

近代日本都市政策研究の現状と課題

川 瀬 光 義

I はじめに

近年、日露戦争前後から両大戦間期にかけての都市政策をめぐる研究が急速に進められつつある。管見するところでは、それらは主に次の二点を軸として展開されているといえよう。

第一に、戦前日本地方財政論の一環としてのそれである。周知の如く、戦前日本地方財政研究の草わけともいわれる業績は、藤田武夫氏に負っている。藤田氏によれば、わが国地方財政は「制度成立の当初において、内容上からは国政委任事務費の優位性と独立財源の活潑と言ふ特徴を与へられ、その機構上では強度の官製の性格、官治性及び画一性を備へざるを得ず、それは自治財政とはおよそ対蹠的なものとして発足した¹⁾」のであるが、独占段階においては「これらの性格が二重に強化された²⁾」というのである。

ところで、やや別の視角から当該期の地方財政をみると、それは中央財政を上回る膨張ぶりを示し、しかもその主な要因は都市とりわけ東京・大阪をはじめとする六大都市財政の膨張によるものであった。その都市の財政構造において特徴的なことの一つは、「普通経済」と称される一般会計はもとより、「特別経済」と称される特別会計の比重が高く、とくに六大都市における後者の比重は前者をはるかにしのいでいたことである³⁾。そしてそれによって電気・ガス・上下水道・路面電車・道路など都市の社会资本整備が主にすすめられ、そのための地方債の累積、公債費の膨張が著しくなっていたのである。その内容は、各都市の人口規模、産業構造等に対応して多様であり、たとえ藤田氏の指摘

する如く中央政府の官僚統制が支配的であったとしても、その多様さの中味を問うことが必要とされたのである。

第二に、当該期の都市対策とそれを担った都市行政官のはたした役割の評価をめぐる問題があげられる。当時は、東京の後藤新平、大阪の関一など内務省や地方団体の行政官を中心に、活発に都市研究が行われていた時期でもあり、都市計画法（1919年）の制定に示されるように、かれらの主張は現実の政策に少なからず影響を及ぼしたのである。その施策の主たる側面は、各都市を独占資本主義段階に対応した機能を担わせるべく脱皮させようとしたところにあるが、そこに改良主義的側面も備えていたことと合わせて、様々な議論がかわされている。そしてこの問題は、産業構造の重化学工業化を緊要の課題としていた日本資本主義における都市とりわけ六大都市の経済的比重の大きさと相俟って、戦前日本資本主義論に位置づけられるべき課題となりつつある。

本稿は、以上のような点をめぐる最近の若手層を中心とした業績の到達点を確認し、筆者の今後の研究の手がかりを得ようと意図したものである。

注

1) 藤田武夫『日本地方財政発展史』1949年、7ページ。

2) 同上、677ページ。「二重に強化された」ことについて、最近の著作では次のように指摘されている。則ち、経費面においては、「一般に、資本主義が独占段階にはいり、さらに国家独占資本主義に進むにつれ、中央権力が強化されると

ともに、各種の地方行政のナショナルな性格が強まり、ナショナル・ミニマムの要請にもとづき、地方においても全国的画一的な行政が増加し、中央政府がこれに関与することも多くなる」のであるが、日本ではそれが「地方自治体もともと地域住民のために自主的な行政事務としてとりあげ、これが資本主義の発展による社会経済的条件の変化によって、はじめて全国化され画一化された」のではなく、自治制制定時と同様に「上から国政委任事務として地方自治体に義務づけられて、全国画一的な行政が、国の要請によって増大してきた」というのである。他方、収入面においても、独占段階における世界的現象である国庫補助金の増大と地方財政調整交付金の発達が、日本では、ナショナル・ミニマムの実現などのほかに、過重な国政委任事務と地方税源の枯渇をも根拠としており、そのため「地方自治体をいよいよ国の下級行政機関化して、国の施策の遂行に主力をそそがせ、地域住民から遊離させてきた」というのである（『現代日本地方財政史』（上）1976年、42-44ページ）。

