関係においては、高槻市外四ヶ町村伝染病院組合で共同処理している。

以上の如くであるから、両者が行政区域を一にし、農業及び畜産業の改良発達を図り、併せて教育の振興、文化の高揚、衛生施設の充実等を図り、以って、住民の福祉を増進することは、多年関係住民の挙げて要望するところであった。

折から、さきに町村合併促進法の施行を見るに至り、大阪府町村合併審議会において、三島郡富田町は、高槻市と合併するを適当とする旨の答申をなされた等の理由に鑑み、合併を実現しようとするものである。

IX 現代の高槻

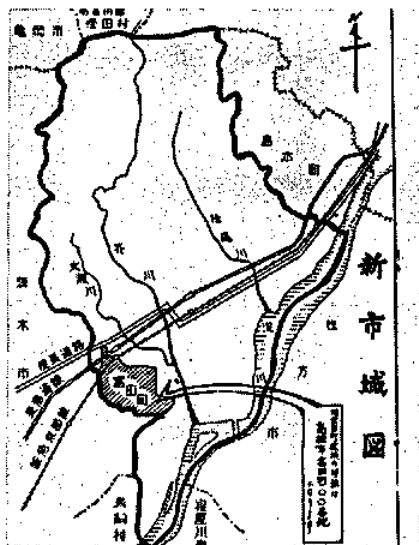
阪上市長の ところで町村合併促進法や新市町建設促進法において政府が唱えている理念の大部分は、市合併構想 や町村の規模を合理化して無駄を省き、そこから行政費を捻出して、市の政治や町村の政治

を発展させようとする観点に立つものであったが、後に阪上市長も述べているように、高槻市の理想とするところは、単にこのようなものだけではなく、それ以上の理念にもとづくものであった。すなわち、高槻市が目標として大きく掲げている新都市建設計画にもとづく合併の構想は、単なる行政区域の合併ではなく、経済的な観点の上に立ち、自給自足・独立独歩ができる生活共同体を確立することであった〔「高槻市政ニユ一〇月六日」〕。

和三年
一〇月六日

上述したような点について阪上市長は、一九五六（昭和三一）年九月一五日、市議会において次のように述べている。

本市と富田町が合併することにつきましては、永い間の懸案であったのでございます。本市が富田町と合併する決意を抱きましたのはすでに二ヶ年前にさかのぼるのであります。本市が富田町を合併するところの主旨は、まったく本市の新都市建設計画に基くのでございます。本市の新都市建設計画は、御案内のごとく単なる行政区域の合併ではないのであります。われ／＼は今日の日本の



写462 富田町の合併による新市域図
〔「高槻市政ニユース97号」より〕

状態、あるいは世界の状態を詳さに観察いたしまして新都市建設の方針を確立しておりますで六ヶ年を経過いたしております。

われ／＼の計画の骨子は単なる行政的な合併ではない。その理由は、この新都市建設計画の内部に理念として含まれておるのであります。即ち、われ／＼の考え方といたしましては、むしろ産業経済に立脚した新しい新都市建設理念に基づくところの新都市建設に在ったと信じております。そこでその構想の大略を申し述べて、再びわれ／＼は想いを過去にいたさなければならぬと思いますが、少くとも新しい都市建設は、食糧増産の場所である農耕地が全地域の三十五パーセントは占めなければならぬと考えております。あるいはまた造林地である部門が四十パーセントを超えなければならぬと考えられるのであります。あるいはまた工場建設用地を含めた市街地は十三パーセント以上はなければならぬと考えられるのであります。かような地域と、かような経済的な立地条件をもつことによってはじめてわれ／＼が主張しておりますところの本市の市是であります新都市が建設されるのであります。この経済的な観点に立ちました新都市はまったく自給自足、独立歩歩ができる一つの市の行政区域でございます。

申し上げるまでもなく、本市には多くの勤労者がおられます。これらの方々には八時間労働のなかにおかれましても実質的には大阪、京都、尼崎その他の方面に日々出勤されておるのでございましてその一例をとって眺めてみましても多くの無駄を労働のなかに繰返されておるのであります。かような状態で全国の都市が進んでいったならば、戦後のわれ／＼が計画しております祖国再建復興は決して十二分な伸び方をいたさないであります。往復に二時間、三時間を費やすような労働の雇用状態におきましては、日本が現在唱えております生産性の向上にもあったものではないのであります。これはほんの一例にすぎないのであります。日本が現在唱えております生産性の向上にもあったものではないのであります。そのためにわれ／＼といたしましては富田町が必要となったのであります。また島本町が必要となるのであります。そしてまた三箇牧が必要であり、樫田村が必要なのであります。自給自足の生活共栄圏をつくるための新都市建設でございます。

IX 現代の高槻

なるほど「町村合併促進法」ならびに「新市町村建設促進法」によりましては、その詔います理念の大部分は市ならびに町村の規模を合理化して無駄を省いて、そこからくる行政費の捻出によってさらに市勢を発展させ、町村勢を発展せしめようという観点に立っておるようですが、本市の狙うところはさようなものではないのでありまして、それ以上のものがございます。

この観点に立ちましてわれわれといたしましては、単に富田町が高槻市に編入されるという事態を考えるのではなくしてわれわれはこういったかたちによってこの区域の生活共栄圏を確立していくのだという観念に立脚しておるのであります。
〔合併申請書〕大阪府高槻市
市大阪府三島郡富田町

一方、富田町においても、かねてから町議会の中に合併調査委員会を設け、関係する諸問題について調査・検討し、数回にわたり各種団体代表者協議会などを開催して、合併調査資料について報告した結果、同町においても高槻市と合併するという結論に達した。

そこで同町では、一九五六（昭和三二）年八月二二日、合併調査委員会を合併委員会に切り替え、高槻市との合併交渉を行うよう態勢を整えた。また高槻市においても八月二九日に市議会に合併委員会を設け、合併を促進することとなった。

高槻市・富田 その後、高槻市・富田町双方の合併委員会が四回にわたって合同協議会を開催し、合併の町合併協定書 方針・条件などについて慎重に審議を重ねた結果、合併条件の協定が完全に整い、次の合併協定書に双方が調印する運びとなり、一〇月一日に合併が実現することになったのである。

この合併により市会議員の定数が三五名に引き上げられ、増員選挙が同年一〇月九日に実施された。

合併協定書

地方自治の本旨に基き、地方行財政を確立し住民の福祉を増進するため、大阪府高槻市と大阪府三島郡富田町の合併を目的として、昭和三十一年九月一日より数回に亘り協議会を開催したる結果、左記の通り基本的事項の合併協定を行うものである。

記

一 合併実施の時期及び形式について

昭和三十一年九月三十日より大阪府三島郡富田町を廃し、その区域を大阪府高槻市に編入するものとする。

二 財産及び営造物について

三島郡富田町を廃し、その区域を昭和三十一年九月三十日から高槻市に編入せられた場合、富田町の財産及び営造物は、高槻市に帰属するものとする。

但し、富田町有の別紙溜池その他については、当該町の区域を区域とする財産区を設けるものとする。

尚、町営浴場、明倫館、町営診療所、公益質屋については、合併前の富田町においてそれぞれ処分するものとする。

三 議會議員の任期定数並びに選挙区の設定について

1 市議會議員の定数については、地方自治法第九十一条第四項の規定に基き三十五名とする。

2 合併による補欠選挙については、富田町を区域とする選挙区を設けるものとする。

3 前二項の適用期間は、現議員の残任期間とする。

四 議員の身分について

富田町の一般職の職員は、引続き高槻市の職員として引き継ぐものとし、特別職の職員については、関係市町長協議の上、適宜措置するものとする。

五 小、中学校の通学区域について

小、中学校の学区については、現状のままとする。

IX 現代の高槻

六 税の賦課について

税の賦課については、市の条例によるものとする。

七 農業委員会について

富田町の農業委員会は、従前のまま存続せしめるものとする。

八 各種委員について

固定資産評価審査委員、監査委員、選挙管理及び公平委員等については、廃町と共に解消するものとし、教育委員については、新教育委員会法に基づき、全市的に選任するものとする。

九 町の設定について

町の設定については、地方自治法第二百六十条の規定に基づき「大阪府高槻市富田町」とする。

十 新市建設計画実施について

新市建設計画の実施に当っては高槻市財政再建計画を崩さないよう配慮して施行するものとする。

十一 その他

都市計画路線としての省線富田駅地下道並びに省線高槻駅西地下道については、両市町住民の多年の念願であるので、諸般の情勢より相当の期間を要するも可及的速かに実現するよう努力を続けるものとする。

十二 次のとおり関係当局に対して要請するものとする。

- 1 郵便局、電話局、警察署及び保健所を高槻管区に統合されたきこと。
- 2 国有林を払下げられたきこと。
- 3 芥川、女瀬川及び水無瀬川の全面改修を早急に施行されたきこと。
- 4 府道三箇牧―富田線、千里丘―沢良宜―柱本線を新設せられたきこと。
- 5 府道高槻―大阪線西国街道一部を移設せられたきこと。

6 府道高槻―吹田線、鳥飼―富田線、三島江―茨木停車場線、富田―萩谷線、高槻停車場―庄所線、高槻―川久保柳谷線、高槻―京都線、枚方―茨木線、高槻―大阪線、富田停車場線、高槻―柳谷線を改修せられたきこと。
右の通り協定成立したので、本書式通を作成し、両市町合併委員署名の上、各々巻通を所有するものとする。

昭和三十一年九月十四日

大阪府高槻市役所

会議室に於て

(別紙)

