

地方公共団体の広域化と地域再編成：北九州市の市町村合併を事例として

細見，彩子
九州大学大学院比較社会文化学府

<https://doi.org/10.15017/4494451>

出版情報：比較社会文化研究. 4, pp.11-30, 1998-10. 九州大学大学院比較社会文化研究科
バージョン：
権利関係：



地方公共団体の広域化と地域再編成

北九州市の市町村合併を事例として

細 見 彩 子

1 はじめに

我が国で市町村合併が大規模に行われた時期は、明治憲法制定以前の市制及町村制(1888年)が施行された1888-9年と、町村合併促進法制定(1953年)後の1953-56年の二度である。

市町村合併によって、市町村数は前者においては70,435市町村が13,347と約1/5に⁽¹⁾、後者では9,868市町村が3,975と約1/3に減少した。そして、その後も市町村数は微減しており、明治以来現在に至るまで、市町村は合併を繰り返してきたといえる。近年の状況をふりかえると、1994年には、地方制度協議会が市町村合併推進の答申を提出し、それを受け合併特例法が改正され、地方制度審議会は1998年4月にも「市町村の合併に関する答申」を提出している。1995年に地方分権推進法が成立したということも考慮すると、再度、市町村合併の必要性が認識されており、明治維新、戦後改革の市町村合併同様、今後再び急速に合併が行われるということが予想される。

市町村合併は地方公共団体の広域化であるといえるが、地方公共団体が政府単位として適切である条件として、西川(1969)は次の4つを指摘した。第一に、当該地方団体がなんらかの共同社会的性格を備えていること、第二に、適当な行政量を有する区域であること、それには一定以上の人口数がなければならないこと、第三に、財政的自立性が必要であること、第四に、行政の便宜のために区域内の接近性が良好であることである⁽²⁾。以上の観点から研究は進められている。

たとえば、森(1986)や林(1995)らのように、財政効率の面から重複投資の解消、規模の経済によるコストの削減、財源規模の拡大などの面からの研究がある⁽³⁾⁽⁴⁾。これらの研究は行政が広域化するに従って、比例的に行政の困難性が高まるのではなく、反対により効率的に行政を行うことができ、地方公共団体の財政にゆとりができることを指し示している。

だが、1963年に地方交付税不交付団体を含む新設合併を

行った北九州市を例にとると、たしかに国からの移転財源である地方交付金は、合併直後の5カ年度に限っては、旧市における交付金の合計額を下らないように算出されたが、その後は、財政的措置は行われなかった。

このような制度を維持したままであると、不交付団体を含む市町村合併では、相対的に地方交付金は減少し、財政的なゆとりは変わらないかもしくは悪化する。福武(1958)は「弱小町村」を「有力な町村に合併させて財政のゆとりを若干生じさせると同時に、これに国の財政負担を転嫁させ」⁽⁵⁾ているにすぎないとし、町村合併における財政の経費節減に対して疑問を投げかけている。言い換えると、国における財政負担の削減は認められるが、合併市町村自体の「町村合併は効果がないのではないか」⁽⁶⁾ということである。つまり、合併それ自体では、財政の効率によって財政規模を相対的に拡大することはできても、合併後にもなんらかの措置を必要とするのである。したがって、本稿では市町村合併に対する措置を整理し、中央政府がどのように市町村合併を捉えていたかを各時期毎に明らかにすることを第一の目的とする。

第二に、行政区域の広域化と地方自治の問題である。広域化は大きくわけて、二種類に分けられる。一つは市町村合併による広域化であり、もう一方は、たとえば「広域市町村圏」「一部事務組合」「広域連合」のような広域行政による調整の二種類である⁽⁷⁾。だが、「市町村段階の広域行政として、最も徹底した形は、いうまでもなく市町村合併」⁽⁸⁾であるため、従って、本稿では市町村合併に考察の焦点を絞り、市町村合併を行った市がいかに地域経済と行政単位を一致させたかその編成過程を明らかにすることが第二の目的である。上記の理由から、本稿では急激に市町村合併が行われた北九州市を事例地域としてとりあげる。

「明治の大合併」期、「昭和の大合併」期、及び現在における市町村合併の背景と先行研究を整理し、次に市町村合併が行われた地域を実証地域として取り上げ、当該市町村の地域政策を中心に地域の再編成過程を明らかにする。

表1 北九州市の合併の歴史

1899	門司市市制施行
1900	小倉市市制施行
1914	若松市市制施行
1917	八幡町市制施行
1923	大里町が門司市と合併
1924	戸畑町市制施行
1925	板櫃町が小倉市と合併
1926	黒崎町が八幡市と合併
1927	足立村が小倉市合併
1929	東郷村が門司市と合併
1929	松ヶ江村が門司市に合併
1931	鳥郷村が若松市と合併
1937	企救町が小倉市と合併
1937	上津役村が八幡市と合併
1941	中谷村が小倉市と合併
1941	西谷村が小倉市と合併
1942	曾根町が小倉市と合併
1944	折尾町が八幡市と合併
1948	東谷村が小倉市と合併
1955	香月町が八幡市と合併
1955	木屋町が八幡市と合併

『福岡県県勢要覧』各年度版より作成

- (1) ただし、この数字は市制町村制の施行に遅れた香川県、北海道、対馬、壱岐は含まない。
- (2) 西川治「地域区分法の応用」朝倉地理学講座編集委員会編『応用地理学』朝倉書院、1969、p.57
- (3) 林宣嗣『地方分権の経済学』日本評論社、1995、pp.107-122
- (4) 森繁一『地域財政』ぎょうせい、1986、pp.13-24
- (5) 福武直編『合併町村の実態』東京大学出版会、1958、p.315
- (6) 福武直編『合併町村の実態』東京大学出版会、1958、p.315
- (7) 都丸泰助『『行革』・広域行政と府県』日本地方自治学会編『広域行政と府県』敬文堂、1990、p.17
- (8) 都丸泰助『『行革』・広域行政と府県』日本地方自治学会編『広域行政と府県』敬文堂、1990、p.17

2 各時期における市町村合併の役割

2.1 「明治の大合併」期

2.1.1 町村制施行以前

明治維新後、行政区域に対する初めての法律は、戸籍法であり、同法は1871年に公布(太政官布告4/4)された。戸籍事務のための行政区画として初めて区を設けたが、翌1872年には「大区小区制」が施行されることとなった。同制度は、旧来の郡町村とは無関係に置かれたため「明治維新政府の統治の論理」⁽¹⁾によって「従来の郡一組一町村の組織を全く否認して、廃藩置県後激増せる新たな国政事務を分担する新たな地方行政単位」⁽²⁾であり、「旧町村が無視せられる結果」⁽³⁾となり、「町村の抹殺」⁽⁴⁾であったとする研究

が数多くある。だが、井戸が指摘するように⁽⁵⁾、同制度の運用は各地域によって大きく異なっており、全国統一であったとはいいがたく、従って前述した機能が有効的であったかは疑問である。そして、その原因として、大石が指摘する「大区小区制の形式上＝制度上の画期的性格と内容上・運営上の妥協的性格という二面性」を持っていたにほかならず、また「業務遂行上、町村をその末端単位として無視できなかった」⁽⁶⁾ことが挙げられるであろう。大区小区制施行時の町村合併は大きくわけて、二つにわけられる。第一は大区小区制に適合されるための合併、第二はとりわけ三新法以降におこなわれた町村制施行準備のための合併である。1878年に郡区町村編成法、府県会規則、地方税規則、いわゆる「三新法」とよばれる法令の施行によって大区小区制は廃止された。いわば、旧来の郡町村制度が、立法面からも復活したのである。だが、当時の町村制度は現在の地方公共団体としての役割を持つと同時に、国の行政という性格を持っていた。

2.2 市町村制度施行

1880年の「区町村会法」が施行された後は、府県、郡、戸長役場、町村の四層制になっており、且つ、町村それ自体は未だ小規模なものにとどまっていた。町村は「近代的地方自治制度の基礎的単位として必要な規模を欠いていた」と瀬脇は指摘している⁽⁷⁾。このような状況のなか、1888年に「市制及び町村制」公布、翌1889年に施行された。同制度によって市町村合併は急速に進み、1888年には70,435市町村であったが、翌年には13,347と約1/5に減少した。東京、京都などのように同法公布時と比較すると九割以上の著しい減少を示している地域も存在していた。1888年直後の合併を加藤(1980)は小規模な市町村を再編成し「国の行政事務を分任するに足る地方公共団体を作り出すため」のものであったとし、宮本は「財政力の貧困な農村を算術的に合併する以外に、一定水準以上の地方財政の確立という課題をとく鍵を見出だせなかった明治政府がやむを得ず」⁽⁸⁾とった政策であるとしている。いずれも、地方自治の観点ではなく、中央政府の下部機関として効果的な地方公共団体を産み出そうとする以上の意味はなかったことを示唆している。その理由として、加藤は「明治憲法下の地方団体は、天皇の大権を執行する国(官僚)の行政下請機関としての性格が第一義」であり、そのため、中央政府と地方政府が「対等の立場で、その機能と責任を通じて共通の目的を達成する協力者である」という考え方は、全くなかった⁽⁹⁾と指摘している。

明治憲法下におかれた地方政府は「今地方ノ制度ヲ改ムルハ即チ政府ノ事務ヲ地方ニ分任シ又人民ヲシテ之ニ参与セシメ以テ政府ノ繁雜ヲ省キ併セテ人民ノ本務ヲ尽シメン

トスルニ在リ而シテ政府ハ政治ノ大綱ヲ握リ方針ヲ授ケ国家統御ノ実ヲ掌ゲル得可ク人民ハ自治ノ責任ヲ分チ以テ専ラ地方ノ公益ヲ計ルノ心ヲ起コスニ至ルヘシ」⁽¹⁰⁾とし、中央政府の事務を分任し、処理すべきものであると定義づけられている。つまり、当時の町村合併は、町村を中央政府の下部機関として捉えたうえで、行政上の効果を最大にするためのものであると認識されていたのである。従って、現在のような地方自治の概念は存在しておらず、地方政府は中央政府の監督下に置かれていたのである。だが、同制度は、明治政府における地方制度を確立させ、同時に従来までの自然村から行政村に転換したといわれている。つまり、その後の地域の社会的な要請を解決する能力が市町村が持つことが出来たということであり、高く評価できるであろう。

2.3 「昭和の大合併」期

終戦直後は、人口2-3,000人規模の市町村が最も多く多勢を占めていたため、再度、市町村合併が国会で議論された。だが、政府は積極的に合併を指導・勧奨はしない方針をすすめており⁽¹¹⁾、そしてこの方針は4-5年は保持されていた。日本国憲法下でも、地方自治の重要性を認め、第九二条から、第九五条までその規定を設けられていた、総司令部は、地方政府の制度の改革にも強く要請した。その結果、1946年9月に府県制、都制、市制及び町村制の一部が改正された。この方針はシャープ来日を契機として変更された。第二次世界大戦後における日本の財政に最も影響を与えたものとして、「シャープ勧告」(1949/4)を挙げることに異論がある人はないだろうが、同勧告は同時に日本の地方政府制度にも大きな影響を与えている。シャープは地方財源の充実を図るよう地方財政の確立に重点を置き、脆弱な地方政府⁽¹²⁾から「強力な地方政府」への転換を目指すべく、勧告を行った。そして、「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」⁽¹³⁾として、「市町村または府県の合併が、行政の能率を増進するために望ましいときには、またこれを奨励すべき」⁽¹⁴⁾とした。その勧告を受け、通称「神戸勧告」と呼ばれる「地方行政委員会」(1950/12)が提出された。同勧告では、府県の規模の合理化よりも、市町村の規模の合理化に優先権を与え⁽¹⁵⁾、町村の規模については標準を提示した。その標準は「おおむね7~8,000人」としている。当時、120,000の市町村が存在し平均人口5000人強であったが平均人口を満たしていない町村は7割弱あった。また、上記の勧告と共に、1952年の生活保護法、児童福祉法、保健所法その他関係法令の公布、及び1947年からの6・3制学制の実施等様々な戦後改革といえる法改正を受け、市町村の行政事務や経費が飛躍的に

増加し、規模の合理化を迫られたのである。市町村への行政事務と財源の優勢的配分が戦前戦後を通じて十分になされていないと、藤田(1979)は指摘している⁽¹⁶⁾。だが、独立税で地方の固有事務を賄い、「自治体が一つの政治単位として完成しなかなければならない」⁽¹⁷⁾という古典的な地方自治を行うことは、人口の流動とともに、現在の人口規模、財源規模からすると、非常に困難な地域が出ており、事実上、確立し得ず、市町村合併は今後ますます活発に行われることであろう。1952年の地方自治法改正によって、知事は市町村合併計画の策定と勧告権を認められた。1953年には全国的に大規模な町村合併を推進するために町村合併促進法を公布した。これらの目的は、行政の能率化と行政機構の簡素化であった⁽¹⁸⁾。以上のように、明治維新以降に大規模に市町村合併が行われた二度の時期とおよび現在では、市町村合併の持つ意味が異なっていることが明らかになった。地方公共団体に求められていた役割は、明治憲法下と日本国憲法下でも大きく異なっていることも明らかである。まず市町村制施行直後の合併は、西川(1969)の指摘した地方政府の条件の(2)を重視したものであった。戦後のそれは、(2)を基礎としつつも、(3)を重視した結果であった。そして、近年の論議は中央政府と地方政府の(2)(3)の適切な配分を求めた結果であるといえよう。