- 3) 例えば、1927年度の大阪市予算をみると、特別経済は、水道・電燈電力・電気軌道・港湾・都市計画など17種類組まれており、その予算規模は約2億円余であるのに対して、普通経済のそれは約7千万円弱でしかない（『大阪市会史』第22巻より）。

II 都市財政の膨張をめぐる

この期の都市財政膨張の大枠を示した業績は、持田信樹「緊縮期の都市財政膨張について」(上)(下『証券経済』第137号、第138号、1981年9月、12月、である。この論文では、「地方財政史研究における多数説の分析の重点は国と地方の対立・従属関係にあり、地方財政内部の構造の多様性把握という点で未開拓」であると提起され、明治末期以降から1931年金本位制停止に至るま

での都市財政支出の長期変動を分析し、緊縮期であった桂园体制期（1906-13年）、憲政党内閣期（1924-27年）に、都市財政は府県・町村と異なって、膨張していたことが示されている。その主な要因は、前者の時期は収益性ある市営事業建設投資、後者の時期は震災復興事業であり、その財源は、国際収支の逆調に対するマクロ的経済調整の一環としての外債発行に主として依存していたというのである。この論文は、都市財政の独自の運動法則を浮きぼりにしているが、他方、我々はこの分析を通じて、その“独自性”は、地方団体の自治権の拡充にもとづくものというよりはむしろ、一定の政治力・経済力を備えていたと思われる六大都市においてさえ、起債許可制を楯杆とした中央政府の官僚統制の枠内のものでしかなかったことを改めて認識しうる。¹⁾

さて、都市化に伴う行政需要の増大に対処するため膨大な地方債累積を余儀なくさせた基本的要因は、いうまでもなく市の独立財源の不十分さにあった。無論、都市行政官たちは、このような状況に唯唯諾諾として従っていたわけではない。関野満夫「関一の都市財政論」『経済論叢』第129巻第1・2号、1982年1・2月、は、大阪市長関一を素材として、都市行政官の大都市財源の拡充の構想とその実態を批判的に検討したものである。そこでは、関の主張を「都市財政における利益原則を重視して都市財源を拡充しようとした」との特徴づけ、その積極的側面として、地主の不労所得に課税すべく土地課税権の確立によって都市の財政自主権を獲得しようとしていたことが取り上げられている。しかし一方では、当時の「地方税での利益原則的適用が大衆課税化をもたらしていた現状は不問に付して」おり、あくまで都市財源確保が第一義とされていたという限界をも鋭く指摘されている。

かかる土地課税権をもとめる動きは、具体的には、地租委譲および都市計画財源としての土

地増価税²⁾間地税要求へと結実していった。このような都市の独立財源要求と政友会の積極財政政策とが結びつく政治的経済的必然性を明らかにし、政友会の地租委譲案が都市的要求の反映であることを示したものに、小路田泰直『『政党政治』の基礎構造』『日本史研究』235, 1982年3月, がある。この論文で注目すべき点は、肯定的に評価されることの多かった関一の都市改良事業・都市社会政策を「上からの社会政策的統合」とし、都市支配の再編の一環に位置づけていることである。³⁾即ち、制限選挙下で主に都市上層部に依拠して議会与党を形成していた関市政は、普通選挙の実施による「市会の政党化」に対し「執行機関の議決機関からの相対的自立と官僚機構の専門官僚化」によって対抗しようとしたのであり、その政治的基盤の培養のため、都市改良事業・都市社会政策による財政資金の散布が、絶えず必要とされたというのである。そしてそこで形成された専門官僚制支配の論理は、ファシズム期の支配の論理につながるものであることが示唆されている。⁴⁾