財産区の総面積 七町二反九畝十六歩

溜池 六町七反五畝二十八歩

堤敷 五反二畝二十六歩

溝敷 二十二歩

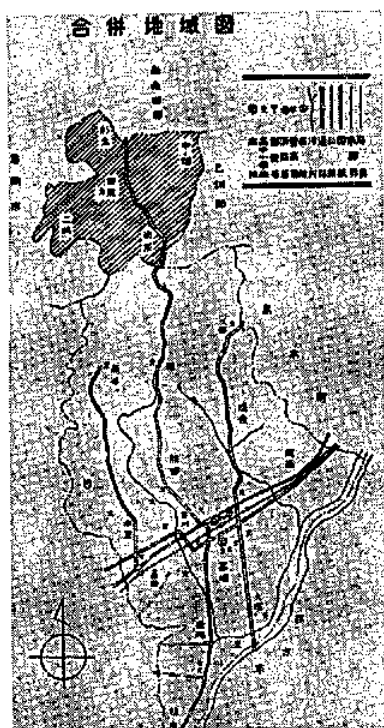
(以下略―筆者注)

〔高槻市政ニュース〕第九七号、昭和三十一年一〇月六日

また合併の結果、高槻市の人口は六万六八〇〇人、世帯数一万四三六、面積八六・八三平方キロメートルとなった。新市域図は別掲(写真四六二)のとおりである。

榎田村と町村合併促進法が失効したあと、新市町村建設促進法が、一九五六(昭和三二)年一〇月かの合併ら施行された。この法律により、府県は、未合併町村の合併をさらにおしすすめることとなった。大阪府は同年同月、大阪府新市町村建設促進審議会を設け、関係市町村に合併を勧告した。

IX 現代の高槻



写463 檜田村合併による市域図
 (「高槻市政ニュース114号」より)

こうして、府下市町村の合併が進展する間に、高槻市と京都府南桑田郡檜田村とが、地方自治法施行以来、全国で初めてのケースとして、府県境にわたる町村合併を一九五八(昭和三十三年)四月一日に実施したのである。

檜田村は、高槻市の北側に位置し、ふるくから人情・風俗ともに似かよっており、住民感情も一体感が強かった。また同村の交通は高槻市営バスに依存する状況で、地理的・経済的にも密接なつながりがあった。

この合併は、このような両者が行政区域を一にすることによって、農業・畜産業の改良発達、あわせて教育の振興、文化の高揚、衛生施設の充実などをはかり、行財政力を強化して地方公共団体としての機能を発揮させようとすることをめざしたものであった。

ところで檜田村が高槻市との合併の希望を表明したのは、一九五四(昭和二十九)年四月のことであった。両者は、かねてから町村合併促進法にもとづいた合併を行うべく協議しており、同年四月高槻市と三箇牧村の合併の際、すでに合併された三箇牧村・富田町ならびに檜田村を含

めて合併協定が成立した。しかし府県を異にすることが高槻市と榎田村合併の障害となり進展しなかった。

その後、新市町村建設促進法が公布された。榎田村では引きつづき合併を推進する目的で一九五七（昭和三二）年三月二七日、村議会に合併委員会を設けた。委員会では高槻市との合併に関し、住民の世論をたかめるため、村の全有権者に対し署名による意思表示を求めた。その結果、全村あげて高槻市との合併を希望していることが明らかとなった。このような住民の意向を体して合併委員会では、高槻市との合併交渉を精力的につづけることとなった。

一方、高槻市でも、一九五七（昭和三二）年三月二八日、市議会に合併委員会を設け、合併を促進することとなった。その後、両者は、双方の合併委員会委員および市長・村長をもって二回にわたって合同合併協議会を開いて交渉した結果、遂に翌一九五八（昭和二三）年二月二六日、合併の方針その他協定案に関し、完全に双方の合意をみ、協定調印が行われた。こうして同年二月二七日、両者の議会においてそれぞれ合併に関する所要の議決がなされたのである。大阪府会と京都府会における合併議決は、いずれも同年三月一二日に行われた〔高槻市政ニュース第一四号、昭和三三年四月二一日〕。

こうして、同年三月三一日には、府の境界にあたる市村の廃置分合について、次のような総理府告示が発せられた。

「写」総理府告示第七十六号

府の境界にわたる市村の廃置分合

地方自治法第七条第三項の規定により、京都府南桑田郡榎田村を廃し、その区域を大阪府高槻市に編入する。

IX 現代の高槻



写464 榎田村役場（旧榎田支所・市内大字田能）
（「ふるさとの風土・高槻」より）

右の廃置分合は、昭和三十三年四月一日からその効力を生ずるものとする。

昭和三十三年三月三十一日

内閣総理大臣 岸 信介

この合併により高槻市の人口は七万二、四七七人（昭和三十三年一〇月一日公簿調査）、面積は一〇四・五一平方キロメートルとなった。〔高槻市政ニュース第一四四号、昭和三十三年四月二日〕

なお、合併地域図は、別掲（写真四六三）のとおりである。

茨木市との 町村合併ではないが、一九五九（昭和三四）年四月境界変更 一日には、茨木市との間で市域の境界変更が行われた。

当時、高槻市富田町において、京阪神急行株式会社が、昭和台住宅三三〇戸の宅地造成を完了し、さらに阪急総持寺駅前土地区画整理第二期事業として住宅を建設した。

その結果、茨木市の区域の一部が、この区画整理区域内に入った。このように住宅地が一つのまとまった単位として造成されたからには、区画のうえからいっても、人情の点から考えても、また教育・交通・経済等の面から考えても、その行政区域を一にすることが適当であった。

そこで両市の議会では一九五八（昭和三三）年十二月二日、この問題について審議した結果、これらの地区の住民の利便と福祉の増進を考慮して、茨木市大字総持寺五番地（五四七坪）、茨木市大字中城六番地の四（三坪）の各区域を高槻市に編入することを決定し、大阪府知事に編入申請をし、認可されたのである（昭和十四年四月一日茨木市高槻市境界変更に関する綴「総務課」・「高槻市政ニュース」第一二二号、昭和三十四年一月一三日）。

上述したようにして、高槻市は合併・境界変更を行いながら、今日の市域が確定したのである。

この境界変更によって高槻市の人口は、七万四、九九五人（昭和三十四年三月末公簿調査）となり、面積は、一〇四、八四平方キロメートル（同年七月二十四日境界訂正）となった。

第四節 開発と高度成長の中の市政

高度成長と 一九五八（昭和三三）年秋ごろから、日本経済は、なべ底景氣を脱して好景氣を迎えた。さら
地域開発 に一九五九（昭和三四）年に入ってから予想外に高い経済成長をつづけたのである。この高い成長は、多少の変化をともないながらも一九六一（昭和三六）年までつづいて、いわゆる岩戸景氣を生み出した。すなわち、一九五九（昭和三四）年の年間実質国民総生産は、前年の一六パーセント、鉱工業生産は二九パーセント、また輸出は二五パーセント、それぞれ増加するという高い率であった。実質国民総生産は、引きつづき一九六〇（昭和三五）年に一一パーセント、一九六一（昭和三六）年には一五パーセントと増加している。しかも、この時期は、経済成長にともなう景氣の過熱も起こらず、物価もおおむね安定し、国

IX 現代の高槻

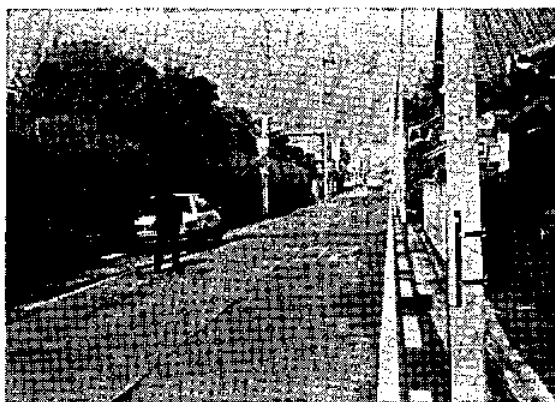


写真465 旧高槻町の町並み（市内本町）

際収支の赤字も招かない急速な拡大成長であったという注目すべき時期であった。

この過程で、産業・人口は大都市に集中し、ここにいわゆる都市過密化の弊害があらわれはじめた。すなわち、一方では、工場用地・工業用水・輸送・エネルギーなどに隘路が生じるとともに、他方、地盤沈下・大気汚染・水質汚濁・騒音・悪臭などの都市公害、通勤難・通学難、住宅・上下水道など生活環境施設の貧困などの都市問題といわれる事態が発生しはじめたのである。

「地域開発」という言葉が日本に流行しはじめたのもこの頃からで、その内容は大工業地域の再開発や工業分散ということであった〔島恭彦・宮本徹一編『日本の地方自治と地』。『方財政』一九六八年、有斐閣、一七九頁〕。

しかし、「地域開発」というのは、こういう先進地域の工業立地計画中心の開発だけではない。それは、原料・資源の開発のほかに、農業構造の「近代化」政策、工場誘致のための基盤整備、地場産業の育成、観光開発など、さまざまな形態をとってあらわれている。そしてこのような地域開発の本質には、資本が国家権力（地方自治体を含む）を使って、資本の地域支配に都合のよいように、つまりその地域の労働力やあらゆる資源を有効に利用できるように、地域社会を改造する側面をともなう場合もあることが指摘されている〔同上、一八〇頁〕。



写466 鈴木定次郎市長
(広報課提供)