(1) 大島太郎『日本地方行政史序説』未来社、1968

(2) 大石嘉一郎『日本行政史序説—自由民権運動と地方自治制』御茶の水書房、1961、p.55

(3) 久世公亮『地方自治制度』第一法規、1967、p.73

(4) 佐久間彊『地方自治制度』、p.7

(5) 井戸省庄「明治初期の大区小区の地域性について」『歴史地理学』1983、123、p.22

(6) 井戸省庄「明治初期の大区小区の地域性について」『歴史地理学』1983、123、p.23

(7) 瀬脇一「地方公共団体の区域・規模の現状と適正規模」伊藤祐一郎編『広域と狭域の行政制度』ぎょうせい、1997、p.30

(8) 宮本憲一「明治大正期の町村合併政策—明治地方自治性の矛盾とその展開—」島恭彦編『町村合併と農村の変貌』有斐閣、1958、p.47

(9) 加藤一明「都市行政と中央・府県」『都市問題講座3 財政と行政』有斐閣、1965、pp.257

(10) 自治省編『地方制度関係法令沿革史』

(11) 昭和22年10月第一国会における地方自治法改正法案真偽に関する内務大臣答弁資料(『改正地方制度資料』第四部 p.323)

(12) シャープは地方政府の現在の財政の問題として次の5つを挙げた。(1)市町村、都道府県および中央政府間の事務の配分および責任の分担が不必要に複雑であり、また重複している。(2)右の三段階の統治機関の間における財源の配分が、若干の点において不適当であり、また中央政府による地方財源の統制が大きすぎる。(3)地方自治体の財源は、地方の緊急経費を賄うには不十分である。(4)国庫補助金および交付金は、独断的に決定されることが多い。すなわち、それらの金額は予め知ることが出来ず、しかも各地方間における必要量の相違を適切に考慮することなく定められ、時には地方が、国庫支出額と同額を負担する

ことが要求されて、地方財源に無理をしいることがある。総じて言うと、中央政府が地方に対して細い点においてゆきすぎた統制を行うようになるのである。(5)地方政府の記載権限は、きわめて厳重に制限されている。

- (13) シャープ税制研究会『シャープの税制勧告』霞出版, 1985, p.277
- (14) シャープ税制研究会『シャープの税制勧告』霞出版, 1985, p.277
- (15) 行政機能の分担を再配分したと同時に財政配分に関しても、市町村への配分が大幅に変更され増加した。勧告が市町村を重視するあまり、新道府県税体系が税収入の地域的偏在と不安定、負担の不均衡などの欠陥を持っていたとして、勧告の市町村への偏重の指摘もある。たとえば、藤田 (1978)。
- (16) 藤田武夫『現代日本地方財政史 (中巻)』日本評論社, 1978, pp.34-46
- (17) 川西誠『広域行政の研究』評論社, 1966, p.265
- (18) 藤田武夫『現代日本地方財政史 (中巻)』日本評論社, pp.34-46

3 市町村合併後の地域政策の変容

政令指定都市の多くは、形成過程において市町村合併を繰り返し、行財政規模を拡大させている。北九州市を事例地域として取り上げ、合併期の財政構造の特徴とその変遷過程を検討した結果、合併時期の特徴として義務的経費の増加などが挙げられた⁽¹⁾。それは、職員の給与や行政サービスの旧市における地域格差を解消するため、旧市の最も高い水準に引き上げられたことに起因している。職員の雇用抑制や広域的な行政サービスによる解消の過程が明瞭になることによって、合併による制度的統合から、実質的な統合への変遷が解明された。

従来では単一の行政単位に過ぎないとされていた地方公共団体にも、旧市による構成という側面が存続していることが明らかになったのである。そして、市町村合併を行う場合、両者が同程度の人口規模や財源規模を担っていることは少ない。「財政的にめぐまれた」1市が、合併後の主導権を握ったため、「スムーズ」に町村合併を行うことが出来た。しかし、財政状況は、合併に伴う諸事業の歳出にもかかわらず、合併以前同様黒字財政を堅持しつづけた例はまれである。

そしてそのまれな例である合併後の市にもなんら問題がないわけではなく、不均衡な財政を持っていた市の合併は様々な問題を持っていたと、福武 (1958) は静岡県湖西町の合併を事例にとりあげ指摘している⁽²⁾。

本章では、北九州市を事例として、市町村合併が行われた後の地域政策について検討する。

3.1 地域政策の定義

「地域政策」の定義は研究者によって様々に異なっている。しかし「人間居住環境の総合的な整備、地域住民の福祉の増進という上位目的達成のための各論的な諸行政の総合化、体系化を計画的に図る過程である」⁽³⁾という意見に異論はないだろう。

一方、「地域政策」の政策主体には二種類の考え方が存在する。第一の考え方では「地域政策」の「地域」を国土の中の一部として捉え、「地域政策」を「国ないし地方公共団体が地域住民の福祉の向上を図るために行う政策 (計画)」と定義する。この場合、「地域政策」の政策主体には地方公共団体のみならず国家も含まれる。第二の考え方では、住民生活に関する施策で国家が直接関与するのは公共事業の直轄事業のようなもの以外にはなく、それすらも地方公共団体の総合計画の中に組み込まれているという理由から、「『地域政策』の主体は地方公共団体である」として政策主体は地方公共団体に限定される。「地域政策」が「地域住民の福祉の増進」を目的とした政策の集合であるとするならば、地域住民と最も密接な関係を持つのは地方公共団体であるため、「地域政策」の政策主体は地方公共団体であると言える。従って本稿では「地域政策」は地方公共団体の行う政策を指す。

3.2 合併以前の北九州市

北九州市の合併の歴史的経緯を明らかにするのが本稿の目的ではないため、北九州市の合併以前の状況は最小限必要な部分のみに言及するに留める。明治初期における九州の経済の中心地は長崎であったがそれは江戸時代に鎖国政策を行っていた時に唯一の開港地であったことに由来する。その後、経済の中心地は、明治末期の官営八幡製鉄所の建設以来、北九州に移った。北九州市は九州の東北端に位置し、関門海峡を挟んで本州の山口県下関市と接している。地形的には、洞海湾を挟む皿倉山、石嶺山の両山地と半島を形成する企救山地及び、紫川の形成する小倉平野の低地からなっている。北九州市は旧小倉市、旧戸畑市、旧八幡市、旧若松市、旧門司市の五市から成るがこの旧五市は地理的に近接しており、また経済的な結びつきも非常に深かったが、以下のようにそれぞれ独自の性格を持っていた。旧門司市 (現門司区) は本州の下関市と関門海峡を挟んで面しており、現北九州市の北端に位置している。瀬戸内海、周防灘、玄界灘を結ぶ海上交通の拠点であり、九州と本州を結ぶ海陸交通の要地であった。また、1942年の関門海峡鉄道トンネルの開通は門司市のみならず、九州の鉄道系統を変化させた。1958年には関門海底国道トンネルが開通し、交通網の変化による影響は著しかった。旧門司市の市域面積65.93平方km、人口15,516人 (1963年当時) であっ

た。合併当時、産業面では、製粉、製糖、アルコール、ビール等の食品工業を筆頭に製鋼、電線、パルプ、セメント、肥料、飼料などの工場が多かった。特に、セメントは、当時の輸出セメントの40%を門司港で取り扱っていた。また、1894年に町制施行、1899年に市制施行と旧五市の中で最も市制施行が早い。1889年には門司築港株式会社が創立され、国際貿易港として発展していた。

北九州市の東北に位置している旧小倉市は合併当時は以下のものであった。1934年に陸軍工兵工廠がおかれ、軍事都市としての性格が強かった。旧小倉市市域面積206.81平方kmと旧五市の中で最大規模の面積を持っていた。人口は302,423人であった。また、後に1974年4月1日に小倉北区と小倉南区の二区に分割された。

旧若松市は、東南には洞海湾、北には響灘に面していた。洞海湾を挟んで旧戸畑市、旧八幡市と面しており、石炭の積出港として発展してきた。しかし、石炭を中心に発展してきたため、石炭産業の衰退の影響を大きく受けた。だが、若戸大橋開通による飛躍的な交通網の向上は旧若松市の産業経済の再開を促進すると目されていた。合併当時、市域面積56.47平方km、人口105,901人であった。

旧戸畑市は、他の四市と比較すると非常に小さな市であったが、長期間にわたって黒字財政を保ってきた市である。背後には筑豊炭田を持ち、洞海湾という天然の良港を利用して発展してきた。合併当時、市域面積12.48平方km人口104,934人であった。

旧八幡市は「事実上及営業上至便の地」として旧八幡市に製鉄所が作られ北九州重化学工業地帯の中核をなしていた。1901年の八幡製鉄所操業開始以来、近代的な工業都市として発展してきた。また、旧小倉区が小倉北区と小倉南区に分区されると同時に八幡西区と八幡東区に分区された。市域面積110.53平方km、人口349,311人である。

以上のようにそれぞれの市は独自の発展をしてきた。前述したようにこの五市は鉄鋼業によって結び付いており、石炭を中心とした重化学工業都市であった。経済的にも地理的にも非常に深い関係があった。日本の経済構造の変化によって北九州市を含む北九州工業地帯は危機的とも言える経済状況及び財政状況にあり、北九州市成立以前にも市域内での合併は何度も行われていたが、旧五市は地域の発展を促すために再度合併の必要性に迫られたのである。

国土計画における北九州市

現在、国が行っている国土政策としては全国総合開発計画があるが、この計画のなかで研究対象地域がどのように位置付けられているかを概観する。全国総合開発計画は、国土総合開発法にもとづいて国土審議会が答申し、内閣によって決定される。現在は四全総と呼ばれる第四次全国総合開発計画が施行されている。四全総は1987年6月30日に

閣議決定され、目標年次を2000年としていた。現在はその目標年次の半ばに至っただけにすぎない。しかし、その目標年次に至る前に様々な要素によって政治的経済的情勢は大きく変化し、それに伴って国土をめぐる全国総合開発計画も新たな対応を迫られることとなり、国土審議会計画部会は1995年1月に現行の四全総に代わる次期全総計画を2010年を目標年次として策定作業に着手した。

全総の第一次計画に相当する全国総合開発計画（以下、一全総）は1962年に閣議決定され、その目標を「資源の開発、利用とその合理的かつ適切な地域配分を通じて、わが国経済の均衡ある安定的発展と民生の向上、福利の増進をはか」ることであるとしている。

それ以来、常に地域格差の是正と国土の均衡ある発展を目指し、国土を望ましい方向に導くため現在までに四次にわたって策定されている。

一全総では全国を「過密地域」「整備地域」「開発地域」の三類型に分け地域間の均衡ある発展のため、都市の過大化の防止と地域格差の縮小を目指した。第一の「過密地域」は、産業や工業が過度に集中したため弊害が起きているとされる地域であり、工場等の新增設の抑制、移転、都市機能配置の再編成が図られた。第二の「整備地域」は東京、大阪、北九州、名古屋がもつ集積の利益を強く享受できる地域とされ、計画的な工業分散が誘導された。また、この地域には中規模地方開発都市が設定された。第三の「開発地域」とは、東京、大阪、名古屋から遠距離にあり、積極的に開発を促進しようとする地域であった。「過密地域」の北九州工業地帯は京浜地区、阪神地区に準じるものとして上記の三類型のうち「過密地域」に指定されていた。旧五市の地域は政府が行う国土計画の観点からすると、産業、工業等の集中している地域であり、「過密地域」として産業等の規制、もしくは調整が必要である地域として位置付けられていたため、政府が主導する国土計画においては国家による開発は期待できなかった。

1962年以前にも全国総合開発計画の前身ともいえる1943年の「中央計画素案」等が存在するが、現在の四次に亘る「全国総合開発計画」とは以下の点が異なっている。同計画案では工業配置等には細部に亘って非常にこまかく定義されている。だが、地域格差の是正や、過密・過疎問題への対処といったものが見られない。また、産業と人口の大都市集中を避けようとしているが、それは「高度防衛上の配慮」からである。

これらの点から見ると中央計画素案とその後の全国総合開発計画とは性格が異なっている。この中央計画素案の中で北九州工業地帯が鉄鋳業や石炭、重化学製品の工業地区として位置付けられていたことと比較すると、後の一全総ではかなりの相違点が見られる。