ところで、関一を肯定的に評価する芝村篤樹氏においても、その限界として「都市と農村の民衆運動と切り離された地点で自らの政策の実現をはかろうとした」⁵⁾などの点が指摘されている。もっとも、「住み心地よき都市」⁶⁾を建設しようとした関の積極的政策も、その根底には「危険思想」⁷⁾を一掃する意図があったのであるから、かれが都市改革の担い手を労働者をはじめとする都市住民一般に求めなかったのは、当然のことであろう。なぜなら、広川禎秀氏の指摘する如く「企業家、発明家こそが一国の生産力、創造力を最大限に発揮させようという彼の考え方は、都市行政における専門官僚重視の考え方とあい通じて」⁸⁾いたからである。では、専門官僚主導による施策が問題の解決にどのような有効性を発揮したのか。この場合、都市住民に関わる問題の所在を明らかにし、その側面からみた関市政の評価を下すという論点が浮かび

あがってくることであろう。

さて、都市財政における利益原則適用の積極面である土地課税は、寄生地主制を基盤とする支配体制下においてついには実現には至らなかったが、他の側面である公共事業実施に伴う沿道地主への受益者負担金の徴収、および市営事業収入、とりわけ後者は、都市の重要な収入源となっていた。表1は、地方団体が全般的に税外収入に依存している中において、都市のそれは絶えず80-90%を占め、著しく高いことを示しているが、その構成をみたのが表2である。それによれば、その大部分が市営事業収入である使用料手数料は、先の特田論文が指摘した桂園体制期の市営事業建設投資以降、急速にその比率を高めていることがわかる。前年度繰越金を除けば、市歳入の80-90%を占める税外収入の大部分は、この使用料手数料と市債によってまかなわれていたといっても過言ではないであろう。

金沢史男「1910年代の都市財政の一考察」『経済学研究』第22号, 1979年10月, は、都市財政膨張の「問題の枢軸をなす市営企業」について、東京市電気事業の成立を中心に考察を加えたものである。この論文では、市営事業の運営に関して、その赤字によって市の税源が脅かされ、ひいては税制改革問題へと発展することを

表1 地方歳入における税外収入の割合

	地方歳入		市歳入	
	税収入	税外収入	税収入	税外収入
1906年	53%	47%	23%	77%
1911年	41	59	11	89
1916年	51	49	20	80
1921年	47	53	22	78
1926年	34	66	14	86
1931年	29	71	14	86
1936年	22	78	11	89

資料) 東京市政調査会『日本都市年鑑』1941年用, 572ページ, より引用。

表 2 市 税 外 収 入 の 構 成

(単位：千円)

	税外収入合計		使用料・手数料		市 債		前年度繰越金		雑 収 入		そ の 他	
1906年	41,918	100%	3,094	7.4%	22,112	52.8%	5,624	13.4%	7,122	17.0%	3,967	9.4%
1911年	162,362	100	4,118	2.5	20,900	12.9	42,674	26.3	90,160	55.5	4,509	2.8
1916年	92,925	100	31,064	33.4	17,258	18.6	21,302	22.9	7,309	7.9	15,993	17.2
1921年	341,661	100	94,687	27.8	89,447	26.2	87,008	25.5	30,650	9.0	39,872	11.5
1926年	706,473	100	149,613	21.2	276,554	39.1	146,656	20.8	51,164	7.2	82,486	11.7
1931年	638,636	100	173,024	27.1	215,205	33.7	115,983	18.2	66,677	10.4	67,747	10.6
1936年	1,432,002	100	243,183	17.0	813,809	56.8	175,844	12.3	99,534	7.0	99,632	6.9

注) その他は、財産収入、補助金など。

資料) 『日本都市年鑑』1941年用、574-575ページ、より作成。

未然に防ぐべく、独立採算の維持が絶対条件となっていたこと、また、その枠内においてではあれ、財源対策として収益をあげることが期待される一方で、社会政策的課題をも担わされて低料金が求められるという、矛盾した要求がかけていたことなどが明らかにされている。この成果を受けて、市営事業の都市財政における位置をいっそう明らかにしたのが、関野満夫「関一と大阪市営事業」『経済論叢』第129巻第3号、1982年3月、である。それによれば、市電路線の拡張は、普通経済の「土木費によって建設されるべき街路、橋梁などの都市社会資本を肩がわりして建設」する役割をも果たしていたということ、また、その収益金は、築港事業・都市計画事業などに繰り入れられていたということなどが示され、「市電の収益主義とは端的には、利用者たる都市大衆と市電労働者の負担によって大阪の都市社会資本整備資金を形成することであった」と総括されている。この点はまた「財政制度との関わりで言うならば、官治主義的財政制度の根幹に触れずに都市大衆の負担増大によりつつ都市財政と官治主義の矛盾を『克服』しようとするブルジョア改良主義的試みであった」とも指摘されている。⁹⁾この論文は、都市財政分析において、普通経済や各特別経済の分析はもとより、それら相互の関係の分析も重要であることを示唆している。