高槻市は、財政再建計画を一九五九（昭和三四）年度において完了し、翌一九六〇（昭和三五）年度から諸種の開発政策を実施していくことになる。この時期は、あたかも日本経済の高度成長期と符合する。したがって高槻市政のなかで実施される開発政策もいちいち指摘はしないが、右に述べたような「地域開発」の諸要素と本質を含んでいる場合があることも看過してはならない。

さて高度成長期における高槻市政は、鈴木定次郎市長の市政と吉田得三市長の市政の二期にわたっている。そして開発政策と考えられるものは、一九六〇（昭和三五）年頃からはじまった。

開発行政 まず高槻市が、一九六〇（昭和三五）年において実施した施策のうち開発政策と考えられるもの、開始のは、(一)名神高速道路建設にともなう排水設備、(二)東海道新幹線敷設にともなう淀川沿岸地帯の排水設備の整備、(三)国鉄高槻駅前踏切立体交差の設置、(四)都市排水設備、(五)水道の拡張であった。

まず(一)は、新川の下水計画にともない芥川流域の市街地において豪雨にかなりの床下浸水が起きることに對する対策として、新川の上流部において流域の切替工事を行うことと、名神高速道路建設による出水を防止するために、真上地区の出水を芥川本流に放流するものであった。(二)は、東海道新幹線が縦断する高槻市淀川沿岸地域は、穀倉地帯であるため、農地の保全と市街地発展にともなう下水処理の両面から、一九六

IX 現代の高槻



写467 改正された地番表示の貼札

○（昭和三五）年を皮切りとして排水計画を整備し、新幹線鉄道工事と並行して充分な排水工事を行うものであった。（二）は、総工費二億四、〇〇〇万円をもって、一九六二（昭和三七）年度にかけて工事を完成させるものであった。（四）は、都市排水設備を一〇カ年約八億五、〇〇〇万円をかけて整備する計画であり、そのうち、当初五カ年において一億二、〇〇〇万円をもってする計画が認可されたため、一九六〇（昭和三五）年度は、新川の改修が行われている。（五）は、一九五九（昭和三四）年度に認可された総額二億二、五〇〇万円にのぼる水道拡張工事のうち、一九六〇（昭和三五）年度は六、三二四万円分が実施された。主要工事は、庄所幹線・上牧幹線・富田幹線の三幹線と富田地区配水管・阿武区野地区支管・五領地区支管の三支管の建設と

水源施設の整備であった。これは、東は萩の庄・梶原方面、西は赤大路・氷室方面への配水管の延長、阪急住宅・天王町方面の急激な発展に應ずるための幹線の新設、府営水道等の高槻への送配水管の新設等、総延長約一万四、〇〇〇米の配管工事を施行するものであった〔「高槻市政ニュース」一九六〇年四月九日〕。

ついで、高槻市が、積極的に開発行政に乗り出そうとしたのは、一九六二（昭和三七）年度であった。

この年度に鈴木市長が表明した施政方針は、以後の鈴木市政全般にも相通じる基本的なものであり、この施政方針

の延長上に鈴木市政全般があるといっても過言ではない。そこで以下同年度の施政方針を軸に鈴木市政の業績をみていくこととする。

鈴木市長の 一九六二（昭和三七）年において、鈴木定次郎市長が発表した施政方針を軸に、鈴木市政のも施政方針 とで高槻市が実施した主な施策と実績をみれば、およそ次のようなものが挙げられる。

（一）行政機構の整備。これは第一に国鉄西踏切の立体交差工事、国鉄新幹線開設の関連公共事業、都市排水の促進および都市計画道路の整備など、建設土木部門の業務の増大にともない、業務遂行の円滑化をはかるために、現在の建設課を都市計画課と土木課に分離するものである。第二は、し尿処理場、じんかい焼却場および公園墓地の施設整備の必要に適切に対処するため、現在の衛生課の業務のうち、清掃部門を独立させ、清掃課を新設するものである。

（二）町名番地の整理の着手。

（三）総合市民会館の建設。このような会館設備は、高槻市民にとって、かねてからその必要性が痛感されてきており、市当局でも特別委員会を設けて審議してきた。この結果一九六二（昭和三七）年度より、北大手の市民グラウンドの北側に総合市民会館の建設を始めることが決定されるに至ったものである。この会館は青少年センターと結婚式場とを備えた総合的施設で、同年度は、いちおう二億二、一〇〇万円を特別会計として計上し、早急に着工し、翌年秋の完成をめざすものであった。しかし、実際に着工されたのは、翌年三月二〇日（起工式）で、完成して落成式典が行われたのは、一九六四（昭和三九）年九月二十九日であった。

（四）東部排水施設の整備。大冠・五領土地改良区に属する耕地八八六ヘクタールに関係する地区の排水工事

IX 現代の高槻



写468 公園墓地（市内安満御所の町）

が、一九六二（昭和三七）年五月に完了した。

この地区一帯は、排水が悪く、そのうえ排水機的能力がよくなかったために、大雨が降るとたちまち周囲一面が湖と化し、その深さは一メートル前後にも達するという状態であった。またいったん冠水すると、七日から一〇日間ぐらひは水が引かず、甚大な被害となった。そこで、これを排除し、この地域での農業を増進

するために排水路を改良し、排水機も増設して、冠水をすみやかに淀川に流すようにしたものである。この工事はすでに前年度に終了していたが、幹線排水路工事として、番田の大冠排水機場から西天川の北部まで延長三、一七四メートル、排水機場工事として、大冠排水機場および五領地区の今戸排水機場、玉子排水機場をそれぞれ新設・改良したものである。総工費は二億八、五二四万円にのぼり、事業費の負担は、国庫補助四七・五パーセント、府補助二三・七パーセント、地元負担五パーセントの割合になっている（「市政だよりたかつき」第一六三号、昭和三七六年六月二五日）。

（四）養老院の完成。これは郡家に一九六二（昭和三七）年五月末の予定で着工、完成された。収容定員は五〇名であった。

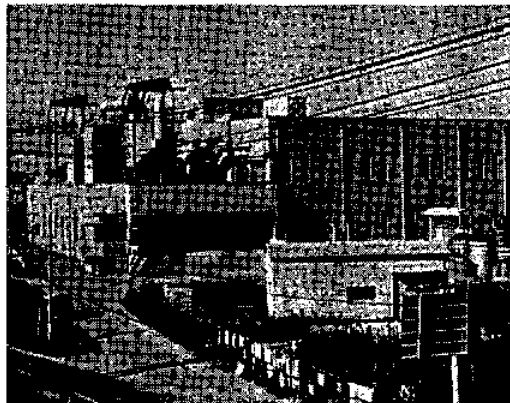
この養老院（現・市立養護老人ホーム）は同年八月一日に開かれたが、総面積は二七九坪、建物はコンクリートブロックの近代

的なもので、八畳の居間一三室をはじめ食堂・医務室・休養室・浴室などが完備し、どの部屋も南面して、テラス越しに明るい陽ざしが入るように工夫され、また廊下や浴槽の中などにもテスリを設けるなど、老人に合わせた細かい配慮がなされている。〔「市政だよりたかつき」第一六二号、昭和三七八年八月二十五日〕

(四) 衛生施設の増強と公園墓地の建設。一九六一（昭和三六）年には、唐崎に衛生事業場を完成させ、し尿処理に対処したが、同年六月にはじんかい処理場も完成させる予定であった。

この焼却場は前島に建設され、一日の焼却能力はじんかい五〇トンで、高槻市のゴミ一日量が約四〇トン（当時）であるから、いちおう市のじんかいを処理するに十分な能力を持つものである。実際に完成されたのは同年一〇月であった〔「市政だよりたかつき」第一六七号、昭和三七七年一〇月一五日〕。

また一九六二（昭和三七）年度は、二、三〇〇万円をもって斎場・火葬場を建設し、さらに年次計画により、公園墓地の造成がはかられた。また、一九六二（昭和三七）年度・一九六三（昭和三八）年度の継続事業として、同年度は同じく唐崎に三、〇〇〇万円で、し尿処理場浄化槽と散布る床を建設した〔以上「市政だよりたかつき」第一六二号、昭和三七七年六月三日〕。



写469 唐崎クリーンセンター（市内唐崎西一丁目）

IX 現代の高槻

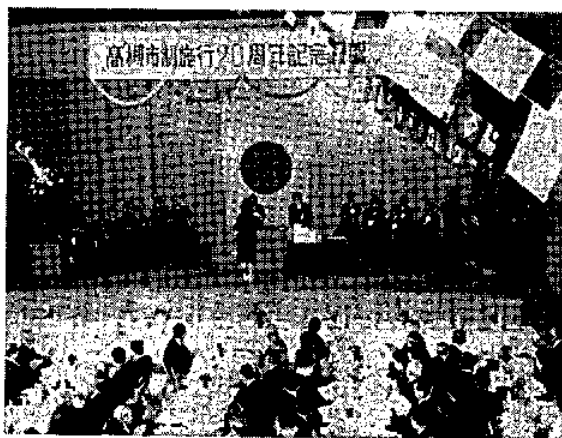
このし尿処理場の工事は、一九六四（昭和三九）年度も工費八、八八八万円を投じて続行され、二月一六日には完成した。既設の処理場では、一日五四キロリットルのし尿処理しかできないため、これを増設し、一日一四四キロリットル、人口にして一四万人分を処理しようとするものであった〔「市政だより」第一九三号、一九六四（昭和三九）年二月十五日〕。