中央計画素案に記載されている鉄鋼業や石炭重化学製品は北九州市を中心とした北九州工業地帯の主要産業であったが、その後の日本経済の構造変化はこれらの産業に大きな影響を与え、日本の産業における鉄鋼業の重要性は次第に薄れつつある。そのため北九州工業地帯の国内的地位は低下し、ひいては北九州市の経済停滞につながっている。

一全総の時期においては既に北九州工業地帯の国内的な地位の低下を竹内（1966）は以下のように指摘している。北九州工業地帯の全地域の生産額の75%を占める八幡製鉄などの臨海部重化学工業の停滞は筑豊炭の重要性の減少、陸貿易の中止などによって有利性を失っている上に、巨大な固定設備を要するこれらの工業の新規投資は市場条件などにより他地域で行なわれているためであるとしている。このように国家の開発計画のなかでは「過密地域」とされているにもかかわらず、北九州工業地帯の経済的な地位は低下していたのである。

しかし旧五市のすべてが経済的に斜陽化したわけではない。確かに旧門司市では港湾都市としての地位の低下が、旧若松市では石炭産出量の低下が見られた。また旧八幡市における溶鉱炉は明治期に建設されたため、老朽化が進んでいたということもあった。しかし、旧戸畑市では合併前8年間をみても八幡製鉄の溶鉱炉が3基建設されていた。そのため、旧五市のなかには財政力指数が1を上回る戸畑市のように全国的に見ても裕福な団体が存在していた。日本における鉄鋼業の地位の低下には著しいものがあつたが、合併当時には依然としてある程度の地位を占めていたことは否めない。このような経緯を経て経済的な地位の低下を乗り越えるために旧五市は「地域の均衡ある発展」と「財源規模の拡大」を目指して合併を行ったのである。

3.3 基本計画の変遷

3.3.1 基本計画と近年の状況

ゾーニングなどの具体的な土地利用計画・都市開発などの根拠となる長期的・総合的な計画がマスタープランである。このように段階的に計画を立てることは計画の二層性と呼ばれ、多くの国で採用されている。また、このような制度は都市の目標及びそれを達成するための方針を市民の合意によって決定するために有効であるとされている。我が国では、このマスタープランに相当するものとして、1992年の都市計画法改正で市町村が「都市計画に関する基本的な方針」を定める事となっており、我が国でも本格的なマスタープランの策定が始まっている。

北九州市では合併以前よりマスタープラン策定の必要性が認識されており、1998年の現時点では以下の三種類のマスタープランが策定されている。「北九州市長期総合計画・基本計画」「北九州市長期構想」「北九州市ルネッサンス構

想」である。

北九州市長期総合計画1965年～
合併時の「基本計画」

「北九州長期総合計画」は、北九州市の合併以降初めてのマスタープランであった。それ以前にも同地域において1963年に「北九州建設計画」が策定されている。同計画は以下の五項目に関して作成されていた。第一に新都市建設の基本方針、第二に新都市建設の根幹となるべき事業に関する事項、第三に公共的施設の統合整備に関する事項、第四に新都市の財政計画、第五に合併に際して必要な経過措置に関する事項についてである。

以上の項目からわかるように「北九州建設計画」は合併協議が中心課題であり、新市に対する長期的展望に立った都市建設に向けて策定されたわけではない。それは合併協議と併せて長期的な大都市建設計画を策定することは必ずしも良好な結果をうむとは考えられないこと、長期的計画には政治的な配慮をなるべく入れずに純粋に学識経験者によって策定されることが望ましい等が考えられたからである。そのため「北九州長期総合計画」は「北九州建設計画」とともに二本立てで策定されることとなったのである。「北九州建設計画」はマスタープランへの移行を前提につくられ、「北九州長期総合計画」の策定・実施によって発展的解消を遂げることになる。合併時の方針は1962年2月6日に以下の方針の下で協議を進め北九州市五市合併促進協議会において決定された。

1. 合併は、五市住民の福祉を基調とし、その福祉は地域的にまた、各業態を通じて、相互に均衡を保つて増進し、しかも新市住民の調和が保たれるよう、配慮しなければならない。
2. 合併にあたっては、市民生活上重大かつ急激な変化または影響を及ぼすことがないように、行財政上必要な措置をしなければならない。
3. 合併の動態は、五市がそれぞれ対等の立場に立つたいわゆる合体合併とし、各市が有する財産、営造物ならびに債権、債務およびその他の権利義務はすべて新市が引き継ぐものとする。
4. 五市は、その市政の執行にあたっては合併協議に支障をきたさないよう配慮し、合併を前提とした不当な財産処分および行財政措置がなされないよう留意しなければならない。
5. 新市の都市建設計画は、地域がもつ特性を生かし、多核都市として北九州全般の生産性の向上を図り、市民の所得、生活及び文化の水準を高めるための産業基盤の整備と、生活環境の改善をその策定の基本とし、西日本の中心たるにふさわしい健康で文化的な近代的総合都市建設を図るものとする。

6. 五市の合併協議及び都市建設計画の策定にあたっては、大乗的見地に立つて信義と誠実を旨とし、相互に互譲の精神をもって問題の処理にあたかなければならない。

上記のような合併に対する措置は北九州市のみがとっているわけではない。市町村が合併を行う際には関係市町村の急激な行政、財政の変化を緩和するために様々な措置が取られるのが通常である。北九州市の場合、特に大規模な合併であったため、後者を運営する際の措置として「区別財源割当制度」、別名「タッチゾーン」という制度が合併の日の属する年度つまり1963年度とそれに続く5カ年度間に限って導入された。

合併によって「市民生活上重大かつ急激な変化または影響」が出ることを防ぐために「財政上必要な措置」をとることが前述した合併基本方針の第二項に述べられている。このことは五市相互の間に行政上、財政上の様々な格差が存在した事に起因する。例えば八幡製鐵所（現新日本製鐵）を枝光地区にもつ旧八幡市やおなじく八幡製鐵所の戸畑工場をもつ旧戸畑市と、石炭産業の斜陽化に伴って石炭積出港の重要性が低下しつつある旧若松市や、大陸貿易の中止に伴い港湾都市としての意味を失った旧門司市を比較した場合、手数料、使用料、各種負担金、ならびに公共施設、公共事業等への投資額にその格差が顕著にみられた。今まで高水準の行政サービスを享受してきた住民は、合併によって行政水準が低下することを危惧したのである。

3.3.2 行政水準の格差

旧五市における行政水準は大きく異なっていた例えば、市道の整備状況を各区で比較すると道路の改良率は、旧小倉市の10.0%や旧若松市の15.4%など様々であり、中でも旧戸畑区における49.7%という道路改良率は他の旧市を大きく引き離している。

また、使用料・手数料の差も旧市によって異なっていた。例えば、国民健康保険条例を見た場合、旧門司市、旧小倉市は課税限度額がそれぞれ、4万円であったのに対して、旧若松市、旧八幡市、旧戸畑市は3万円であった。また、市役所等で証明書を発行する場合の手数料も以下のように異なっていた。例えば、租税その他公課に関する証明や営業に関する証明、建物に関する証明が必要な場合、旧門司市、旧八幡市、旧戸畑市の手数料が40円であったのに対して旧小倉市は45円、旧若松市にいたっては50円を支払う必要があった。このように様々な点において、各市は異なっていたのである。

3.4 「北九州総合長期計画」の都市像

「北九州総合長期計画」は1965年2月20日に策定され「行財政の指針」とするよう定められている。

この計画は北九州市の将来あるべき姿として「市民が作る都市」「生産をになう都市」「生活を誇る都市」の三本の柱からなる都市像を掲げた。これらの実現に向けて基本計画が展開された。計画は長期的視点に立って当該地域の将来への目標を定めている。計画は総論と各論で構成されており、総論では計画の基本的方向として都市像が設定され、各論においては経済計画、社会計画、文教計画等6つの計画を挙げ、基本的な方針と推進策が明らかにされている。総論の中で「将来の姿と展望」が描かれている。この計画からは当時の開発政策の方向性を見いだすことが出来る。そのなかで北九州市のあるべき都市像として一つの中心ではなく多くの中心を持つ多様な核が発展する「多核都市」の形成を目指した。都市構想として「パイロットコミュニティ」を提案した。

これは産業・都市機能を併せ持った新しい生活団地集団とされ、都市機能・施設などを充実し、それらを集約、集中することによってより高度な都市を作りだそうとした。人口は10～20万人規模が想定されていた。門司、門司大里、小倉、戸畑、若松、八幡中央町、黒崎といった当時最も人口が集中していた8カ所に加え、裏門司地区、吉田・葛原・曾根地区、城野・地方地区、引野・下上津役地区の4カ所が挙げられていた。この構想は旧五市のそれぞれが均等に発展すべきであるという当時の考え方を色濃く反映している。主要拠点については旧五市のそれぞれの中心部を並列してコミュニティとして位置付けており、合併以前の多核的な都市構造を受け継いでいる。なかでも、商業機能の面では小倉を北九州市の核としているが基本的には旧五市のバランスを重視した均衡ある発展を目指したものであるといえる。また、計画策定後、約30万人の人口増を予測しており、この人口増に対応するために小倉南部、八幡西部の開発を目指した。実際にその後の人口増を見ると、小倉南区と八幡西区では着実に人口が増加している。この計画は昭和四十八年度末に途中で打ちきられ、次の「北九州市長期構想」に取って代わられた。

3.5 北九州市長期構想 1974～

3.5.1 都市像

北九州市の第二のマスタープランである「北九州市長期構想」は目標年次は1990年に設定されて、1974年3月に策定された。同構想のなかでは都市像として「豊かな暮らしを守る高福祉都市へ」「安全で快適な生活環境を持つ都市へ」「活力ある産業・貿易都市へ」「市民の手でつくる都市へ」の三つが挙げられている。都市構想としては π （パイ）型都市構想が作られた。この π の横軸は輸送・流通軸として、縦軸は生活・レクリエーション軸として企図されていた。

π 型都市軸を設定し、この軸上に都市核を位置付けた。東

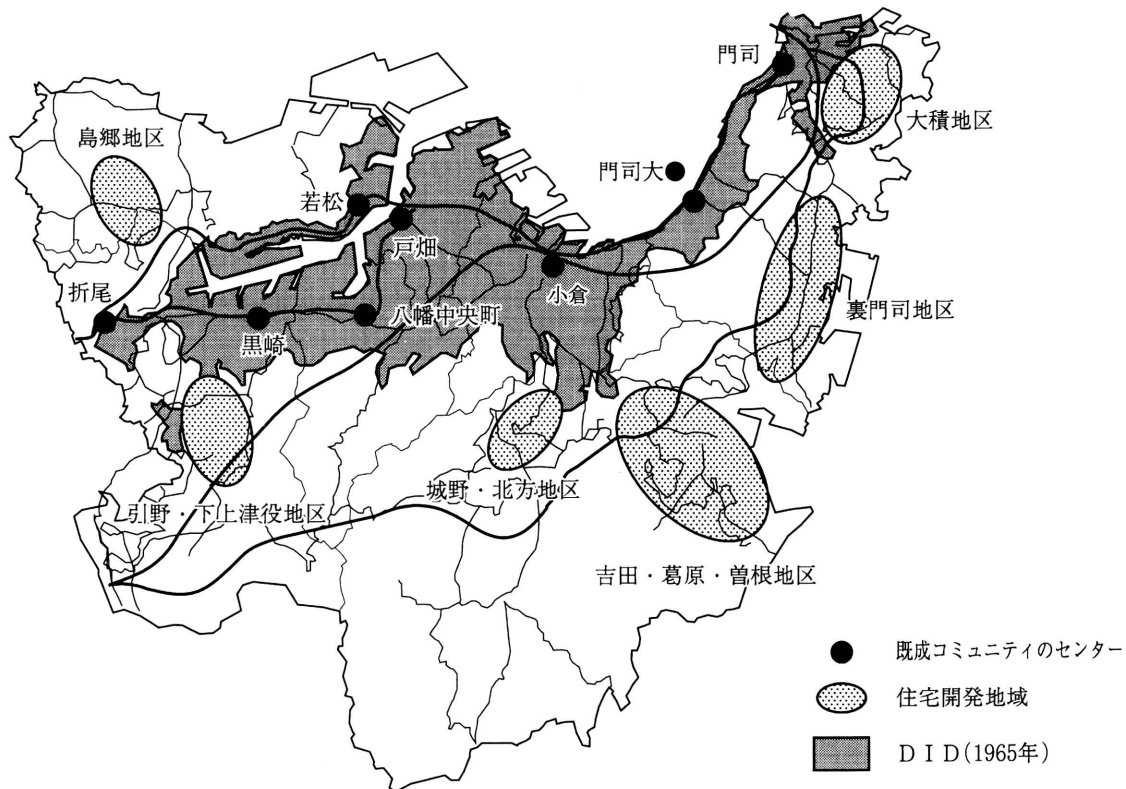


図1 「北九州創業長期計画」の都市像

西にはしる横軸については旧五市の中心部をとおり、都市核としている。また、南北に走る二本の南北軸は市街地の発展の方向を踏まえて設定されている。具体的な地名はあげられていないが、前計画を引き継ぎ旧五市のバランスを重視した多核的な都市構造を計画している。商業機能面では小倉と黒崎を広域商業核とし、他の旧五市中心部を地区商業核として位置付けている。