以上をまとめてみるならば、都市行政官の精力的な活動にもかかわらず、基本的には中央政府の官僚統制を打ち破るには至っておらず、その限りでは、藤田氏の指摘するように制度成立時の特色が独占資本主義段階の都市においても貫徹していたといえるであろう。経済力のある都市では、市営事業など特別経済の拡大がみられたものの、それは、制度の枠組みに抵触しない、つまり中央政府に“厄介”をかけない範囲内での“自治”の表われであった。なぜなら、これらは財政構造の改革にはほとんど結びつくことなく、表1・2で示されたように市債と使用料手数料など税外収入の増大へとつながっていったからである。

注

- 1) 持田氏の都市財政に関する最も新しい業績に未完ではあるが「日本における近代的都市財政の成立」(一)『社会科学研究』第36巻第3号、1984年、がある。その論文では、戦前日本の地方自治制度の生成・展開の過程を『分権と集権との継起的交替』ととらえ、それを都市財政を中心に説明することが試みられようとしている。
- 2) 土地増価税をめぐることは、さしあたり、桜井良治「大正末期の土地増価税勅令案」『経済学研究』第25号、1982年11月、を参照せよ。
- 3) 関市政を積極的に評価したものとして、宮本

憲一『都市経済論』1980年、189-190ページ、
芝村篤樹「関一における都市政策の歴史的意義」
大阪歴史学編『近代大阪の歴史的展開』1976年、
などがある。また、広川禎秀氏は、「関は改良
主義的、革新的な大都市専門官僚であったが、
その社会政策、社会改良主義の前提として一貫
した自由主義思想の枠組みが存在した」と指摘
している（「関一の自由主義思想」『人文研究』
第35巻第5分冊、1983年、63ページ）。

- 4) 小路田氏はまた、関一の都市政策を「日本資本主義の独占段階・重工業段階への移行を上から促進するための、即ち、市場の拡大と、分散的都市構造を創出するための政策体系」であり、それは食料政策としての植民地政策及び農業政策と密接に関連して「帝国主義政策の一環」を形成するものとも性格づけている（「日本帝国主義成立期の都市政策」『歴史評論』393、1983年1月、88-94ページ）。また、都市支配の実態の地域における展開を分析したものとして、原田敬一「都市支配の構造」『歴史評論』393、がある。
- 5) 芝村、前掲論文、447ページ。
- 6) 関一「都市計画に関する新立法」『都市政策の理論と実際』（遺稿集）1936年、143ページ。
- 7) 関一「都市の緑化」同上書、151ページ。
- 8) 広川、前掲論文、78ページ。
- 9) 当時の政府は、市営事業を公営造物とみなし、その収益主義を否定していたにもかかわらず、現実には収益主義的に経営されていたことについて関野氏は、「都市が市営事業収益にその財源を求める限りにおいては、中央政府に税源を集中していた財政構造には何らの影響はなく、さらにそれが都市大衆の負担に帰する限りにおいては、都市自治体、政府、ならびに地主、ブルジョア層という戦前日本の支配階級の間にはある程度の利害の同一性があった」と指摘している（「関一と大阪市営事業」83ページ）。