（六）国鉄西踏切の立体交差の着工・完成。国鉄西踏切の所在地は高槻市の中心部に当たり、市街地を結ぶ唯一の交通の要所であるが、東海道本線によって南北に両断されている。人口の増加および工場の急激な増加にともない、ここを通る人々は年々増加し、一九六〇（昭和三五）年八月の交通量調査では、一日の通行人五万四、三九六人（自動車一台は三〇人に換算）にもものぼり、国鉄の踏切立体化の規定数五万人をはるかに越える状態であった。

その上、国鉄の列車ダイヤの増複によって、ここを通る列車は一日七五〇本から八〇〇本に達し、踏切の遮断時間はますますながくなり、三〇分近くも開閉機が降りている時が、しばしばある有様であった。

このため、市街地の交通は、たびたび麻痺状態に陥り、危険で、高槻市の正常な発展にとって大きな障害となっていた。

高槻市では一九五七（昭和三二）年、市議会の中に国鉄西口開設特別委員会を設け、最大の悩みであるこの踏切の立体化促進に努力してきた。この結果、いよいよ立体交差の着工の運びとなったのである。この工事は、現在の踏切の真下に、延長二二メートル、高さ四・五メートル、車道七メートル、歩道三メートルの地下道を造るもので、両端には、北側一二・三・九メートル、南側六・三・五メートルの取りつけ道路を完備するものであった。一九六四（昭和三九）年三月には完成の予定であったが〔「市政だより」第一六六号、昭和三七（一九六二）年九月十五日〕、実際に



写470 市制施行20周年記念祝賀会（庶務課提供）

完成したのは、歩道が一九六五（昭和四〇）年三月、車道は六月であつた〔「市政だより」第一九九号、昭和四〇年六月一〇日〕。

市制施行 上述したような鈴木市政の展開のなかで、高
二〇周年 槻市は、一九六三（昭和三八）年一月一日、市
制施行二〇周年を迎えた。そして人口も一〇万を突破した。

市では同年一月一三日、中央公民館において記念式典を挙
行した。当時、中央公民館というのは、今の桃園小学校の講
堂を共用して、そう呼んでいたのである。当日は来賓として、
左藤大阪府知事、高崎・阪上両国會議員らも出席した。式典
では市政に功労があつた歴代市長や市會議長・市會議員・自
治会長・優良納税貯蓄組合など九一人と一二団体に感謝状が
贈られるとともに、市職員・消防職員・教職員の永年勤続者
二五七人が表彰された。またこの日、磯村弥右衛門（元大冠村
村長・高槻町長・初代市長・初代市會議長等を歴任）、中井啓吉（元磐手村長・高槻町名誉助役・初代市助役・二代市長等
を歴任）の両氏が、高槻市初の名誉市民に選ばれ、その称号が贈られた。

また市制施行二〇周年を記念して、同年一月一〇日から一四日まで、商工まつりが実施された。この期間
中、市内の目抜き通りは、あざやかに装飾され、祝賀一色に塗りがえられた。その中を宣伝カーの市中パレ

ード、包装紙コンクール、大売り出しなどが行われ、連日賑わった。一四日には中央公民館において商工関係の優良役員と優良従業員の表彰式が挙行された。一方、一月一九日には、中央公民館で興農感謝まつりも開かれた。

ついで一月二〇日には、午前一〇時から子供たこ上げ大会や高槻市内駅伝競争が実施されたほか、三月下旬まで、いけ花展・茶会・美術展覧会・邦楽鑑賞会・ステレオレコードコンサート・記念講演会・勝尾寺交歓ホステリング・フォークダンス大会・史跡研究会など、各種の記念行事が行われた。「市政だよりたかつき」第一七一号、昭和三八年二月二日。

老人大学 このほか、鈴木市政下における特筆すべき事業として老人大学の開講があげられる。この老開 講 人大学の趣旨について「市政だよりたかつき」第二〇三号（昭和四〇年一〇月一〇日）は次のように述べている。

人生五〇年といわれたのは昔のこと、最近ではだんだん寿命もののび、老人の人口が増加しています。そして、一方では、世の中が非常な速度で進歩し、発展しつつあります。そこで、おとしよりも、こうした社会から取り残されることのないよう、新しい時代の新しい知識を身につけていただこうと、はじめての試みとして老人大学が開講されたわけです。

入学資格は、高槻市内に住む六五歳以上の老人で、募集人員は五〇名であったが、女性五名を含む五五名の応募があつて盛況であつた。一九六五（昭和四〇）年九月二八日、市民会館で入学式が行われた。関係者や来賓のあいさつのあと、漆原国八氏（上田辺町）が代表して誓いのことばを述べ、第一日は、松井福祉

事務所長の老人福祉法についての講義が行われた。老人大学では、医学講座をはじめ市政講座・法律講座のほか、高槻の歴史についての講座や映画の開催など老人が楽しみながら勉学できるように工夫されていた。

吉田市長の 一九六六（昭和四一）年三月には第一期吉田市政がはじまった。吉田市長は、はじめての施政方針として、将来の町づくりビジョンを人間尊重の理念に徹することを表明した。そしてこの理念に基づき市政を進めるに当たり、次の三つの目標を掲げた。

市民の夢と希望を生かす街づくり
青年都市にふさわしい市政の推進
市民の台所にうるおいと喜び

このような目標を実現するため、吉田市長は、町づくりの基盤ともなる高槻市都市計画用途地域を指定するとともに住民の声を市政に反映させるために、明るい市政の談話室を設け、民意の尊重と市民対話の行政に積極的に取り組んだ。



写471 吉田得三市長
（広報課提供）

IX 現代の高槻

都市計画用 高槻市は、東西約
途地域指定 二〇キロメートル
で、面積は一万八四二・九ヘクタ
ールにも及ぶ。この広い市域も開
発がすすむにつれて住宅・工場が
急激に進出してきた。そこで吉田
市長は将来の都市計画をたて、限
られた土地を有効適切に利用する
ために用途地域の指定（図三五参
照）を行ったのである。

この地域制は、市民の福祉・利便・保安を維持することが目的で、無計画な町づくりを防止するために、土地・建物の用途を法律（建築基準法）によって規制しようとするものであった。この地域制の原案は、一九六五（昭和四〇）年

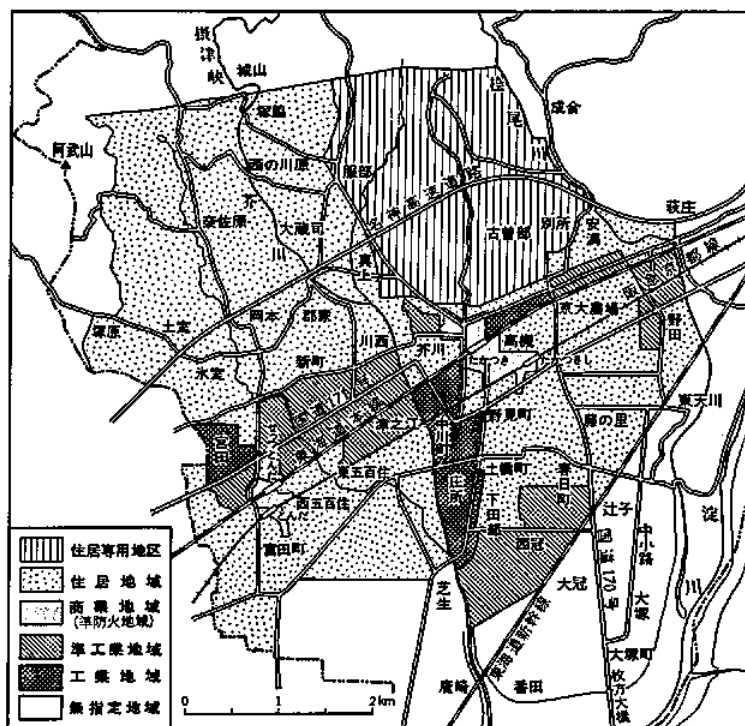


図35 都市計画用途指定図

第二章 市政の推移

表170 市政の談話室要望事項

部 門	件 数	百 分 率
建設	278	36.9
教育	82	10.9
総務	74	9.8
経理	72	9.6
民生	71	9.4
市公	48	6.4
衛生	48	6.4
交通	41	5.4
水道	15	2.0
消防	15	2.0
その他	9	1.2
	753	100

注)「市政だよりたかつき」218号による。

ためには、公聴公開の原則にのっとりて広く市民の声を聞かなければならないということで、はじめての試みとして開設したものである。

一九六六(昭和四一)年八月から三カ月間にわたって開かれたが、まず一三校区に分けた地域別によって市民の声をとらえられ、ひきつづき、婦人・青少年・勤労者など、七つの階層についてあらゆる角度からの声をとらえるようにとめた。第一回目は表一七〇にみられるように七五三件にのぼる要望や意見が寄せられたが、圧倒的に多かったのは、建設部門で、二七八件と全体の三六・九パーセントを占め、なかでも道路に関するものがトップで一四二件を数えた。このほか、山間部の開発による排水問題、河川の補強などにも強い関心が示されていた。

に市議会の同意をえ、その後、建設大臣の諮問機関である大阪都市計画地方審議会の承認をうけて、建設大臣告示となったものである。

指定地域は、全市域の四分の一に当たる市中心部の二、六八四・三ヘクタールで、商業地域・工業地域・準工業地域・住居地域、さらに住居専用地域に分けられた〔「市政だよりたかつき」第二〇号〕。

市政の談話室は、吉田市長が市民の、市政の談話室 民による、市民のための市政を執行する

IX 現代の高槻



写472 改修された新川ポンプ場（市内中川町）

ついで教育面では、学校施設の拡充、すなわち校舎や講堂・プールなどの増改築、運動場の拡張などに関するものが主な意見で、社会教育としては青少年グループの育成指導、婦人会館建設についての要望などが多かった。