北九州市は足立山、帆柱山、高搭山等の山地にかこまれており、そのため平地部分は非常に少なく、開発がしにくい地域である。具体的に、平野部が存在するのは、小倉北区と小倉南区を流れる紫川の流域や、JR 日豊本線沿線及び洞海湾周辺のみすぎない。北九州市を都市として形成するうえでは、このような地理的条件は不利であり、海岸線に沿って带状に、工場、住宅、幹線道路を配置せざるをえない。そのなかで海岸線に沿ってではなく小倉北区、小倉南区両区の中心を結ぶモノレールはそれまでの交通網とは異なった性質を持っている。モノレールの建設計画は1971年より始まり、「国道322号の交通マヒ解消と、小倉北・南両区を結ぶ」ことが目的とされていた。

そして1976年7月31日に北九州市と西日本鉄道株式会社（以下、西鉄）及び民間企業数社によって北九州高速鉄道株式会社が設立された。その後一部住民の反対もあったが、紆余曲折を経て1981年に最初のモノレールの試運転に

成功した。さらに1984年には全線が開通した。JR 小倉駅から、香春口、三萩野、城野、北方、徳力、桜橋、そして志井に至る線である。さらに現在の第一次実施計画（1989-1993）に続く第二次実施計画（1994-1998）では、「北九州市ルネッサンス構想」の中で次のようにモノレール敷設計画が策定されている。都市モノレール小倉線を JR 小倉駅に延伸し、都市部の交通円滑化と、公共交通機関相互の利便性の向上を図る。そのため、総事業費約8,200万円をかけ、現在平和通り南側にあるモノレール小倉線小倉駅から JR 小倉駅側に約0.4kmの軌道を新設し、停留場1駅を新設した。この時期に、北九州市内の交通網は整備されたといえる。

住宅、交通網の形成

1985年1月9日に北九州高速鉄道都市株式会社モノレール小倉線が開通した。交通事業に第三セクター方式を採用したものには旧国鉄が民営化された際に赤字路線の地方線を引き継いで設立されたものが多い。しかし、こうした形での第三セクターにおける民間セクターの役割は「その範囲は極めて限られたものであり、それは業務の下請けとしての範囲を出るものではない」と指摘されており、既存の鉄道事業を引き継いだものであることから地方公共団体の地域開発の側面は非常に薄い。それに対して、「モノレール小倉線」は新規に建設され、「徳力団地」等の住宅地域

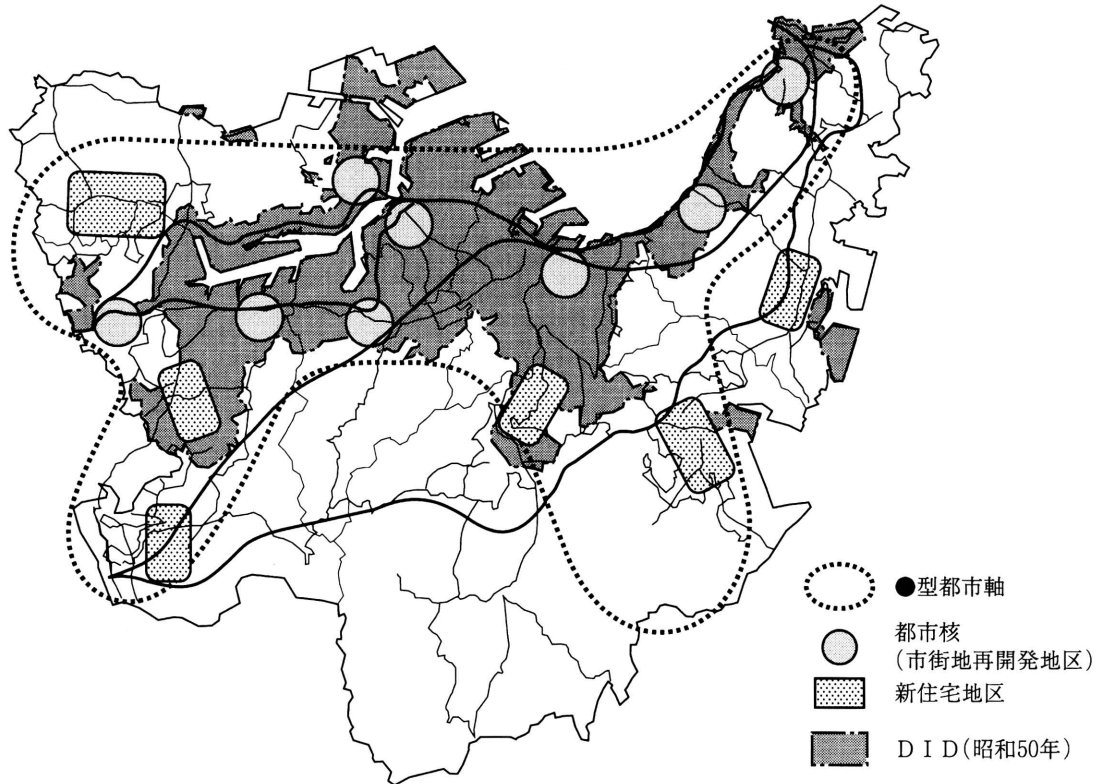


図2 「北九州市長期構想」の都市像

と「小倉都心部」を結ぶという地域開発の側面が強い。当初、このモノレール小倉線は JR 九州小倉駅と接続する計画であったが、地元商店街などの反対にあい計画は変更された。現在、都心部における公共交通機関の相互の結節機能の強化を図るため、都市モノレール小倉線を JR 小倉駅に延進した。また、JR の都市間高速幹線鉄道である新幹線は、1964年に東京・新大阪間の開通をはじめとして、1972年に新大阪・岡山間、1975年に岡山・博多間に東海道・山陽新幹線が開通した。1982年には大宮・盛岡間（東北新幹線）と大宮・新潟間（上越新幹線）、1985年には上野・大宮間（東北・上越新幹線）、1991年には上野・東京間（同新幹線）が開通した。1975年に岡山・博多間に新幹線が開通したときに小倉北区に新幹線小倉駅が開設された。1979年3月8日に九州自動車道が八幡インターチェンジから若宮インターチェンジまで開通した。同年同日、北九州直方道路も開通した。その後、新たな交通機関を作っておらず、「北九州市長期構想」の期間に現在の主要な交通基盤が整ったといえる。

3.6 北九州市ルネッサンス構想1988～

次に策定されたのが「北九州市ルネッサンス構想」である。策定年次は1988年12月であり、この計画の目標年次は2005年である。都市像としては以下の5つが掲げられてい

る。

1. 緑とウォーターフロントを生かした快適居住都市を目指して
2. 健康で生きがいを感じる福祉・文化都市を目指して
3. 明日の産業をはぐくむ国際技術都市を目指して
4. 海に広がるにぎわいの交流都市を目指して
5. 未来をひらくアジアの学術・研究都市を目指して

第一の都市像では、市内中心部を流れる紫川をシンボルとして「紫川マイタウン・マイリバー整備事業」を行い、JR 鹿児島本線鉄橋から貴船橋の約2km（170ha）を対象に周辺地区と一体的に整備を進めている。又「響灘緑地（グリーンパーク）の整備」、「山田緑地の整備」、「門司港レトロめぐり海峡めぐり推進事業」などを推進した。

都心・副都心

都市構想としては都市軸と都心及び副都心を建設することになっている。都心は JR 小倉駅を中心とする商業地域、業務地域、官公庁地域とし、副都心としては JR 黒崎駅を中心とした商業地域を設定した。

本計画においては都心及び副都心を明確に定め、今までの「多核都市」や「均衡ある発展」を目指した計画から「均衡に配慮した集中型都市」へと大きく転換している。同計画では都心及び副都心を明確に位置付け、他の大都市と比較した都市機能の低さを指摘している。そして今後の都市

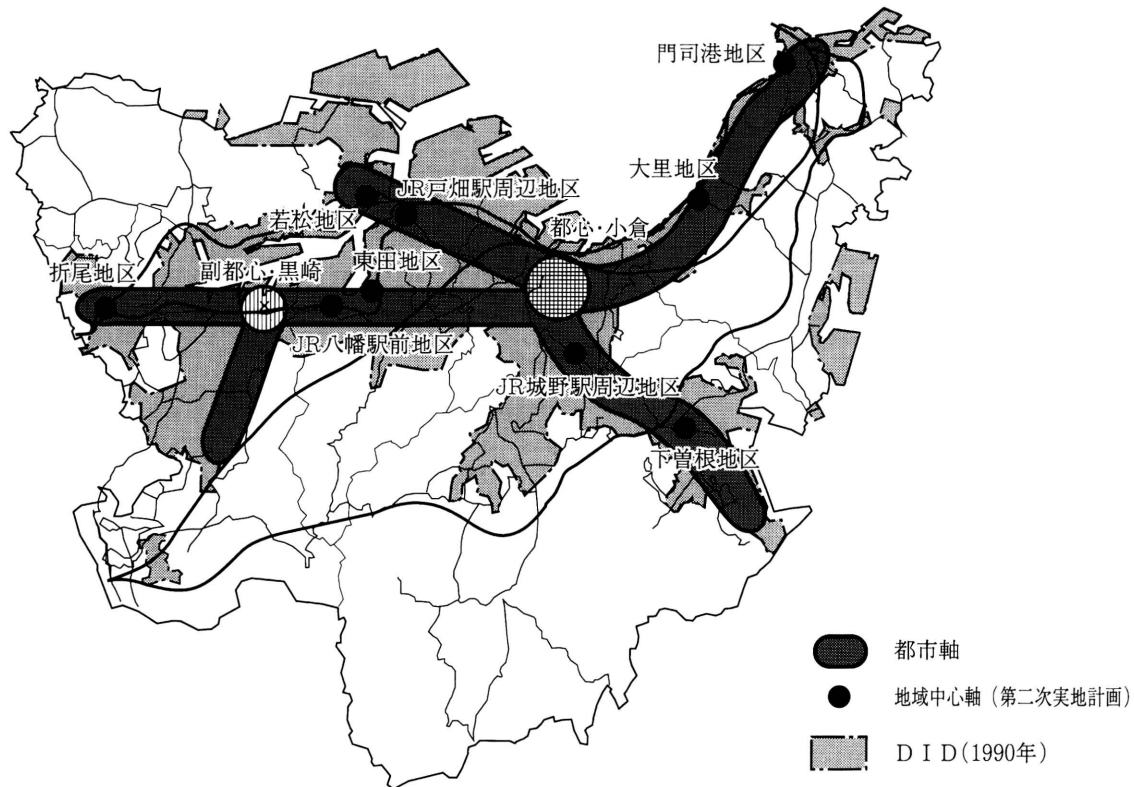


図3 「北九州市ルネッサンス構想」の都市像

機能の集積の必要性が述べられている。都心として位置付けられた小倉は中枢管理機能の整備が必要とされた。具体的には、大手町地区の開発整備を進め、研究開発系の機能の充実をはかることになった。また、商業・業務機能の整備として、紫川馬借地区、西小倉駅前第一地区、小倉駅西地区の市街地再開発事業を進める。副都心として位置付けられた黒崎地区は以下のような都市機能整備を行うとした。交通結節機能の強化として JR と筑豊電鉄、バスの連係を強化し、さらに商業・業務機能、アミューズメント機能の集積を図るため再開発事業をすすめるようとした。1990年に若戸大橋を二車線から四車線に拡充した。さらに都市高速道路を建設した。まず、小倉駅北から東港 JC まで開通した。

都心の形成

小倉を都心に形作るとしたルネッサンス計画に挙げられている道路整備としては、国道の199号室町拡幅（勝山橋）、県道の長行田町線（紫橋）、都市計画道路の砂津長浜線（仮称）、紫川東線、大門三六線、小倉駅大門線、博労町線がある。しかし、地域中心核については、位置付けや役割が明確にはされず、第一次計画においては具体的な地名をあげることなく抽象的な表現に留まっている。1994年の第二次計画において以下の地区が具体的に挙げられた。門司港地区、大里地区、下曽根地区、JR 城野駅周辺地区、若

松地区、東田地区、JR 八幡駅前地区、折尾地区、JR 戸畑駅前地区である。門司港地区は観光拠点として、大里地区は住宅地として、下曽根地区は小倉南区東部地域の市街地として、折尾地区は鉄道の結節点であることを重視して学園都市として整備を行うことを明言している。