Ⅲ 都市計画行政をめぐる

都市財政における特別経済の占める位置の高さとそれに伴う地方債の累積を考える場合、既に述べたような水道・電気軌道など事業収入を伴う事業に関わる起債のほか、都市計画・港湾・下水道など事業収入を伴わない事業に関する起債も少なくなかったことに留意しておく必要がある。そのうちここでは、都市計画行政に関する議論を紹介することとする。なぜなら、その根拠となった都市計画法は、わが国初の都市政策立法であり、都市行政官がその成立のために中心的役割をはたしていたからである。¹⁾そしてこの制度は、財源保証がきわめて不十分で、²⁾事業収入を伴わないという制約にもかかわらず、六大都市をはじめ全国へ急速に普及していったのである。³⁾

戦前の都市計画行政をめぐるのは、従来、その官治的性格が指摘されるだけで、それが各都市でどのように展開されたかについての解明は、ほとんどなされてこなかったといつてよい。例えば、高木鉦作氏は、「もともと自主性の乏しい市制をさらに骨抜きにするもの」であり、総合行政をすすめるというその特色も「住民共同の事業を計画調整する基礎を住民に求めないで、それを官の権威に求めた結果は……行政のセクショナリズムによって逆に一体性を無視される結果を招くことになった」と指摘するなど、その無力ぶりを強調している。⁴⁾

ところが近年、中邨章氏によって「それまでなかった審議と執行の両機関の確立をはたした点で画期的な法制」であり、「横割り志向の強い行政を認知しにくいわが国の官僚制の性格を思えば、都市計画法がそれに小さくとも貴重な風穴をあけたことは、正しく評価してしかるべき」という注目すべき見解が打ち出されることとなった。⁵⁾当時この法律が強く求められており、そして、従来の行政方式とは異なる要素を地方行政に持ち込む上で一定の役割をはたしたとい

う現実をみると、単にそれが結果的に無力であったというだけの評価にとどまっていたのでは、十分な評価とはいえないということであろう。この点については、持田信樹「後藤新平と震災復興事業」『社会科学研究』第35巻第2号、1983年、においても、都市計画法は「中央政府段階のセクショナリズムを緩和し、都市計画の実効性を高める役割をはたしていた」と、中邨氏と同じく前向きな評価が下されている。

この論文の主題の一つは、震災復興事業が、後藤の斬新な構想にもかかわらず、結局は都市計画法の枠内でしか行われなかったことを以て、後藤の構想は完膚なきまでに破壊されたとする通説に対して反論するところにある。その論拠は、後藤の構想の目玉である「焼土全部買上案」が、都市計画法で初めて規定された土地区画整理の実施によって実質的に実現したこと、植民地統合の経験を内地でも活用しようとする後藤の意を受けたプランナーの活躍、政友会による譲歩、などにおかれている。そして、震災復興が都市計画法の枠内で実施されたことが、かえてこの法の有効性を示すこととなり、以後、内務省主導の都市計画事業というかたちで「都市公共投資の全国化」がすすんだとされている。⁶⁾

では、既に述べたように財源保証が十分でなく、地方債のいっそうの累積をもたらす都市計画事業が、短期間のうちに全国へ広がっていった事実をいかに理解すべきであろうか。各都市とも激化する都市問題に対し、乏しい財源と限られた権限の範囲内で対処するには、内務省の統制を受け、「自主性の乏しい市制をさらに骨抜きにするもの」であっても、それに依拠せざるを得なかったのではないだろうか。⁷⁾「都市計画の実効性」の全国への波及という場合、こうした点をも念頭におく必要がある。さらに、各都市で展開された都市計画が、それぞれの地域が解決を求めている問題の所在にどのような作用を及ぼしたのか、つまり、中央政府の官治的

統制——都市計画法がいかに「中央政府段階のセクショナリズムを緩和」しようとも、内務省の統制下にあるという官治的性格にかわりはない——が、地方団体を通じて地域経済にまで下降してきた場合、それがどのように現われてくるのか、こういう点にも、その「実効性」を検証する場面がありうると考えられる。