また、ごみ・し尿の収集、飼い犬の放し飼い、公害問題、横断歩道や防犯灯の増設、子供の遊び場、花とみどりの美化運動など、生活環境の改善や市民サービスの向上などの意見も多く出された。

その他防災地区の設定や市内全般的な交通対策についての提案、あるいは三〇万都市建設や摂津峡の総合開発、万国博関連事業に対する市長の構想についての質問も出され、終始、活発な論議が交わされた〔「市政だよりたかづき」第二〕。以後、この市政の談話室は、毎年開催され、市民の声を市政に反映する場として、きわめて有効に機能しているのである。

新川ポンプ場の完成 一方、吉田市長は、歴代市長の懸案であった風

害から市民を守る施策も積極的に展開した。従来から高槻市は、水害を被る機会が多く、歴代市長もこの対策に腐心してきた。

たとえば一九六七（昭和四二）年七月九日未明から一〇日に

けて降った豪雨は、高槻市では一時間最大六五ミリ、全体で一六三ミリの降雨量を記録した。この時も高槻市をはじめとして北摂一帯は大きな被害をうけた。その被害総額は堤防費など公共水木施設の一億三、〇〇〇万円をトップに農地・農作物や住居など、全市で五億円にものぼる有様であった。〔市政だよりたかつき第三二四号、昭和四二年七月三〇日〕

このような水害をもたらす大きな原因の一つが新川であった。この川は天神山の麓から芥川に流れているが、もとは農業用水であった。しかし年々高槻市の市街地化がすすむにつれて、市の中心部を流れる川となり、付近の水がこの川に集中、大雨のたびに浸水さわぎをひきおこす川となった。

この対策として高槻市では、一億六、〇〇〇万円の工費で新川を拡幅・しゅんせつし、コンクリート矢板で護岸し、中川町でポンプアップして芥川に放水する設備を完成したのである。一九六八（昭和四三）年七月二十六日にはポンプ場も完成した。この一連の新川浸水対策事業の完成によって、高槻市の防水対策は大きく前進した。〔市政だよりたかつき第三二七号、昭和四三年八月五日〕

総合計画 吉田市長は、上述したような具体的施策を推進する一方では、将来の高槻市の町づくりのための策定 高槻市総合計画案の作成にも取り組んだ。一九六七（昭和四二）年五月には助役・各部長によって構成される「総合計画案策定委員会」が設置された。ついで翌一九六八（昭和四三）年四月六日、市会議員・学識経験者・市民各層代表で構成される委員三三名よりなる「高槻市基本計画審議会」（会長井上智勇京都大学教授）が設置され、同日、同審議会に吉田市長より、高槻市の総合計画についての諮問がなされた。同審議会では四二回の審議を経て、一九六九（昭和四四）年一月一日、市長に対し、答申を行った。

「答申書」は、全部で二〇〇頁におよぶ大部のもので、行政の各分野にわたり、急激な人口の伸びに対応

IX 現代の高槻

して長期的な展望のうえに立って高槻市の将来の望ましいあり方を明確に打ち出したものであった。
まず「答申書」はその前文において次のように述べている。

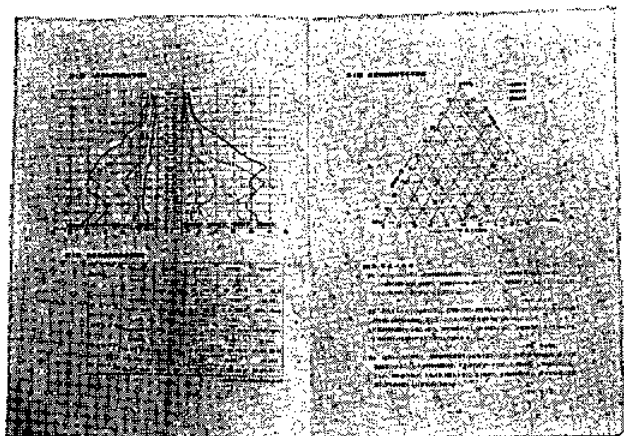
答 申 書

昨年四月、本審議会に諮問された高槻市の総合計画について、審議の回を重ねること四二回、ここに別添の計画案を得ましたので答申いたします。

けだし、高槻市は、近畿圏の中央に位し、しかも大阪・京都の二大都市を結ぶ基幹交通路の中間にあり、その地理的条件に支えられて、急激な発展をとげようとしております。

しかしながら、本市自身の経済的發展と、両大都市間の核心的都市となる可能性を持つ性格とから、宅地の造成、工場、住宅の急増は、緑の山野を破壊してその美を失わせ、家のみあってあるべき道路の敷設をさまたげ、尊い史跡をじゅうりんして荒涼たる都市へ変ぼうし、ついには住民の人間性を喪失せしめる恐れなしといたしません。

本審議会は、このような現実をふまえ、一〇年後の高槻市のあべき姿を、天恵の自然美と先人の残した文化遺産とを保存しつつ、産業の発展、道路網の整備、住民の福祉の増進、教育、文化の推進その他都市建設に必要な事項を総合的に考慮して高槻市の



写473 市で最初の総合計画答申書（市役所文書）

理想像を描き出そうといたしました。要するに、ここに得た計画案は、「自然と文化の調和」「物と精神の和合」する高槻市を建設しようとすることを、その基本的理念とするものであります。

昭和四四年一月一日

高槻市基本計画審議会

会長 井上 智 勇

高槻市長

吉田 得 三 殿

次に「答申書」の骨子について述べておこう。

まず「答申書」に述べられている総合計画の基本的性格は、高槻市を第一に規模人口四〇万の都市とすること、第二に優れた住宅環境と自然美を生かした文化都市とすること、第三に内陸工業地帯の交通の要衝としての位置を高度に利用した準工業地帯とすること、この三つを目標として、国土計画・近畿圏基本整備計画等の上位計画と関連させつつ、長期的な見地に立った計画である、という点にある。

ついで計画の構成と目標年次についてみると、全体構想・経済・社会・産業および生活基盤・防災治安・行財政運営の諸項目についての基本構想と基本計画とに分けられ、一九八五（昭和六〇）年度を構想の想定年次とし、一九七七（昭和五二）年度を目標年次としている。

計画の実施は、上位計画との調和をはかりながら、基本計画に定められた施策を三カ年毎の実施計画とし、毎年一年ずつスライドさせて改訂していくこととなっている。

この基本計画の一九七七（昭和五二）年度までの実施に要する総費用は、約二、二〇〇億円の巨費にのぼ

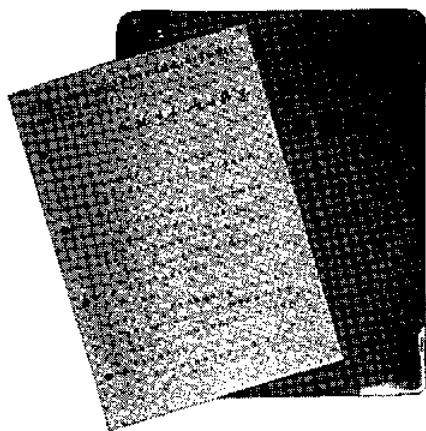
IX 現代の高槻

り、財源的にはかなりの困難性がある。それゆえ、実施にあたっては、各事業ごとに付された優先順位にしたがって着手されることになっている。

計画の内容は、次のとおりである。

都市基幹施設のうち、主なものとして高槻市の北部丘陵地帯を横断し、神戸―京都南部を直結する新幹線道路の開設をはじめ、阪急京都線の高架化、五領地区に国鉄東海道線の高槻駅設置等がある。また、社会文教関係では、都市化によって失われつつある人間性を「豊かな人間性」にするための国内交流・国際交流の振興計画、また勤労青少年のための「薄暮大学」の構想等きわめてユニークな構想が含まれている〔「市政だつし」第二四二号、昭和四四年一月二〇日〕。

高槻市のように大都市周辺の都市が、よくいわれているドーナツ化現象の渦中にあつて、急激な都市の性格の変貌にあえいでいる時、長期にわたる将来計画をたてることは、非常に困難なことである。しかし、このような激動期なればこそ、ますます長期的な見通しと広域的な観点にたった総合計画が必要なのである。その意味で、この「高槻市総合計画」は、高槻市の将来を考えるうえで、きわめて重要な意義を有するものであったといえよう。



写474 生活環境の向上等に関する基本条例
(市役所文書)

〔「市政だつし」よりたか

生活環境の向上等 吉田市長はまた、全国でも類例をみない「高槻市生活環境の向上等に関する基本条例」に関する基本条例 案を一九六九年（昭和四四）年八月二七日の第四四高槻市議会臨時会に提出し、可決させた。

高槻市の発展は、半面においてすでに述べたように、急激な人口増加をともなう都市化現象の広がりによって、自然の破壊、公害、市街地の無秩序な拡がりなど、良好な市民生活環境をおびやかす現象をしいに増大させていた。これは単に自然環境の破壊などにとどまらず、低俗な映画・看板・出版物などとともに、青少年の身心にも、はかり知れない悪影響を及ぼしていた。

このような憂慮すべき事態に対して、国・大阪府等の現行上位法令は、各方面から規制を行ってはいるものの、あまりに急激な都市化現象の進展、急速な経済・社会の変化によって、その規制はつねに立ち遅れがちであった。この基本条例は現行上位法令では、到底、規制しえない社会の諸悪を高槻市民の生活環境防衛のために規制することをめざして制定されたものである。