都市像の変遷

北九州市の合併以後のマスタープランを都市像を中心に考察したが、そのあり方は次第に変貌している。合併時には「均衡ある発展」を理念として出発し、当初の市域にいくつもの都市を作ろうとした計画から出発した。その後、あるべき都市像として π 型の都市軸を構築しようとして線形に変化し、さらには市域の中心部を二カ所に定め、そこに都市機能を集約しようとしていったのである。そして、商業機能の面では北九州市初期の段階から各拠点の位置付けに明確な差がみられる。北九州市長期総合計画では小倉を都心型の商業核に北九州市基本構想では小倉を都心型の広域商業核に、黒崎を副都心型の広域商業核に、他を地区商業核に位置付けた。全国的に人口、産業が三大都市圏へ集中するなかで、北九州市が発展していくには都市機能の強化が求められている。特に、北九州市は産業構造転換の必要性が高いので、都市機能の強化は重要な問題である。しかし、北九州市は五市の対等合併によって発足したという成立事情によって、都市の形成が非常に困難であっ

た。このような特殊な事情のもとに、都市の基本計画の中で都心の形成をおこなうべく、徐々にしかし着実に変化を遂げた。

「多核都市」から「都心・副都心」への変化

全国的見地から国土計画は策定されているが一貫して地域格差の是正を目指し「点から線、線から面」と徐々に広がりを持った計画であった。それに対して地方公共団体である北九州市は「多核都市」から「都市軸」、さらには「都心・副都心」からなる二極に集中した都市を形成しようとした。これは、国土計画の目指した方向とは明らかに異なっている。合併を行う際には、特に新設合併の場合には、マスタープラン等に描かれるような「均衡ある発展」は、多かれ少なかれ合併市町村同士の利害関係の調整の結果といえるだろう。近年の「北九州市ルネッサンス構想」にみられるような「都心・副都心構想」は合併時にめざした「均衡ある発展」とは程遠い。例えば、ある地域では都市としての機能の集中が促進され、また、ある地域では住宅地としての役割が重視されている。しかし、これは合併を行った市町村は徐々に旧市という意識が薄れていった結果ともいえよう。合併時にみられたような「区別財源割当制度」にみられるような「旧市」の意識を「都心・副都心」構想に伺うことは出来ない。つまり、地域が既存の行政区域の枠組みではなく「地域の融合」を成し遂げたのである。

- (1) 細見彩子「市町村内部の財政資金の地域構造—区別財源制度を中心として—」比較社会文化研究, 1997, pp.11-23
- (2) 福武直編『合併町村の実態』東京大学出版会, 1958
- (3) 永田尚久・蒲谷亮一『現代地方自治全集21地位政策』

4 都市化の進展と地域構造の変容

本章の目的は合併後に生じた人口構造の変化と都市化による空間的構造の変容を明らかにすることである。

4.1 市域内部の人口動態と構造の変容

4.2 北九州人口の変化

北九州市域の正確な人口の最も古い記録は1920年の第1回国勢調査である。第1回国勢調査から、終戦まで着実な人口の増加があった。終戦によって市域人口は一時期急激に落ち込んだが終戦から後は合併まで日本の経済復興とともに急激な人口の伸びがみられた。終戦直後の1945年には市域人口は505,061人であったのが、終戦翌年の1946年には対前年度比で8.43%増加し、そのわずか16年後の1961年には1,000,016人へと倍増しているのである。その後も1950年代後期に入ってからそれはそれまでの増加と比較するとややかげりがみられるが対前年度比で2%から5%の堅調な人口増加がみられる。八幡製鐵所の従業員数の増加と

ともに北九州市域内の人口も増加している。1928年から1934年までに従業員が減少したのは世界恐慌による影響を受け人員整理を行った結果であり国勢調査に正確な数字は出てこないが同様に北九州市域の人口も減少したと指摘されている。1953年5月16日の光製鐵所発足に伴って1954年から1969年の間に主務職267人、技術職1,002人が転勤、また1959年の堺製鐵所の設置に伴って主務職688名、技術職2,172名が同所に転勤となった。このように他製鐵所への転勤等による従業員数の変化には著しいものがあつた。しかし同所の従業員数が減少しているにも関わらず、北九州市は安定して人口増を続けており、1950年代に入ってから八幡製鐵所の従業員数と北九州市域の人口数との相関関係は弱まっている。とはいえ従業員の転勤は直接、間接を問わず、影響を与えたことには疑いないがそれにもまして北九州市域には人口が流入してくる下地はあつた。だが1960年代に入ると一変し、合併を契機とするかのように北九州市域人口の急激な増加に歯止めが掛かった。同年に八幡製鐵所の従業員数も戦後最大の従業員数から一転して急激な減少へとむかう。合併後10年、北九州市人口はそれまでとは打って変わって微増、微減を繰り返す事となった。北九州市が発足した1963年当時の人口は1,032,648人であった。それ以前にも太平洋戦争終戦までの軍需産業の崩壊、強制疎開による人口減少はみられたが、これはそれとは性格が異なっている。それまで流入人口が流出人口を上回っていたが1965年から出超へと転じたのである。その後は1977年の1,068,415人まで微増微減を繰り返しつつもわずかながら増加していたが、それ以降は本市の社会動態の人口流出を自然動態の増加と比較すると前者が上回っている。

4.3 中心地域の人口減少

4.4 基本計画との乖離

1965年に策定された「北九州長期総合計画」においては、将来人口の1970年には11%増の116万7千人を、1975年には29%増の135万4千人であろうと推計している。だが推計は大きく外れ1965年と比較すると前者においては0.1%減の104万2千人、後者は0.1%増の105万8千人に過ぎない。人口の増加が必ずしも市民生活の向上につながるとはいえないが、流出人口が大きなところで都市の発展は望めない。「ルネッサンス構想」では1990年には104万人、1995年には104万5千人、2000年には104万9千人、2005年には105万2千人の人口増加を予測している。しかし、現時点では1990年の国勢調査の結果では1,026,455人である。「ルネッサンス構想」が計画されて後も人口の減少傾向は止まらない。また、最も新しい国勢調査1995年の人口速報値では101万9,562人とある。前回1990年の調査では2.83%減であ

ったが、1995年調査では0.67%とやや減少傾向に陰りがみえたかに見えるが、「ルネッサンス構想」で推計されたように人口増加に転じる様子はみえない。北九州人口の減少傾向が著しい地区は七区のうち小倉南区と八幡西区を除いた区域で起こっている。逆に、小倉南区、八幡西区では人口増加が激しい。「北九州長期総合計画・基本計画」では、大積・裏門司、吉田・葛原・曾根地区、城野・北方地区、引野・下上津役地区、島郷地区を住宅開発地域とした。洞海湾沿岸部は既に既成市街地として発達しており、その周辺部を取り囲むように住宅地を推し進めたのである。住宅開発地域とされた地域は吉田・葛原・曾根地区と島郷地区の人口増加が著しい。しかし、八幡中央町、門司をはじめとしてそれに翻って北九州長期総合計画・基本計画のなかで既成市街地コミュニティーのセンターとして位置付けられており、北九州基本構想・長期構想の中では都市核であった旧市の中心地の人口減少が激しい。

戸畑区、八幡東区における人口の減少は大企業の社宅の減少に理由が求められるだろう。戸畑区、八幡東区には八幡製鐵所のみならず、三菱財閥系列の社宅が集中していた。八幡東区から戸畑区にかけては新日本製鐵八幡製鐵所、旭硝子、日立金属の社宅が、八幡西区では三菱化成・旧国鉄、旭化成、三菱マテリアルなどの工業用地や社宅群が集中している。これらの社宅は他の地区へと従業員が移動している。たとえば、安川電気は、八幡西区の黒崎工場の他に八幡西区、小倉北区にも分工場を持っているがしかし、1971年の合理化にはマスタープランを設定して合理化をいっそう進めている。また、1972年には新日本製鐵は老朽化した岸の浦社宅を紅梅、昭和町、荒宇田、鞆ヶ谷、小沢見、西中原木造社宅を順次撤去し、直方市に団地を社宅を建設している。さらに穴生へ社宅が建設されている。これら大企業の合理化によって八幡東区、戸畑区の人口流出が激しいものであったと考えられる。

逆に八幡西区、小倉南区における人口増加は顕著である。小倉南区における人口増は都市モノレール小倉線の建設により促進された。都市モノレール小倉線小倉線の沿線は住宅開発が進んでいる。小倉線が敷設される以前は、小倉南区の鉄道はJR日田彦山線及び日豊本線のみであった。モノレール敷設以前は徳力公団団地及び志井公団団地にはほとんど人家はなく、計画的な住宅開発が進んだ結果といえる。このように住宅開発地域の人口増加はほぼ予定どおりであったが、既成市街地区域では人口が減少した。このことが基本計画と実態との乖離を促したのである。北九州市では最も早くに発展し、連担都市として発達を遂げていた中心部では人口が流出してしまったことが誤算であった。北九州市への流入は1990年には中間市が最大であり、流入人口の約16%を占めている。流出人口の行き先は福岡市が

最大であり、1990にはその約30%を占めている。福岡市の流出人口の行き先で最も多いのも北九州市である。

4.4.1 都市化の進展

わが国では現在様々な金融機関が存在しているが「金融機能が当然都市域に集中する」と、金融機関と都市との関りが深いことを高橋（1985）は指摘している。また、阿部（1987）は銀行が合併していく過程の中で金融網の再編性を余儀なくされていく支店網は各県、各地域のなかでもより重要な都市、また、県庁所在地を中心にまとめられていくことを明らかにしている。高橋は大規模金融機関として全国銀行である長期信用銀行、都市銀行、地方銀行、信託銀行を考察の対象として、これらの銀行の資金の蓄積と投資の傾向によって地域を類型化し、更にその資金の地域的移動とその変化を全国的にマクロに捉えようとした。しかし、その後の金融制度改革によって銀行制度の枠組みは大きく変化した。例えば、1951年公布の相互銀行法により発足した相互銀行は在来の相互無尽会社に代るものであった。一定の期間を定めて掛金を受け入れ、その中途または満了期に一定の金額を給付することを業務とし、併せて一般の銀行業務も行っていたが、1989年の法改正により普通銀行へと順次転換がなされていった。また、我が国の金融制度には債券の発行を主たる資金源とし、設備資金または長期運転資金の貸付を主たる業務とする長期信用銀行が存在する。長期信用銀行法（1952年制定）の適用をうけていた長期信用銀行や普通銀行のうち、信託業務を営み、貸付信託・金銭信託など、金銭の信託によって集めた資金の長期貸付を主要業務とする信託銀行等にもみられるように専門性、分業性を特徴としてきた。しかし、一連の制度の見直しが行われ、銀行・証券制度の改革が1993年4月に行われた。改革が行われたのは長期信用銀行や、外国為替の売買、貿易金融や輸入信用状の発行などの業務をおこなう外国為替公認銀行であり、外国為替業務に従事することについて「外国為替及び外国貿易管理法」第10条の認可を受けた銀行および外国為替銀行（東京銀行）等であった。これらの銀行は普通銀行への転換が可能となり業務内容に大幅な変化が起こっている。

上記のように金融制度に大幅な枠組みの変化があり長期的にみると銀行の業務内容、資金調達方法が異なっているのでこれらの銀行を資金流動の変化を時系列で追っていくには若干問題があると考えられる。また、金融機関は設立の目的、業務内容、準拠する法律、経営主体等により様々な分類されているがさらに同一の金融機関が複数の業務を行うこともあるため、分類が困難な金融機関が存在する。そのため本稿では地方中心都市として大規模金融機関である都市銀行と信託銀行の店舗に焦点をあて、北九州市の都市化と地域構造の変遷を考察する。都市銀行とは大都市に

本店を有し、全国に支店網をもつ普通銀行であり、第一勧業・さくら・富士・三菱・あさひ・三和・住友・大和・東海・北海道拓殖・東京の十一銀行の総称である。更に大規模な金融機関として全国に展開している地域と関りが深い地方銀行・新地方銀行を分析の対象とする。分析年度は合併時、北九州長期構想実施時及び現在手に入りうる最新のものを考え、経年変化を調べるために1963年、1978年、1992年の資料にもとづいて以下に分析する。