注

- 1) 都市計画が都市行政官にとって最重点施策の一つであったことについては、芝村篤樹「大正期の大都市行政に関する考察」『ヒストリア』77、1977年、89-90ページ、を参照。
- 2) 都市計画事業財源として認められた特別税（地租割、営業収益税割、家屋税割、営業税割、雑種税割など）、受益者負担金および国庫補助金の財源に占める割合は、1919-28年度の六大都市において、それぞれ6.5%、3.0%、16.1%でしかない。国庫補助金が比較的多いのは、震災復興事業に伴って東京・横浜に例外的に多く交付されたことによる。この両市を除く4都市の国庫補助金の割合は、3.3%でしかない（東京市政調査会『本部都市計画事業と其財政』1929年、458-459ページ）。
- 3) 都市計画法の施行都市は、当初六大都市のみであったのが、23年7月に札幌など25市に広げられて以降33年3月末までには全国111市中105市が適用を受けていた。さらにこの時の改正によって都市化の著しい町村にも適用可能となり、その結果40年4月末現在、160市450町村が適用を受けることとなった。この点は、東京市政調査会『日本都市年鑑』1941年用、121-122ページ、を参照。
- 4) 高木鉦作「都市計画法」辻清明他編『日本近代法発達史』9、1960年。高木氏と基本的に同じ立場から都市計画法を論じたものに、赤木須留喜「都市計画の計画的性」東京都立大学都市研究会編『都市構造と都市計画』1968年、赤木『東京都政の研究』1977年、に再録、福岡峻治

「大正期の都市政策」(一)(二)都立大学『法学会雑誌』第11巻第2号, 1971年3月, 第12巻第1号, 1971年10月, 第13巻第1号, 1972年10月, などがある。また, 都市計画法の前身である東京市区改正条例を論じたものには, 御厨貴『明治国家形成と都市計画』(一)(二)都立大学『法学会雑誌』第23巻第1号, 1982年7月, 第23巻第2号, 1982年12月, 藤森照信『明治の東京計画』1982年, などがある。

- 5) 中邨章「震災復興の政治学」明治大学『政経論叢』第50巻第3・4号, 1982年3月。中邨氏は「大正八年都市計画法再考」『政経論叢』第49巻第1号, 1980年6月, においても, 都市計画区域や都市計画委員会の特別な機能に注目して, 都市計画を推進した当事者である池田宏や前田多門の立場に立って「既設の政治・行政体系にはできる限り手を触れず」に, それに生命力を発揮させるためにどういう工夫がされたかを論じている。また, 小路田氏は「都市の専門官僚的支配を地域支配の構造の中に具体化した」のが都市計画法であると指摘している。即ち, 「都市計画事業を計画区域に含まれる市町村から切り離し国家事業として実施することは, 市町村会に都市計画委員会を代位させ, 市長の市会からの相対的自立を保障していこうとするものであり, まさに都市の専門官僚支配の制度的保証だった」というのである(前掲『政党政治』の基礎構造」130-132ページ)。
- 6) 震災復興事業を扱ったものには, 小玉徹「震災復興と『助成会社』」『日本史研究』245, 1983年1月, 同「震災復興と区画整理」『オイコノミカ』第20巻第1号, 1983年6月, などもある。
- 7) 例えば, 関一の次のような都市計画法への賛成理由は, 縦割行政の弊害に苦しみながらも少しでも施策をすすめんとする当事者の苦悩を表わしている。「大阪市の如き重要都市に於ては中央政府の各省が凡て関係を有って居り, 一条の道路を新設拡築するにも関係官庁が多数であ

って, 到底市の力では実施の見込がない。そこで東京市区改正委員会の制度に倣ひて, 各官庁の代表者を委員として一堂に集まりて改正案を議定し, 其計画の効力を公定せしむることに依りて始めて改良計画を促進し得べしと考へ, 此方法以外に焦眉の急務である誤謬訂正の案を見出し得なかつた。故に東京市区改正の官治的なこと¹⁾も知²⁾って居³⁾ったが, 大都市の場合には実行上唯一の可能性を有する制度は之を国の行政として計画立案し, 執行することであると信じ⁴⁾た」(「都市計画論」『都市政策の理論と実態』124ページ)。傍点は, 引用者によるもの。