この条例について「市政だよりたかつき」第二五〇号（昭和四四年九月一〇日）は次のように説明している。

生活環境の向上を図るための憲法

【目的】 高槻市の福祉都市建設の理念にもとづき、住民の健康で文化的な生活を保障するため、生活環境を阻害する行為を規制するとともに生活環境を向上させることを目的としています。

【性格】 この条例は、住民の生活環境の浄化と向上のための基本的かつ総合的なことを規定しており、法律でいうなら、さしづめ憲法のようなものであるといえます。そして市民憲章的な、行政指導的な要素とともに法規範的な要

IX 現代の高槻

素を兼ねそなえ、実施条例制定の根拠を、この条例は規定しています。

【市の施策】 この条例の目的を達成するための具体的な市の施策としては、

- ① 青少年の有害環境からの保護
- ② 公害の防止
- ③ 秩序ある宅地の造成
- ④ 自然景観・文化財の保護
- ⑤ その他住民の健康で文化的な生活環境を保持向上させるための施策などであり、「高槻市生活環境審議会」を設置してこれら五項目について生活環境基準を定め、この基準にもとづいて青少年保護・公害防止・自然景観・文化財保護や建築協定に関する条例など実施条例の制定を予定しています。

自然景観等
保護条例 右の基本的条例に基づいて、高槻市では、一
九六九（昭和四四）年一二月の第六回高槻市議

会定例会において「高槻市自然景観等保護条例」が可決された。

この条例は、高槻市内にまだ多く残っている自然を保護・保全しながら、市民の憩いの場としての利用を図ることを目的とするものであった。この条例という自然景観とは、市民

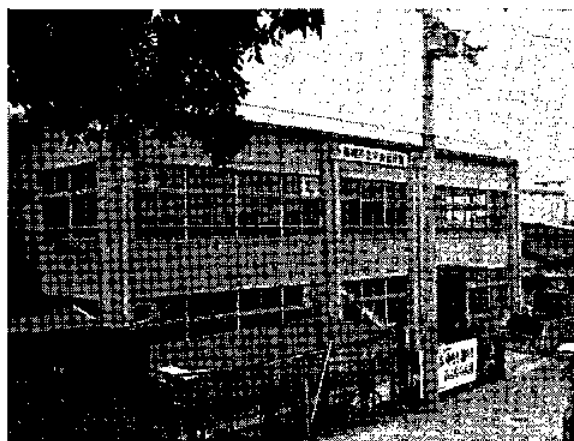


写真475 中央公民館（市内芥川町四丁目）

が親しんできた緑地・森林・山野・溪谷・旧跡などで、これらを含む特にすぐれた地区を自然景観地区として指定したのである。

この「条例」の実施については、関係者の所有権・鉱業権などの権利を尊重することと、自然景観の保護・保全・利用と土地の開発、公益との調整に留意することが規定されている。指定については、生活環境審議会の意見を聞いて市長が定め公示することになっている。また、指定されたこの自然景観地区内では、許可をうけずに次のようなことができないように定められていた。

- 一 工作物を新築し、改築し、または増築すること。
 - 二 竹木を伐採すること。
 - 三 鉱物を掘採し、または土石を採取すること。
 - 四 広告物その他これに類するものを掲出し、もしくは設置し、または広告その他これに類するものを工作物に表示すること。
 - 五 水面を埋め立て、または干拓すること。
 - 六 土地を開発し、その他土地の形状を変更すること。
 - 七 屋根・壁面・へい・橋・鉄塔・送水管その他これに類するものの色彩を変更すること。
- このように指定された自然景観地区のなかで、右に掲げられたようなことを行う場合には許可をうけなければならなかったが、一方、利用者にも次のような規制が加えられることになった。
- 一 著しく不快の念をおこさせるような方法でごみその他の汚物または廃物を捨て、放置すること。

IX 現代の高槻

二 著しく悪臭を発散させ、拡声機・ラジオ等により著しく騒音を発すること。

上述したように、この条例は、自然景観の所有者・利用者双方に規制する条項と、違反者には罰則規定を設けて、自然景観を守り育てていこうとするものであった〔「市政だよりたかつき」第二五〕。
〔四号、昭和四五年一月一〇日〕。

このほか、第一期吉田市政の時期には、福祉対策として、精神薄弱児通園施設「つきのき学園」、肢体不自由児療育センターの設置をはじめ、国や他都市に先がけて児童手当の支給（零歳児から義務教育終了までの三人以上の子供を扶養する保護者に二人を超える児童一人につき月額一、〇〇〇円の児童手当を支給するもので一九六九―昭和四四―年一〇月一日からはじめられた）などが行われたこと、また一九六七（昭和四二）年の交通災害共済制度の実施、一九六八（昭和四三）年の市立図書館の建設、一九六九（昭和四四）年の市立中央公民館の建設などを主な施策・業績としてあげることができよう。

第二期 一九七〇（昭和四五）年三月、吉田市長は無吉田市政 投票で再選された。この年は「人類の進歩と調和」をうたった日本万国博覧会が千里丘陵でにぎやかに開催された年である。この時期は、好景気の波に乗って、高槻市内においても無秩序な開発が行われ、市内の田



写476 公害防止に努める職員たち

畑や山林が住宅地となって、人口は急増し、第一期吉田市政がはじまった一九六六（昭和四一）年と比べると人口も六万人余が増加して二万三、〇〇〇人余となった。このため公害・環境破壊などの都市問題が発生し、その解決が二期目の吉田市政にとってもっとも大きな課題の一つとなった。

公害防止に関 この課題にこたえるため一期目の一九六九（昭和四四）年八月にすでに「高槻市生活環境の改善に関する基本条例」を制定していた吉田市長は、一九七〇（昭和四五）年には右の条例にもとづいて「高槻市公害防止に関する指導要綱」を制定し、市民および市内各事業者の協力をえて、同年九月一〇日から公害をなくするための積極的施策を開始した。

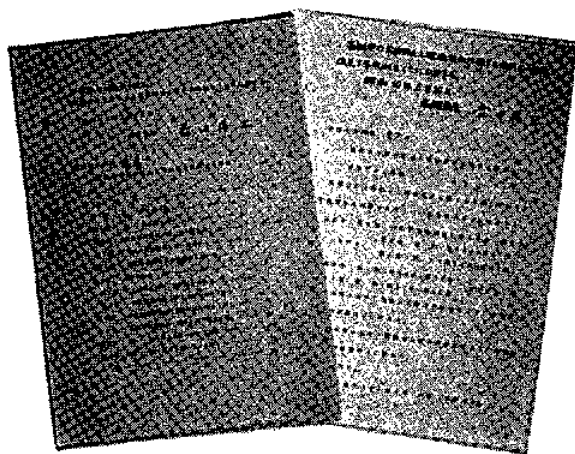
この「要綱」は、大気の汚染、水質の汚濁、騒音、振動、悪臭のほか土壌汚染など、公害とみられるすべてを対象として規制するものである。またこの「要綱」の適用をうける工場・事業場には、既設のものはもちろん、これから新設しようとするもの、さらには一般に下請業者といわれるものも含まれていた。「広報たかつき」第二六三号（昭和四五年九月一〇日）は、この「要綱」について次のように説明している。

みんなが町の監視員

事業者のあなたは、公害防止について専任の職員を常勤させるなど、常に積極的な施策を行なっていたらいい。工場等の環境整備につとめていただかねばなりません。たとえば、工場では原則として屋外作業ができません。また工場内外の環境整備として、年二回以上の排水路の除草やしゅんせつ、またグリーンベルト（敷地面積の五パーセント以上）の設置などです。

それから、あなたが新しく工場等を設置しようとするときは、公害防止に関する計画書を市へ提出していただかねばなりません。これは、とくにその周辺の住民にとって重要な条件ですので、正確で詳細な計画が必要です。

IX 現代の高槻



写477 公害防止と環境保全に関する条例（市役所文書）

このほかに事故発生届、紛争の解決、違反者の警告と公開など、数項目の定めがありますが、これらも公害防止を期しての規定なのです。
しかしこれがいくら立派な要綱であっても、トラブルなしに守られなければなりません。事業者も市民も、従業員もみんなが監視員になって、みんなの町を守ってください。

公害研究室 また一九七二（昭和四七）年度からは、公害

の未然防止と関係事業場に対し、公害防止対策の指導を行うため、市民会館の地下に公害研究室も設けられた。ここには、公害関係の測定器や分析器械が配備され、専門的な知識をもつ技術者が水質・大気・騒音・振動などの調査・研究を行った（「広報たかつき」第二七八号、昭和四六年四月二五日）。

公害防止と環境保全 ついで吉田市長は、一九七二（昭和四七）年七月、さらに「高槻市の公害防止と環境保全に関する条例」を制定し、公害防止と環境保全対策をいっそう進めた。

この「条例」は、施行に当たって、行政上の責任をあいまいにすることなく、市長の責務について、次のように規定している。

まず公害の防止に関する基本計画を策定し、その達成に努めなければならない、と基本的な規定を置くとともに、住民に対し、知識の普及、情報の提供、苦情処理、被害者に対する救済など、行政上必要な措置をとるように規定した。

また市民運動に関しては、自主的な活動を援助するとともに、市が行う公害防止対策について、市民の意思が反映されるように努めることを規定した。その他、中小企業者に対する資金融資など、公害防止の助成措置をとるとともに、条例違反者に対しては公開義務を規定したのである。