大規模金融機関

まず、どの時期を通じて飛びぬけて都市銀行数の多い区は小倉北区である。小倉北区には特別銀行の日本銀行の北九州支店が1893年10月に開業し、さらに国民金融公庫北九州支店が1949年6月1日から営業を開始している。現在、北九州市の指定金融機関は富士銀行と福岡銀行が隔年ごとに交代している。これは、合併前に旧門司市、旧若松市、旧八幡市の金庫銀行が富士銀行であり、旧小倉市、旧戸畑市のそれは福岡銀行であったことに起因する。このような制度は変則的であり、指定金融機関は毎年変わらない事が望ましいとされているが両銀行の調整がつかず、変則的な形のまま現在まで続いている。その富士銀行が1978年12月5日から営業を開始したことを始めとして協和銀行が1918年12月18日、同じく住友銀行が同年12月18日に第一銀行は1923年10月1日に開業している。昭和に入ってから三菱銀行1939年11月27日、ついで翌年に日本勧業銀行が1940年11月1日に開業を開始している。さらに三和銀行は1942年6月15日、大和銀行が1944年8月28日、三井銀行は1954年8月1日、神戸銀行が1961年12月5日が営業を開始した。上記に挙げた銀行の総てがその後小倉北区になるところで、魚町、米町、堺町、京町に設立されており、JR小倉駅、モノレール小倉駅から半径500m以内にある。当時の都市銀行でありながら北九州市現小倉北区に支店を持っていなかったのは太陽銀行と北海道拓殖銀行のみである。

都市銀行の減少と集中

北九州市における都市銀行数は半減しているが単純に都銀が支店を廃店舗したことによって数が減少していったのではない。前述したように都市銀行に関して業務に対する変化は少ないが、個々の都市銀行に関しては合併を何度か繰り返している。1973年10月に神戸銀行と太陽銀行の対等合併により太陽神戸銀行が発足した。前者は近畿圏を後者は首都圏を地盤としており、神戸銀行は1961年に北九州市に支店を持っていた。また1971年10月1日に、第一銀行と日本勧業銀行が合併して第一勧業銀行が発足した。この二銀行もそれぞれ支店を持っていたが、日本勧業銀行の持っていた支店に統合された。さらに、1990年4月1日に太陽神戸銀行と三井銀行が合併した。それぞれが小倉北区に支店を持っていたが三井銀行の持っていた支店に統合された。

つまり、小倉北区において都市銀行が支店を廃止したと言えるのは1976年8月8日の三和銀行北九州支店の廃店舗のみである。都市銀行の数の推移をみると最も店舗数が多いのは小倉北区であり次いで八幡西区である。さらにこれに門司区が続く。小倉北区以外の各区における状況は以下のものである。八幡東区に商工組合中央金庫が設立され1954年に営業を開始している。北九州ルネッサンス構想の時に副都心とされたJR黒崎駅を含む八幡西区を除く総ての区で都銀は減少している。但し、北九州市発足以来、今日に至るまで小倉南区には一度も都銀は立地していない。門司区、若松区、戸畑区は合併時の1963年にはそれぞれ、4、3、1店ずつ都銀があったがその後、1896年5月20日に開設した門司区の富士銀行門司支店を除く総てが廃店舗になった。様々な経済情勢の変化に対応するために都市銀行、信託銀行の支店の新設に対して大蔵省は行政指導を行っている。1953年に「銀行業務の合理化等」に関して通達が出されている。経済事情の変化に基づく配置転換等、已むを得ない場合を除いては新たな店舗の設置は認めず、不採算や非効率の店舗の廃止は積極的に行うというものである。この支店進出の緩和に対して、都市銀行として最も遅く神戸銀行が支店を開設した。

しかし、その後は1960年に『国民所得倍增計画』が打ちだされたことから、新たな支店の進出に対して規制が緩和された。銀行の支店は毎年支店を新設すると共に既存の支店を廃止して支店網を変化させているのである。他地域では高橋教授が1960年から1975年迄の全国銀行の支店の動態に関して大都市の都心部での廃止店舗の増加、および地方の県庁所在地での増加を指摘している。北九州市も同様に大都市として扱われているが、廃店舗となったのは小倉北区以外の地域である。北九州市の都市銀行の展開は図5-7で示されている。このように北九州市内部では1970年初頭には大規模金融機関である都市銀行は小倉北区のJR小倉駅近くのごく限られた地域に集中した。北九州市内での都市銀行数の全体数では減少傾向を見せている。この減少した地区は小倉北区以外の区である。小倉北区以外の区は新規に開業したといえるのは戸畑区における協和埼玉銀行戸畑支店のみである。

地方銀行・新地方銀行の展開

地方銀行、新地方銀行とは普通銀行のうち、都市銀行と信託銀行とを除いたものの通称である。概ね地方に所在しており、地域での中小企業への融資が主要業務である。そのため、地方銀行・新地方銀行は前節における都市銀行よりも比較して地縁の要素が非常に強い。新地方銀行は相互銀行が都市銀行や地方銀行と同様の普通銀行に転換したことから始まる。1988年6月の金融制度調査会（蔵相の諮問機関）の答申を受けて、合併転換法による個別認可方式に

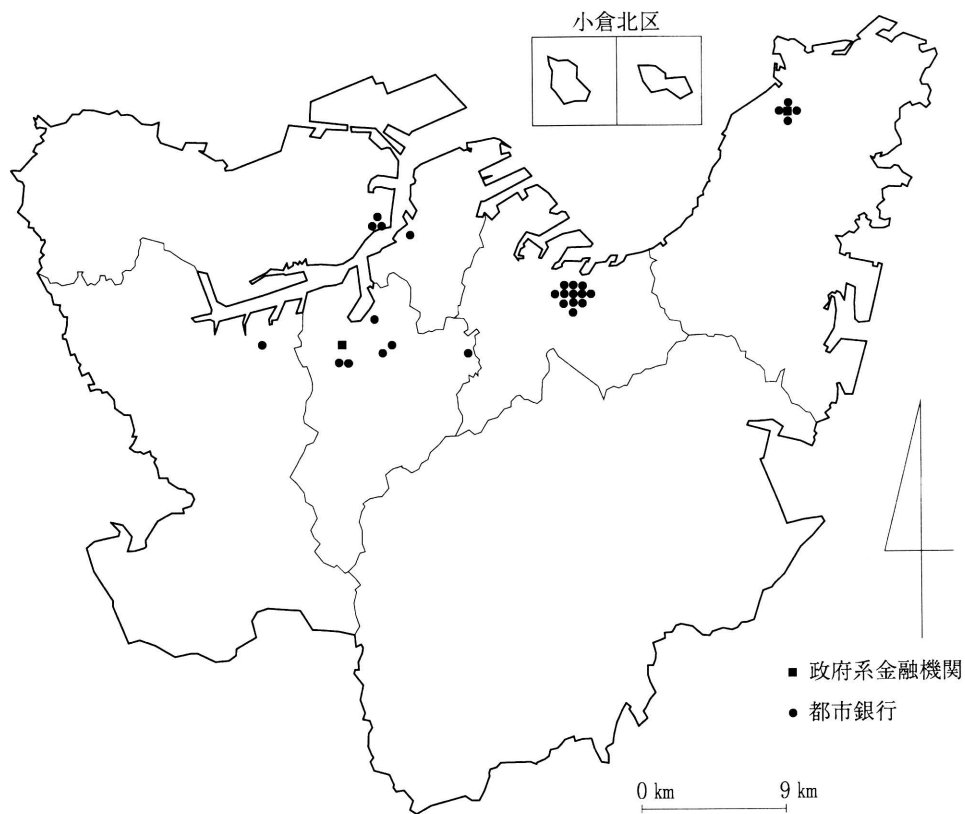


図4 都市銀行の立地展開（1963）

木下純男「日本金融名鑑」日本金融通信社，1962より作成

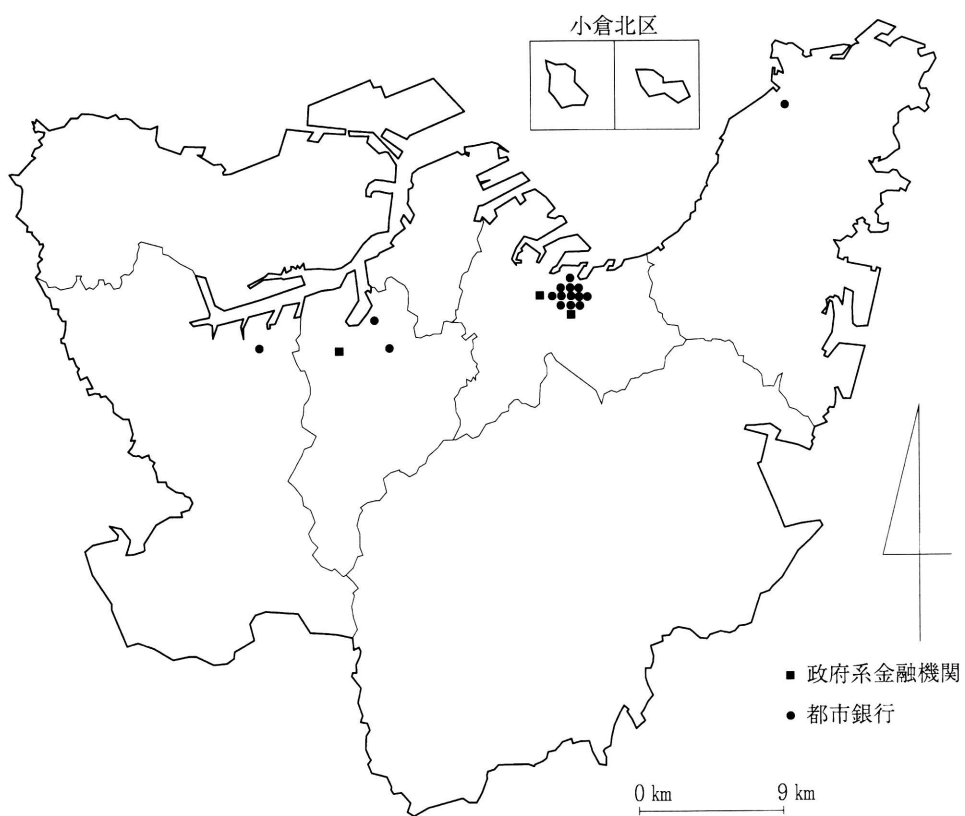


図5 都市銀行の立地展開（1978）

木下純男「日本金融名鑑」日本金融通信社，1979より作成

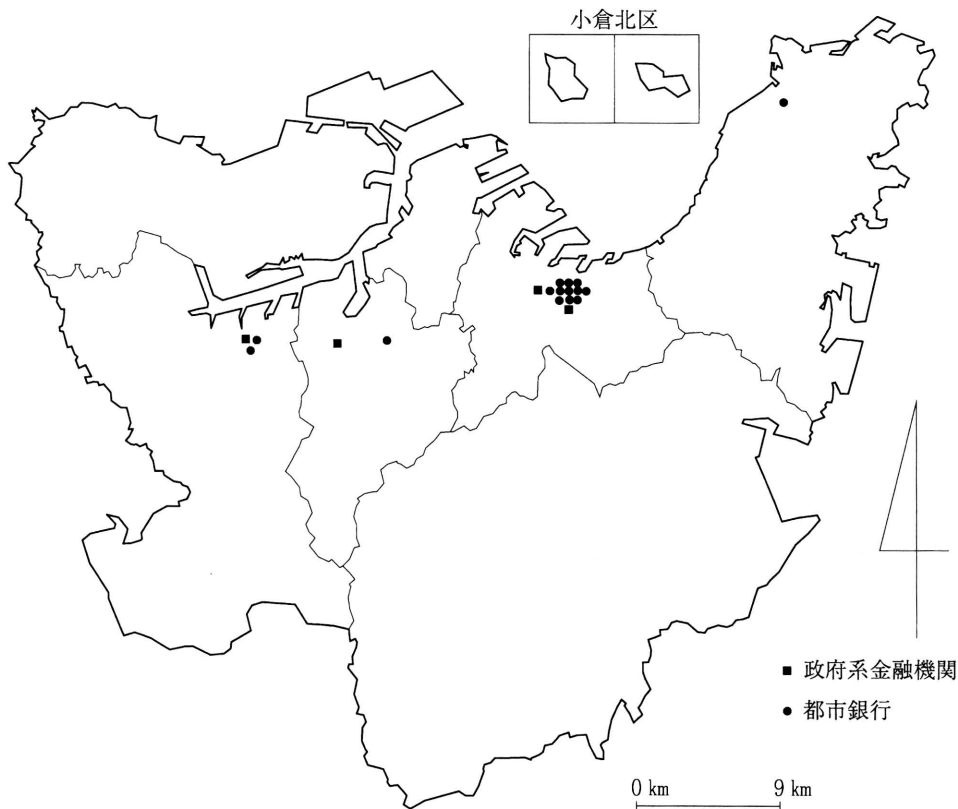


図6 都市銀行の立地展開（1992）

木下純男「日本金融名鑑」日本金融通信社、1993より作成

より、1989年にはそれぞれ各行が段階的に普銀への転換が進展した。転換後、相互銀行は新地方銀行協会加盟行（第二地銀）となり、行政上は地方銀行と同等の取扱いを受けている。地方銀行、新地方銀行もともに一部を除いて一県を地盤としており、地域に密着した支店展開を行っている。金融自由化の推進で、第二地銀（旧相互銀行）など地域金融機関は苦しい厳しい経営環境にあり、生き残りをかけて、別県に基盤に置く地方金融機関が合併し広域地方銀行として、営業基盤の広域化、資金量の拡大を目指す動きもある。しかし、このような広域的な支店展開は1980年代後期に入ってからのものである。