IV おわりに

以上をふまえて, 最後に到達点を確認し, 必要と思われる課題を再度提示しておきたい。

第一に, 都市財政は農村財政と比べて, 特別経済の設置に示される如く多様な内容を持つものであることは明らかになった。しかし現状は, 東京・大阪など大都市の分析結果にもとづいて論じられているにすぎない。無論, その分析自体の重要性は当然のこととしても, 等しく都市とはいっても, その人口規模の相違などから一概には論じられない側面があることにも留意しておかなければならないのではないか。表3はその一端を示している。即ち, 大都市では電気瓦斯事業費, 公債費が高い比重を占めていたのに対し, 中小都市では教育費の比重が最も高い。この時点で六大都市以外で電気及瓦斯事業費を計上していたのは, わずか18市にすぎないのである。また, 市制を敷いていなくとも, 都市計画法の適用を受けるなどして実質的に都市といってさしつかえない町村も少なからず存在していた。都市財政の特徴を明らかにするには, 府県・町村との比較はもとより, 都市相互の比較も問題にされるべきではないだろうか。¹⁾

第二に, 都市化による地域経済の変貌に対する支配体制の再編成とその再編成を促進する論

表 3 人口規模別都市歳出構成

(1939年度予算)

	総額 (千円)	教育費	土木費	衛生費	勸業費	社会 事業費	電気及瓦 斯事業費	都市 計画費	役所費	公債費	その他
六大都市	714,263	11.9%	6.8%	13.2%	1.5%	2.8%	18.8%	5.3%	4.3%	28.4%	7.0%
20万以上(13市)	72,915	20.4	8.5	18.7	1.2	3.2	6.1	6.1	6.3	17.9	11.6
10-20万(23市)	67,295	21.9	8.1	15.7	1.7	3.5	3.9	6.0	7.9	21.6	9.7
5-10万(62市)	67,432	26.9	5.9	16.8	1.5	5.0	1.1	3.1	9.3	17.8	12.6
5万未満(47市)	26,125	28.8	8.1	14.1	3.2	5.4	0.8	2.2	11.4	13.2	12.8

資料) 『日本都市年鑑』 1941年用, 576-581ページ, より作成。

理の構成は、一定程度明らかになりつつある。そしてその改良主義的側面をめぐって、様々な評価が下されつつあることも指摘したとおりである。ところで、都市における資本主義発展の反映でもある都市化は、労働者階級のいっそうの都市への集中をもたらし、また、諸問題の解決を求める様々な動きを発生させる。支配の理論の対極をなすこれら都市改革の主体の形成状況の解明とその立場からの当時の都市政策の評価が必要なのではないか。

第三に、本稿で取り上げた業績に共通して感じられることは、対象とする地域の社会経済的分析が十分になされておらず、したがってその都市政策の評価も、各地域で解決を求められていた問題の所在と切り結ぶ形で論じられていないことである。いうまでもなく、多様な都市を把握するには、まず、各都市の形成過程の分析が前提として必要である。なぜなら、都市化とは都市への人口・資本の集中であると同時に、都市区域の拡張の過程であり、しかも当時において改良主義的施策が最も必要とされたのは、主に新しく市街化された地域であったからであ

る。とくにこの期の特徴の一つとして、各都市で相次いで周辺町村が市域に編入されていったことは、その分析が行政区画としての市だけではなく、周辺町村や近郊農村との関係も視野に入れたものでなければならぬことを示唆しているといえるであろう。

注

- 1) 例えば、坂本忠次「大正・昭和初期地方財政史研究の課題」(Ⅲ) 岡山大学『経済学会雑誌』第16巻第2号, 1984年9月, では、都市財政分析において、六大都市以外に、府県庁所在都市(政治・行政都市), 軍都・官営工業都市, 旧歴史都市などの類型化をすることが、提起されている。また、石田隆造「戦間期日本の地方財政について」『社会科学論集』第36号, 1983年11月, では、20年代と30年代の財政構造の相違について、大都市の存在する6府県と他の道県に分けた考察がされている。

(1985年1月脱稿)

(かわせ みつよし 京都大学大学院)