一方、市民の責務として、公害の防止に関する意識を高め、市長が実施する公害の防止に関する施策に積極的に協力することが求められている。また公害により人の健康に被害が生じ、また生じる恐れのある事態が発生した時は、市民が市長に対し、その事態を除去するに必要な措置を講じるよう要請することができるように規定されていた。

次に事業者の公害防止の責務の主なものとして、次のような事項を規定した。

- (一) 自己の施設に係る公害の発生源・発生原因および発生状況を常時厳重に監視すること。
- (二) 廃棄物の適正処理と廃棄物が公害発生の原因となる恐れのある場合は、公害防止方法の開発に努めること。
- (三) 工場などの敷地内における緑化推進と環境の整備を図ること。
- (四) 公害により市民に被害を与えた時は、被害者に救済その他適切な措置を講ずること。
- (五) 公害防止に関する協定を締結するよう努めること。
- (六) 排水・設備基準などの規制基準を守ること。

(4)規則で定めるところによって、公害の原因となる物質などの測定、およびその記録をとること。

(5)有害物など規則で定める物質について、地下浸透を防止すること。以上である。

以上のほか、大阪府公害防止条例では、事故の場合、工場などの設置者は、知事に対してその報告義務が規定されていたが、高槻市の条例では、市長に対しても工場などの設置者が同様の報告を行うように規定した。その他、この条例に違反しない場合であっても、公害を防止するため市長が最大の努力をすることが定められていた。

また工場等を設置しようとする者は、あらかじめ施設の構造、配置、公害の防止の方法等を記載した申請書を提出して、市長の許可を受けなければならないように規定された。この許可については、建築確認申請の前に協議しなければならなかった。許可を受けないで工場を設置（変更も含めて）した場合は、重い罰則が規定されていた。

なお、現に設置されている工場などについては、すでに工場等の設置の許可を受けた工場とみなされたが、条例施行と同時に規則で定める届け出が必要とされた。

また、この「条例」は、公害に準じた行為を「生活環境保全」の章にまとめて次のように規定した。

(一)事業活動を営む者は、土石の掘削・盛土・切土・整地等の行為により、公共用水域に著しく土砂を流出させ、水質を汚濁させ、または水底に土砂を堆積させてはならない。違反者には市長は除去命令を出せる。

(二)土石および木片等を運搬する事業者は、運搬中に粉塵が飛散するのを防止するために規則で定める事項（粉塵カバーの設置その他を予定）を遵守する。違反者に対しては、市長は改善等を命ずることができる。

(三)何人も付近の静穏を害するおそれのあるクーラー等の設備を設置しようとする時は、付近にもっとも影響の少ない方法で、設置するように努めなければならない。

(四)自動車(原動機付自転車を含む)を使用する者および所有者は、常に必要な整備、適正な運転をすることにより、自動車から発生する騒音および排出ガスを最小限にとどめるよう努力しなければならない。

(五)高層建築物等を新設(または改造)しようとする

者が、新設等により、周辺のテレビジョン放送受信に障害を与えるおそれがある時は、必要な調査の実施とともに、その障害を受ける者との間で、障害の改善に関する協定を締結するよう努めなければならない。

(六)前記の静穏の保持、自動車等の整備、テレビジョンに係る改善協定の規定違反によって、人の健康に著しい影響を及ぼす等の場合には、市長はその違反者に対して、必要な措置を講ずるよう勧告することができ
〔以上「広報たかつき」第三〇号。以上であった。
七号、昭和四十七年七月一〇日。〕

宅地等開発 また吉田市長は、宅地の乱開発や人口増加に歯止めをかけるため、人口増加のピーク(年間三指導要綱 万八、七〇〇人増)であった一九七一(昭和四六)年に「高槻市宅地等開発行為に関する指導要綱」を制定し、開発行為に対する強い指導と規制を行った。

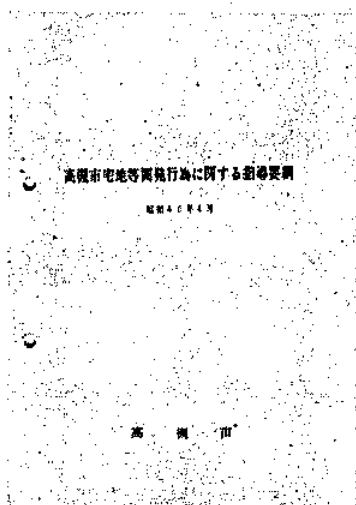


写真478 宅地等開発行為に関する指導要綱(市役所文書)

このような要綱を制定しなければならなくなった事情を「広報たかつき」第二七八号（昭和四十六年四月二五日）は、次のように述べている。

本市の人口は全国的にも、まれにみる激しい勢いで増加をしています。これは直ちに、学校・バス・道路・下水・保育所の建設あるいは福祉事業など、財政負担の大幅な増加へとつながって来ます。現在本市では、毎年二万〇三万人の人口が増え続け、学校だけでも今年は、小学校三校、中学校二校、幼稚園三園を建設しなければならない状態です。

学校一校の新設費用はおよそ八億円、教育費がしめる本年度一般会計での割合はおよそ二十五パーセントで、このままの勢いで人口が増えつづければ、当然この比率も増加していくことになるでしょう。

本市は、教育には力をそそぎ全校にプール、体育館、全小学校に幼稚園を併設し、幼稚園の全員入園をはかるなど教育行政の充実に努力を続けていますが、予算に上りしめる教育費、特に学校建設費の割合がどんどん増え続けていけばやがてどうなるか、当然他の事業へのしわよせとなってくるでしょう。それは、義務教育である小・中学校の施設は、予算がないと待てたをかけられるものではなく、何をさておいても建てなければならないからです。

上表（表一七一筆者注）は現在の市域（一〇八・四二九平方キロメートル）内での明治二十二年市町村制施行から現在にいたる人口の推移ですが、ごらんのように昭和十五年の人口は四万四千二百七十五人で、明治二十二年から数えておよそ五十年、半世紀の間に僅かに二万人程度増えただけです。それから二十年後の昭和三十五年では七万九千四十三人とおよそ三万三千人の増加で、現在の一年間に増える人口に匹敵する程度です。しかし、本年二月末日現在の人口が二十三万六千七百二十人で、なんとわずかこの十年間に十六万人に増える人口が増えているのです。

本市においても住みよい高槻市を建設するために、市街地改造、下水道、道路、公園など、多くの急務を必要とする事業をかかえています。これらの事業も人口急増対策への出費に追われ大きく圧迫をうけていることも事実です。

このようなことから、本市では、昭和四十二年に「宅地造成事業等に関する指導要綱」を定め、指導に乗りだしま

第二章 市政の推移

表171 現市域内(108.429km²)での人口推移

年次	人口(人)	年次	人口(人)
明治22	24,843	40	130,735
⋮	⋮	41	147,562
昭和15	44,275	42	163,820
⋮	⋮	43	184,684
25	58,871	44	206,171
⋮	⋮	46(2月末)	236,720
35	79,043		

注)「広報たかつき278号」所収。

したが、十分な効果をあげるまでにいたらず、さらに人口急増とスプロール化を防ぐために強力な規制が必要になってきました。

こうした事情のもと制定された「高槻市宅地開発行為に関する要綱」の目的と開発の原則は、ほぼ次のとおりであった。

(一) 良好な環境を守り計画的な町づくりをすすめる、市民の福祉の増進に寄与する。

(二) この「要綱」の規定するところにしたがい、公共用地はもちろん公共施設についても市との協議によって開発者の負担を定める。

(三) 開発による一時出水などで河川が危険にさらされる状態にあるところ・河川改修や水道計画のない地域・ゴミ処理計画など宅地開発に必要な公共施設が未整備で開発にふさわしくないなどの地域については、公共施設が整備さ

れるまでの間、開発を認めないこともある。

この「要綱」は、〇・一ヘクタール(三〇〇坪)以上の宅造事業に適用され、〇・一ヘクタール未満の造成事業にあっても必要な場合には、適用されたのである。〔「広報たかつき」第二七八号、昭和四十六年四月二五日〕。

「広報たかつき」は第二七八号(昭和四十六年四月二五日)において、このようにきびしい「要綱」を定めたことについて開発事業者に対し、次のようにうたったえ、その協力を求めた。

(造成事業の協議)

開発行為をしようとする事業主は、都市計画法などの各種関係法に基づいて許可申請をしようとする場合、市長にあらかじめ申出て、この要綱にもとづく公共施設などの整備に関する協議をしなければなりません。

また、事業主は必要な公共施設（道路・下水道・公園・緑地・広場・河川・水路及び消防用の貯水施設など）を定められた基準によって施工しなければなりません。

さらにこのほか公益施設のうち小・中学校・幼稚園・保育所などの公共用地として開発区域面積の五パーセントを提供するものとし、提供価格は一平方メートル当り六千円以内としています。なお〇・五ヘクタール以下および二十ヘクタール以上のものについては別に市長と協議を行います。こうして市に提供された公益用地は、ある場合には売却し、小・中学校・幼稚園その他の公共施設の建設資金の一部にあてられるのです。（用語は資料のまゝ―筆者）

（道路関係）

道路についても市の定める基準に従って施工し、進入道路あるいは隣接地区への連絡道路の新設や改良を必要とする場合事業主において工事を行います。

（排水関係）

開発しようとする地区内から流れ出る下水（雨水・汚水）などを流すための施設の設置はもちろんですが、排水のため必要な場合に地区外の河川水路などの改修も事業主が施工することになります。その場合、改修する水路が私有地である場合これも事業主が買収しなければなりません。ただし、大規模な改修等を要する場合は別途市と協議をし費用を分担することがあります。