地方銀行の展開と預金量

地方銀行、新地方銀行は都市銀行と同じく全国的に展開しているとはいえ、その地域の経済的要因や、人口流動を明瞭に表すことになる。合併以前に旧門司市、旧若松市、旧八幡市の金庫銀行は富士銀行であり、旧小倉市、旧戸畑市のそれは福岡銀行であった。旧五市のうち、二市までが福岡銀行を指定金融機関に選んでいた。現在福岡銀行は福岡県、福岡市の指定金融機関でもあり、福岡県に本店を置いている銀行の中で最大規模の銀行である。銀行の各支店の預金高、貸出高はどの銀行も公表しておらず、入手する事は難しい。預金高、貸出高の地域的な資料も、市町村別及び政令指定都市の各区の範囲までしか資料を入手する事

は出来ない。

1963年当時は小倉区は小倉北区・小倉南区に、八幡区は八幡東区・八幡西区に分区していないが、表2は後に分区にした際に小倉北区・小倉南区及び八幡東区・八幡西区に含まれる金融機関に区分けしている。表2は1963年当時の各区分の預金高・貸出高を示している。小倉区が預金高、貸出高とも最も多く、八幡区、門司区が続き、若松区、戸畑区はほとんど変わらない。合併時点では分区していないため、小倉区、八幡区は比較の上で困難があるように思われる。しかし、小倉区のなかで後に小倉南区となる地域にはほとんど金融機関が立地していない。わずかに小倉市信用金庫北方支店と曾根町支店が営業をしているのみである。北方支店は小倉南区でも小倉北区に近い北方に立地している。曾根町支店は小倉南区の中ほどに位置している。北方支店は小倉北区に近接した地域にあった。どちらも信用金庫という小規模な金融機関の支店であるため小倉区の預金高・貸出高に占める両支店の割合は非常に小さいであろう。そのため、1963年度の小倉区の預金高・貸出高のうちほとんどが後の小倉北区で行われたとみて間違いはなく、小倉北区が北九州市の強を占めていた。小倉区の次に比重が高い八幡区は貸出高・預金高がそれぞれ24%、26%を占めている。八幡区は小倉区と異なり、金融機関が後の八幡東区、八幡西区のどちらかに偏って立地しているということとはな

い。八幡東区に商工組合が1行、都市銀行が6行と政府系金融機関及び都市銀行が立地しているのに対して八幡西区は相互銀行（当時）が多く、そのため八幡区に関して八幡西区・八幡東区の預金高・貸出高の連続的な数値を得ることは不可能である。

さらに銀行の預金残高に対する貸出残高の比率が預貸率であるがこれを分析する事によって資金の蓄積と投資の地域的な偏在とその動向をより明らかに見る事が出来る。図5-10が示すようにどの区もまたどの時点に置いても預貸率は1以下である。つまり、貸出高が預金高を上回っていることには変わりがない。また預金高・貸出高の絶対額を比較すると小倉北区であることには変化はない。預貸率で比較すると合併当時は若松区が飛びぬけて高く81.1%であり、ついで戸畑区、小倉区、門司区、八幡区と続く。下位の三区の預貸率は、69.8%、67.0%、66.9%とほとんど差はない。しかし、1978年では各区を特徴付ける事が出来る。北九州市のマスタープランである「北九州ルネッサンス構想」において都心・副都心と位置付けられた小倉・黒崎地区を含む小倉北区及び八幡西区では金額においても預貸率においても北九州市の平均以上であり非常に高い数字を示している。逆にその他の区においては平均を下回っている。小倉北区、八幡西区以外の地域で資金が集められ、

小倉北区、八幡西区での資金が投下されている。

金融機能の一極集中

前述したように預金量、貸出量を見ても小倉北区は他と比較すると圧倒的な量を誇っている。小倉北区に都市機能の一部である金融機関のなかでも大規模な都市銀行が集中し、他の区と差が鮮明になった。北九州市域で都市銀行が立地するため経済的な要因は小倉北区以外の立地を許さなかったのである。全国での小倉北区以外の区の預金高、貸出高の比率は減少し続けすでに1970年初頭にはもはや都市銀行が営業を存続するだけの経済力を維持し続けることは出来なかったのである。さらに預貸率を見ても北九州市域内での小倉北区及び八幡西区の突出は1970年代には形成されていた。市域内での資金流動は小倉北区・八幡西区とその他の区に二極に分かれていくことが明らかになった。

都市機能の展開

都市とはその人口規模や人口密度のみならず、交通、金融機能の集中がみられ、さらには「マスコミ、学術など更に多くの機能」が集中している。都市化によって金融機能が集中するとともにマスコミュニケーションの媒体が集中するであろうことをゴッドマンは指摘している。大きな役割をもつ媒体として新聞、テレビがあげられる。NHKを含めテレビ放送局で北九州に本社もしくは支局を置いていな

表 2-1 区別預金高、貸出高、預貸率（1963）

単位（百万）

	門 司 区	小 倉 区	八 幡 区	若 松 区	戸 畑 区	合 計
預金高	14,717	36,004	23,864	8,985	9,657	78,510
預金高比率	18.7%	45.9%	30.4%	11.4%	12.3%	
貸出高	9,859	25,116	15,976	7,283	7,159	65,393
貸出高比率	15.1%	38.4%	24.4%	11.1%	10.9%	
与貸率	67.0%	69.8%	66.9%	81.1%	74.1%	83.3%

出所：『日本金融名鑑』日本金融通信社、1964年版より作成

表 2-2 区別与貸率貸出高、預貸率（1978）

単位（百万）

	門 司 区	小倉北区	小倉南区	八幡東区	八幡西区	若 松 区	戸 畑 区	合 計
預金高	107,065	474,335	15,317	131,066	179,369	60,741	73,673	1,041,566
預金高比率	10.3%	45.5%	1.5%	12.6%	17.2%	5.8%	7.1%	
貸出高	70,612	410,208	5,570	90,901	153,335	43,1219	54,316	828,161
貸出高比率	8.5%	49.5%	0.7%	11.0%	18.5%	5.2%	6.6%	
与貸率	66.0%	86.5%	36.4%	69.4%	85.5%	71.2%	73.7%	79.5%

出所：『日本金融名鑑』日本金融通信社、1978年版より作成

表 2-3 区別預金高、貸出高、預貸率（1992）

単位（百万）

	門 司 区	小倉北区	小倉南区	八幡東区	八幡西区	若 松 区	戸 畑 区	合 計
預金高	242,445	1,306,153	129,325	298,054	516,116	168,770	163,045	2,823,908
預金高比率	8.6%	46.3%	4.6%	10.6%	18.3%	6.0%	5.8%	
貸出高	174,086	1,140,937	67,545	218,510	399,114	118,935	123,324	2,242,451
貸出高比率	7.8%	50.9%	3.0%	9.7%	17.8%	5.3%	5.5%	
与貸率	71.8%	87.4%	52.2%	73.3%	77.3%	70.5%	75.6%	79.4%

出所：『日本金融名鑑』日本金融通信社、1992年版より作成

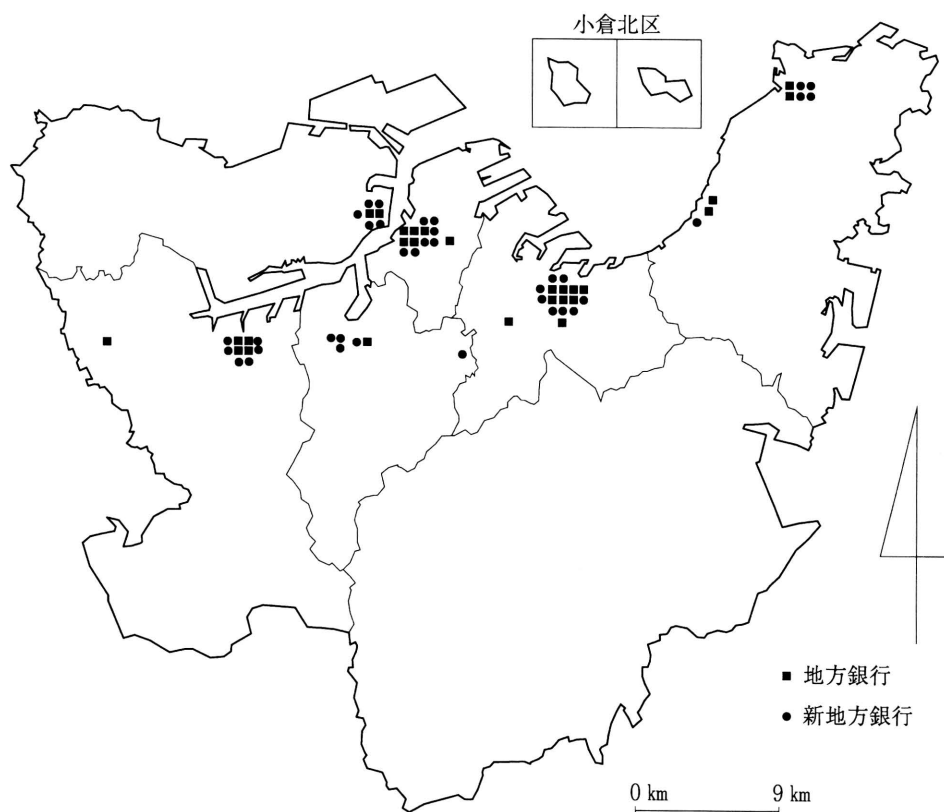


図7 地方銀行の立地展開 (1963)

木下純男「日本金融名鑑」日本通信金融通信社、1964より作成

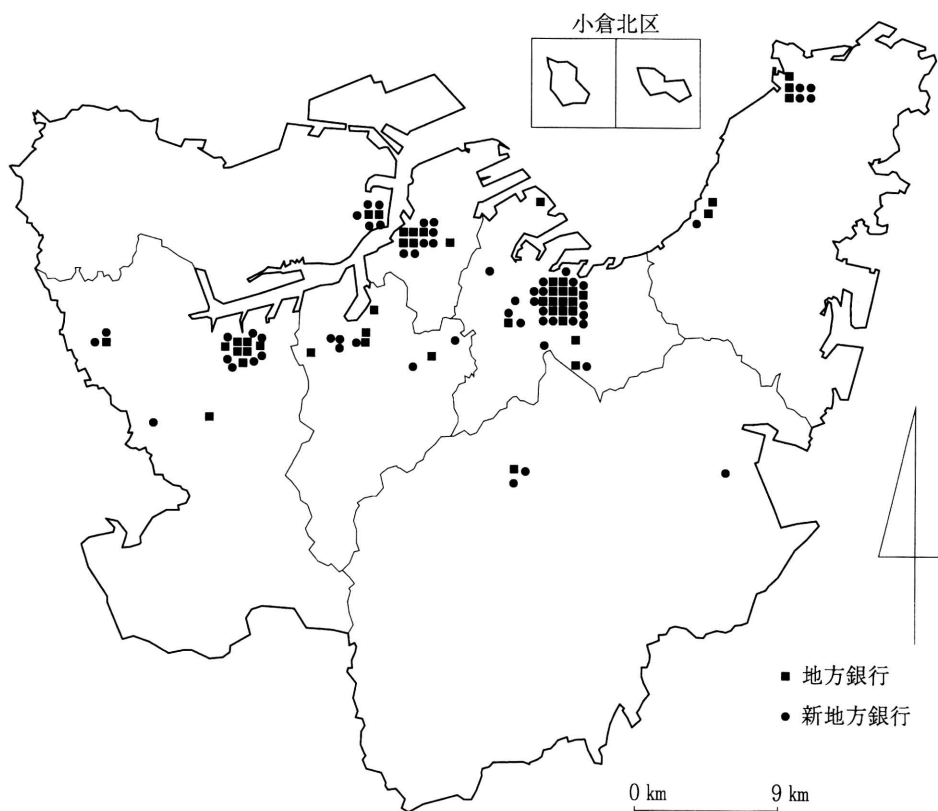


図8 地方銀行の立地展開 (1978)

木下純男「日本金融名鑑」日本通信金融通信社、1979より作成

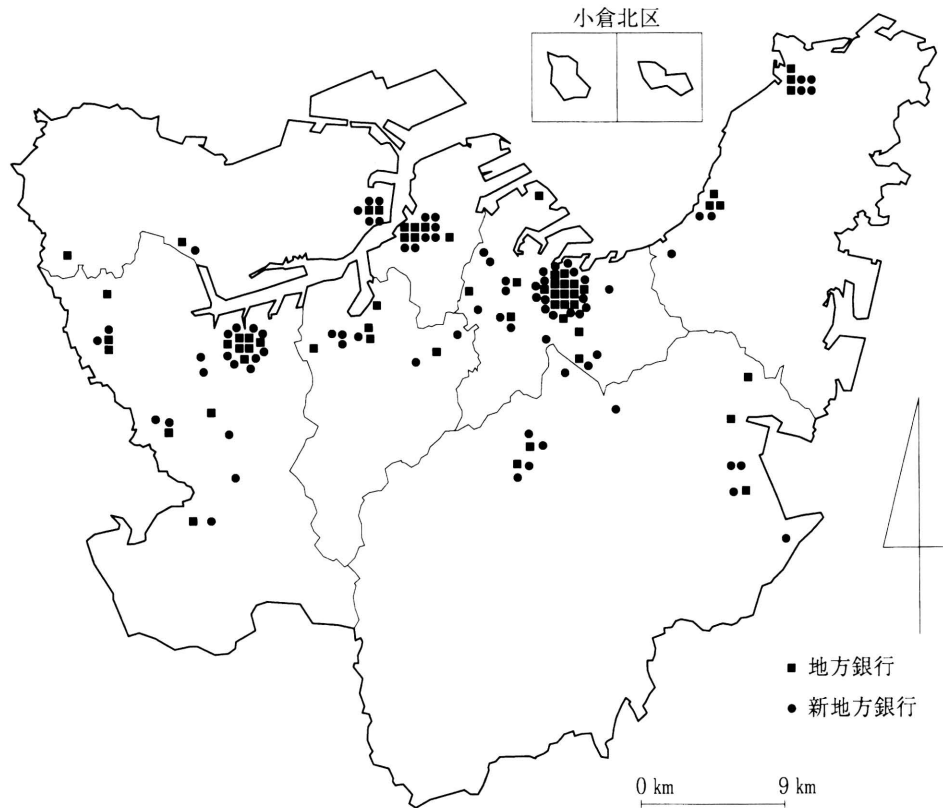


図9 地方銀行の立地展開（1992）

木下純男「日本金融名鑑」日本金融通信社、1993より作成

いところはない。しかし、NHKとTVQを除いてすべての局が福岡に本社を移している。最も早く小倉に放送局が開かれたのはNHKの北九州放送局である。1930年に福岡市に福岡放送局が設立された翌1931年12月に放送を開始している。KBCは1953年に現久留米市に設立されたが、1956年に福岡に本社を移している。翌1957年に北九州分室が設けられた。これが後の北九州支社となる。

TNCは1958年4月1日に現北九州市の八幡西区から放送を開始した。しかし、1974年に本社を現福岡市に移転し、同時に北九州小倉北区に支社を設けた。RKBは1951年に前身であるラジオ九州からラジオ放送を開始した事から始まる。開局時には現福岡市に本社をおいていた。1952年小倉放送所にてラジオ放送を行った。1955年にラジオ放送とともにテレビ放送と同時に北九州支社を設立した。1991年9月1日に最も新しく開局したTVQは運営面では北九州市と福岡市の双方を本社とし二本社体制で運営しているが登記上は本社を福岡市に置いている。合併当時の1963年には朝日新聞、毎日新聞、西日本新聞、日本経済新聞は西部本社を北九州市内に持っていた。毎日新聞が門司区に西部本社を持っていた事を除くとその他はすべて小倉北区に本社を持っている。時事新報、共同通信は小倉に支社を持っていたが、読売新聞は西部本社、支社ともに持っていなかった。その後、1964年に読売新聞は西部本社を小倉に設

立し、続く1965年に毎日新聞は西部本社も小倉に設立した。だが、1990年に朝日新聞は小倉の西部本社を支社として、福岡市に西部本社を移転した。これらの新聞、テレビの本社の立地を見ると福岡市への移転が数多くある。福岡県全域で見ると都市としての機能は福岡市に集中し、北九州市は広域都市としての地位を失っている。都市の中核機能の役割をはたしている金融機関とは第二章で考察した段階よりも早期に小倉北区に集中し成熟したといえる。

5 終わりに

1995年には「市町村の合併の特例に関する法律」が改正され、市町村の合併についての新しい展開が期待されている。この改正によって住民発議が有れば、合併の検討を開始することが義務づけられるようになった。各都道府県が、市町村の広域化を支援する背景には、地方分権と高齢化社会の到来が挙げられる。中央政府からの権限委譲が進むと財源や人的資源に地方公共団体は行政運営に支障が出る可能性がある。また、高齢化の振興も行政サービスの拡大を求める一方、過疎地域の財政を逼迫させるだろう。このような状態を回避する目的で、現在はまた市町村合併が増加する傾向が見られる。事務事業を広域連合制度などによって経費の効率化につなげようとしているのである。

各都道府県からも様々な方法で支援に乗り出している。たとえば、1997年度から、福岡県は「広域行政推進研究支援」を創設し、合併や広域連合を研究する市町村や青年会議所、商工会議所などの活動費用の二分の一を助成する。1996年度から支援を始めている佐賀県は、鳥栖市などの商工会議所と青年会議所などの三カ所のシンポジウム、公開セミナーを助成し、その後も継続事業としている。

同年度から支援を始めた熊本県では「市町村合併検討支援事業」を1997年度には大幅に予算を拡充し、予算額を1,200万円に倍増させ、地方課から改称された市町村課に合併や文庫について、市町村との窓口となる「合併・分権班」を設け、行政組織を整備した。大分県も1997年度に地方課内に「広域行政推進班」を設けて、市町村と協力し広域行政の研究を始めており、鹿児島県も「広域行政アドバイザー」の派遣を始める。上記のように、合併特例法の改正を受けて、数年のうちに、都道府県単位で様々な支援策が打ち出され、行政組織の改変等とともに積極的に対応しようとしている。

本稿の研究対象地域とした北九州市は、工業の、特に製造業の生産活動の発展が規定してきた。工業の発展形態が都市化と連動して、洞海湾を中心に連担都市を形成してきた。それぞれの都市はその産業構造をおおきく異にしていたが相互に密接な結び付きがあった。なかでも今日の北九州市域の発展は八幡製鐵所とともに発展してきたと言っても過言ではない。北九州市最大の法人である新日本製鐵八幡製鐵所の東田高炉、洞岡高炉から戸畑高炉への生産拠点の変化は従来の産業構造のあり方と分散した都市の発展を許さず、旧五市の合併を促進させた。八幡地区から戸畑地区へ生産拠点を移動するという経営方針の変化は合併をしていなかった当時では、八幡市から戸畑市へ大企業が移転したと等しい。北九州市の場合、財政状況、経済状況の改善が合併の目的であった。五市合併によって誕生した北九州市は政令指定都市となり、財政状況、経済状況の改善が合併の目的であった。

北九州市発足後は、「均等ある発展」から「多核都市」の構想の実現を目指し個々の「地域の調和」を理想として平等な基本計画を策定した。だが合併直後においては他に例をみない「区別財現割当制度」が導入されている。合併初期の段階において基本計画を策定する時に個々の都市の利害が絡み、大きく影響を及ぼしていたことが浮き彫りになった事と思われる。この制度は個々の都市の利害調整の側面が大きい。合併して「均等ある発展」を目指しながらも「融合」した都市には程遠かった。そして基本計画は「均衡ある発展」からやがて「ルネッサンス構想」の「都心・副都心」構想へと大きく転換した。「都心・副都心構想」を策定した事によってそれぞれの地域内部に異なった機能を持

たせるべく財政資金を投入し、連なる都市の発展を目指した。例えば北九州市においては、従来では港湾都市として位置付けられていた門司区を観光都市として発展させようと試みている。

前述した産業構造の変化は小倉を中心とした北九州の地域構造の再構築を可能にしていた。この地域構造の再編成には「北九州長期総合計画」「長期基本計画」といった地域政策が大きく寄与していることがわかった。しかし、こうした地域政策には限界はあった。

第一の誤算は北九州市内では最も早くに発展し、連担都市として発達を遂げ、「北九州長期総合計画」「長期基本計画」で都市核として発展を期待した中心部から人口が流出したのである。中心部には多くの大企業の社宅や工業用地があり、地域政策よりもその企業の個々の経営方針や産業構造によってより大きく影響された。既成市街地区域での人口減少が基本計画と実態との乖離を促したのである。ほぼ計画どおりに進んだのは周辺部の住宅開発とその地域での人口増加であった。

第二の誤算は人口流動からも金融機関の立地の観点からしても基本計画よりも先に小倉、黒崎の二極集中が進んでいたことである。金融機能は地域の状況を改善すべく地域政策として基本計画を策定していたが、都市の形成に関しては逆に都市化を跡付けるように策定されていたことになる。これは合併初期の目的であった「均衡ある発展」からは大きく異なっており、基本計画が有効に働かなかったといえる。その結果、北九州市が第二次産業から第三次産業への転換するなかで第三次産業からいわゆる四次産業と呼ばれる中枢管理、金融決済の機能が都市機能の中枢となり重要となったがその勢いを近接する広域中枢都市の福岡に奪われていった。

しかし、合併初期に目標とした「多核都市」よりも、小倉、黒崎を中心とした「都心・副都心」を持つ都市の方がより「地域の融和」が進んだ形であると言える。独自の経済力を持った旧五市は合併の初期に目標とした「多核都市」とは正反対の性格を性格を持つ「ルネッサンス構想」でようやく「地域の融合」を手に入れることが出来た。最後に本稿の考察の意義について触れたい。本稿では日本各地で行われた市町村合併の中で、最大級の合併を行った北九州市を事例にとりあげ、その自治体の産業構造、地域政策、地域構造の変容を中心に考察を進めてきた。日本の地域構造を明らかにする上において、市町村の合併という行政区域の枠組みによる地域への影響は無視し得ない。近年、「地方分権」の一つの方法として、再度「市町村合併」を見直す気運が高まりつつある。様々な事由による「市町村合併」が各地で行われているが、しかし現状では行政事務の負担の問題、国もしくはその他の自治体との相互の関連の枠組

みの中での議論が中心となっている。つまり未だその地域では合併によって地域内部における地域構造はいかに融合していくのであろうかといったミクロな視点による議論は十分究明されておらず今後この点での議論は必要となるだろう。

本稿は、1998年1月25日に福岡大学にて開催された福岡地理学会にて、口頭発表した「市町村合併と都市化の進展—北九州市を事例として」に加筆修正したものである。

参考文献

1. 福武直編『合併町村の実態』東京大学出版会, 1958
2. 島恭彦編『町村合併と農村の変貌』有斐閣, 1958
3. 大石嘉一郎『日本行財政史序説—自由民権運動と地方自治制』御茶の水書房, 1961
4. 久世公堯『地方自治制度』第一法規, 1967
5. 加藤一明「都市行政と中央・府県」『都市問題講座3 財政と行政』有斐閣, 1965, pp.256-269
6. 川西誠『広域行政の研究』評論社, 1966
7. 宮本憲一『社会資本論』有斐閣, 1967
8. 朝倉地理学講座編集委員会編『応用地理学』朝倉書院, 1969
9. 吉岡健次『地方自治と地方財政』新日本出版社, 1973
10. 藤田武夫『現代日本地方財政史（中巻）』日本評論社, 1978
11. 矢野始「広域行政と地方自治」『都市問題研究』1979, 31-1
12. 井戸省庄三「明治初期の大区小区の地域性について」『歴史地理学』1983, 123, pp.12-27
13. シャップ税制研究会『シャップの税制勧告』霞出版, 1985
14. 藤田武夫『日本地方財政の歴史と課題』同文館, 1987
15. 矢田俊文『産業配置と地域構造』大明堂, 1982
16. 森繁一『地域財政』ぎょうせい, 1986
17. 宮本憲一『環境経済学』岩波書店, 1989
18. 矢田俊文編『地域構造の理論』ミネルヴァ書房, 1990
19. 都丸泰助「『行革』・広域行政と府県」日本地方自治学会編『広域行政と府県』敬文堂, 1990
20. 山崎孝史「町村合併改革の変遷から見た市町村領域の再編性過程—昭和期福島県中通りを事例として—」『人文地理』1991, 43-3, pp.1-20
21. 川崎俊郎「明治・大正期における銀行立地と地域特性—長野県東信地域を対象に—」『歴史地理学』1992, 159, pp.21-44
22. 持田信樹『都市財政の研究』東京大学出版会, 1993
23. 林宣嗣『地方分権の経済学』日本評論社, 1995
24. 若井具宜「地域合併と経済構造変化」『郵政研究所月報』1996, 12, pp.85-102
25. 伊藤祐一郎編『広域と狭域の行政制度』ぎょうせい, 1997
26. 細見彩子「市町村部の財政資金の地域構造—区別財源制度を中心として—」比較社会文化研究, 1997, pp.11-23
27. 丸山康人「地方分権推進過程における市町村合併論議」『四日市大学論集』1998, 10-2, pp.115-132