（交通安全施設関係）

進入路が六メートル以上の場合には入口にセンターポールを設けねばなりません。見通しの悪い交差点にはカーブミラーを、また通学児童及び通園児童が四十名以上横断する場所には、信号灯や、陸橋も設け、遊戯場、デパート・マーケットなどは来客の自転車、自動車完全に収容できる駐車場を設置しなければなりません。

特にバスについてですが、事業主が施行区域内にバスの運行を必要とする場合、あるいは施行地区の入居者が、主として既設路線バスを利用する必要がある場合は、バスターミナル用地、その他バスの運行に必要な施設やバスの提供をしなければなりません。

そのほか、公園緑地関係・環境衛生関係・給水施設関係・消防水利関係・公害関係・埋蔵文化財の処置に関してのとりきめなどがあり、こうしたとりきめをもとに協議を行ない、事業主と市が覚書きを交換してはじめて事業に着手できることとなります。

このように今回のこの指導要綱は全国的にも極めてきびしい規制だといわれていますが、私たちのこの町を過密地帯、密集場所、そして公害の町にしないために、本当に住みよい憩いの町にするためにも、また悪質な宅地造成や、不法建築のために泣かされた人達も沢山ありますがこうしたことを防ぐためにも、ぜひ最低限このような強い規制が必要なのです。

この「要綱」は、一九七三（昭和四八）年にはいっそうきびしいものに改正され、翌一九七四（昭和四九）年には二〇戸以上の住宅建設に対して協力を求める「緊急措置要綱」も制定された。その結果、一九七五（昭和五〇）年の人口増加は、八、〇〇〇人台にとどまるとい



写479 小規模な宅地開発（市内上牧一丁目）

IX 現代の高槻

一 小学校

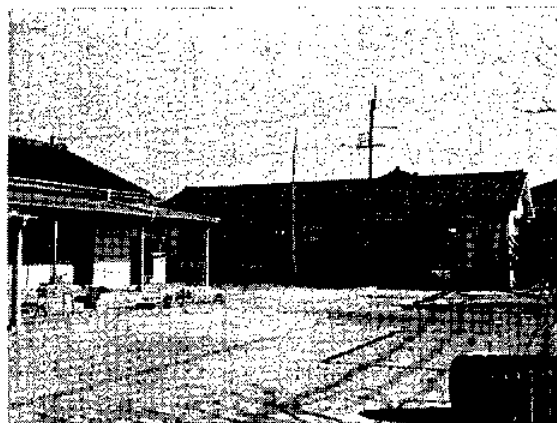
しかし、右にみたような「要綱」を制定してまで防止しなければならないほどの高槻市における人口の急増は、学校建設にも大きな影響を及ぼした。「広報たかつき」第二七八号（昭和四十六年四月二五日）も述べていたように、人口が増えれば、「義務教育である小・中学校の建設は、予算がないと待ったをかけられるものではなく、何をさしおいても建てなければ」ならないからであった。

このため、吉田市政がはじまった一九六六（昭和四一）年度から一〇年間に、小学校二三校、中学校九校（昭和五一年度開校分も含む）が新設されるという驚くべき結果がもたらされたのである。しかも、吉田市長は幼稚園教育は義務教育の一環であるという信念から、全国的にも珍しい「一小学校一幼稚園制」という方針を採り、一〇年間に二七幼稚園も新設するなどの教育施設の拡充を行った。

しかし、このため教育費が当初予算に占める割合も、後述するように一九六六（昭和四一）年度の一七・九パーセントから一九七五（昭和五〇）年度の四一・五パーセントと上昇の一途をたどり、超過負担や財政危機の大きな原因となった。

ええじゃない
か高槻まつり

既述したような都市化と人口増加は、高槻市においても、近郷近在から人々が集ってきて



写480 高槻市立川西幼稚園（市内清温寺町）

地域の人々の連帯感を培い、交流を深める場であった祭を少しでも少なくしていった。

高槻市では、押し寄せる都市化の波にともすれば薄れがちな市民の連帯感を強め、自然と歴史の調和した全市民的な行事として一九七〇（昭和四五）年から「ええじゃないか高槻まつり」をはじめた。この「まつり」のなかで踊られる「ええじゃないか高槻おどり」は、高槻の伝統的な民謡、民踊を発展的に継承し、新しい高槻への展望も示せるような現代的工夫もされたものであったが、*「ええじゃないか」*というお囃子にはじまるこの歌詞は、室町時代から伝わる「田植唄」と「淀川三十石船船唄」を参考に「歌舞山を動かす」とまでいわれた「シダラ神の行進」*にみられる熱狂的な街頭行進の歴史や、幕末の民衆が自由を求めて旅に出かけたという「ええじゃないか踊り」の自由の気風を込めて作られたものである。

この「高槻まつり」は、毎年八月の第一金・土・日曜日の三日間に行われるが、第一回目は、一九七〇（昭和四五）年八月七日からはじめられ、市民グラウンドで前夜祭が開かれ、式典やさまざまなショウのほかなつかしい夜店なども出て賑わった【*「広報たかつき」*第二六〇号、昭和四五年七月一〇日】。



写481 高槻まつり（広報提供）

IX 現代の高槻



写482 改築前の国鉄高槻駅南口（都市計画課提供）

*「しだら神」については第一巻Ⅱ編第三章第一節を参照されたい。

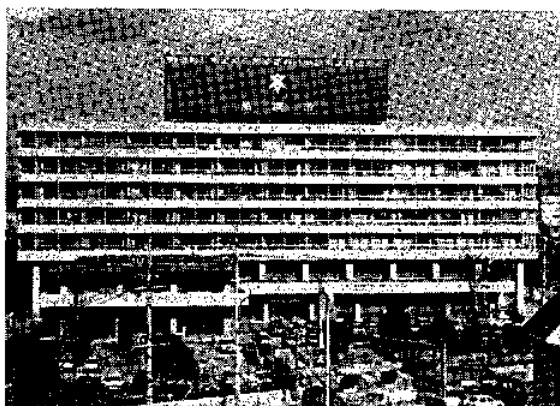
新市庁舎の建設 吉田市政下の特筆すべき業績として、新庁舎の建設をあげなければならない。元の庁舎は、一九三一（昭和六）年当時の高槻町役場として建てられたものであった。その後つぎつぎと

増築され、本庁だけでも六棟に分かれているような状態であった。それでも狭いために、教育委員会・経済

部・水道部・交通部は市民会館などの三カ所に分散しなければならぬような有様で、市民にとっても、市職員にとっても大へん不便であった。そのうえ建物も老朽化していた。

また、混雑する国鉄高槻駅南口前を拡張・整備するためには、どうしても現庁舎を移転させて、跡地を駅前広場にするようにしなければならなかった。

このような事情から、新庁舎建設について、一九六六（昭和四一）年から高槻市では特別委員会等を設けて検討をすすめてきた。こうして一九六八（昭和四三）年五月二七日の臨時市議会で、移転議案が可決され、桃園小学校東側に市庁舎を移転させることが決定されるにいたった。同時に（一）庁舎の建設と並行して南北連絡道路を建設し、市役所との連帯を強化すること、（二）庁舎の建設によって、市行政とくに福祉行政を圧迫しないことの付帯決議が



写483 新市庁舎（市内桃園町）

採択された。

新庁舎は約一万六、八〇〇平方メートルの敷地に建設されたが、その設計は、設計事務所四社の協議の結果決められることとなった。審査委員会では山下寿郎設計事務所の作品が当選し、同年一月二〇日の庁舎建設特別委員会での採用が決定された〔「市政だよりたかづき」第二四〕。

一九六九（昭和四四）年七月九日には工事着工に先だって地鎮祭が行われ、翌年の一月二五日完成を目標に工事が開始された〔「市政だよりたかづき」第二五〕。着工から一八カ月を経て、遂に一九七一（昭和四六）年一月一〇日、左藤大阪府知事など多数の来賓を迎えて完工式が挙行され、一月二五日午前九時から業務が開始された。

新庁舎には、市民が利用しやすいようにいろいろな工夫がなされていた。まず第一は、市民ともっとも密接な関係のある窓口関係の事務がすべて一階に集中されていることである。第二に体の不自由な人が車椅子などで来庁する場合のために北東の入口はスロープになっていることである。第三には、市民課の窓口には、事務能率をあげるために、ベルトコンベアーシステムが採用され、事務能率のスピード化がはかられていることである。また待合所には呼び出し表示板がかけられてい

て、申し込まれた住民票や印鑑証明などができる、申し込みの時に渡された番号札と同番号の箇所にラン
プがつき、申し込み者に知らせる仕組みになっていることである。第四に、電話もセントレックス方式が採
用され、この設備によって、市民からの電話は、交換台を通すことなく、直接通話ができるようになってい
ることである。第五に三階には電子計算室が設けられ、各種データや計算など行政に必要な情報の管理が
迅速かつ正確に行えるようになっていいることである〔「広報たかつき」第二七二号（昭和四十六年一月二五日）
号、昭和四十六年一月二五日〕。

このような新庁舎について「広報たかつき」第二七二号（昭和四十六年一月二五日）は、次のように述べている。
市民の幸せを守るトリデとして

この新しい庁舎は、二十世紀の高槻城です。しかし、このお城は封建時代のそれとは全く異なった性格をもっていま
す。

住民が自らの権利や福祉、そして、自らの幸せを守るためのお城——民主主義の殿堂なのです。
地方自治を守り、住民の幸せを守るトリデとして、みんなの手で守っていきましょう。