

## 企業城下町と地方財政

——岩手県釜石市の事例——

高木俊之\*

### 1. はじめに

財政学者の神野直彦は近年「財政社会学」を提唱している。その興味深い指摘の一つは、わが国がこれまで租税負担の水準が低く済んできたのは、社会保障関係費を抑制できたからであるという。そのことが可能にしたのは、社会保障関係費の増加を要求する労働組合などの政治的発言力が弱いため、わが国の「政治」が社会保障関係費によって社会に統合する階層よりも、地方財政費や国土保全及び開発費によって社会に統合する階層を重視したからであると分析している（神野直彦，2009：11）。戦後の日本社会を考える上で重要な指摘である。そのようなことがなぜ可能になったのか、どのように行われたのかをもっと研究する必要がある。

そこで、本研究は、神野直彦の財政社会学の視点を、具体的な企業と地域社会あるいは地域開発に関連する地方財政にひきつけて論じようとするものである。そのために用いられる資料について述べることにする。

現在、一橋大学経済研究所の社会科学統計情報センターに『岩手県釜石市歳入歳出決算書』の欠号があるが1937年度～1960年度が所蔵されている。上閉伊郡釜石町時代を含めると1933年度から所蔵されている。この資料は東京市政調査会が戦前から収集していたもので、1961年に一橋大学経済研究所に寄贈されたものである。図1の新日鉄住金釜石製鐵所と、図2の釜石市役所は、2011年3月11日の東日本大震災では大きな被害を受けたが、その貴重な資料は東京に存在し続けていたのである。

これは、地方財政の実際を示す貴重な資料で、いわば加賀藩の財政を研究した磯田道史の『武士の家計簿』ならぬ「自治体の家計簿」の発見であると考えている。釜石市以外にも多数の歳入歳出決算書がその中に含まれている。全体像やその受け入れの経緯を把握することは今後の研究課題である。そこで、今回は、単一企業の製鐵所が立地することで有名な釜石市を事例として取り上げ、「企業城下町」の成立との関連を探る。

釜石市を取り上げた理由は、複数の大企業が立地した都市ではなく、単一の大企業が立地す

---

受理日2015年11月25日

\*教養学部人間環境学科社会環境課程准教授



図1 釜石製鉄所

資料：著者撮影（2001年10月12日）



図2 釜石市役所

資料：著者撮影（2001年10月4日）

る都市だからである。通常、特定の企業が自治体に納める税金額のデータは公表されない。しかし、釜石のような都市の場合、自治体財政として現れる数値の動きに、釜石製鉄所の動向が大きく左右すると考えられるからである。そのような視点で、まず企業城下町概念について検討することにする。

## 2. 企業城下町概念

まず「企業城下町」という言葉は、企業と地域住民の関係を表現するために宮本憲一によって造語されたものである。宮本によると、1961年に福岡県の委嘱を受けた九州大学が八幡市の大気汚染の観測を始めたところ、一夜にして何者かによって全ての観測機器が壊されてしまった。そこで県の公害担当係長が八幡製鉄をたずねたところ、八幡製鉄の幹部は「北九州地域は製鉄所の煙でもっているのだから、製鉄所の煙がいやだというのなら出ていってもらいたい」と語ったという。またそれ以前に、福岡県は公害防止条例を1955年に制定していたが、製鉄所関係を訴えたものは一つもなかったという。こうした実態を見て宮本は、八幡市の住民は企業を藩主とする城下町の家臣か町人のようなものだと思います、そこで企業城下町という言葉を考案したという（宮本、1983：144-145）。

また同じ時期に大宅壮一も、八幡製鉄所は日本の資本主義にとって親藩の雄で、いわば百万石の「製鉄藩」である。八幡製鉄は、これによって支えられている八幡市も含めて「藩」的な性格を持っている（大宅壮一、1958：4）と述べていることが興味深い。

「企業城下町」とは、企業と住民の関係を、企業を主君に、住民を臣下としてその日本的主従関係になぞらえて秀逸な表現である。ただし、これだけなら、企業城下町という表現は文学的なレトリックに終わったのかもしれない。

そこでさらに、宮本憲一は大阪府堺市のコンビナートを研究し（宮本編、1977b）、戦前の大企業と地元との関係は、封建領主と農民の関係のようであったが、戦後のコンビナートと地元との関係は違いがあるという。コンビナートは、かつての上海市の外国人租界のように一種の治外法権となっていて、地場の産業とは産業連関がないことを指摘している。それを称して

「戦前立地型の『八幡製鉄』やチッソと戦後のコンビナートは封建領主と帝国主義者のちがいがあってもよい」（宮本，1996：75-76）と述べている。こうして見ると，宮本憲一の企業城下町やコンビナートという概念は，いわば企業と地域社会の「生産における疎外」の段階論を構築する構想力を持っていると考えられまいか。しかし，その点については，さらに今後の研究課題としたい。

次に，社会学者による企業城下町の定義として，古城利明は以下5つの要素をあげている。それは①都市経済や自治体財政の企業への依存があること。②企業の福利厚生による労働者や市民生活の管理があること。③大企業と中小下請け企業との間の階層的格差の存在すること。④自治体の首長や議員構成に企業の影響があること。⑤市民の意識も企業へ依存すること（古城，1993：242）である。この5つの要素は，別の言葉でいえば地域社会において政治，経済，社会，文化における大企業の論理が優越することと言い換えられる。

ここまで述べてきたが，企業城下町という概念は，単なるレトリックや昭和の懷古ではなく，その概念の彫琢によっては，現在も学問的魅力を失っていないのである。

### 3. 企業城下町と政治・社会

すでに釜石における企業城下町成立のメルクマールとして以下の点については既に論じられている。

- ①市政に企業が参画することと考えて，町村制の1921年改正による等級選挙の廃止によって地方選挙に関する参政権が拡大したこと（高木，2004b）。
- ②技術革新に対応するため長期雇用を促進する労務管理によって参政権を有する労働者が戦前期に釜石に定着していたこと（高木，2004b）。
- ③後に八幡製鉄社長となった三鬼隆が釜石鉱業所庶務課長の時に企業内外のスポーツ・アソシエーション形成に努力したこと（高木，2004a），などが釜石における企業城下町の成立をもたらしたと論じた。

要約すれば，わが国における企業城下町成立について，地方政治を頂点として企業における労務管理の条件を探り，その成立が制度的に可能になった時期を明らかにしつつある。本研究の目的として，次に地方財政のあり方から企業城下町成立の条件を考察する。

### 4. 地方財政の構造

表1は『岩手縣釜石市歳入歳出決算書』の分析結果である。1930年代は款項が異なっているので比較がしにくい，旧制度の1950年度までは，市税としては国税や県税に附加される附加税が大きかったことが明らかである。附加税とは，鳥恭彦の研究によると例えば地租税附加税は本税1円につき，東京府56銭，鳥取県1円52銭，岩手県1円49銭というように課税されるものであり，貧しい地方は富める地方よりも約3倍もの重い負担をしていたという（鳥，1951：166）。

表1 釜石市歳入の推移（主要な款項を示す）

|            |         | (単位:円)     |            |             |             |
|------------|---------|------------|------------|-------------|-------------|
| 款項         | 1938年度  | 1950年度     | 1951年度     | 1955年度      | 1956年度      |
| 1.財産収入     | 6,956   | 57,874,536 | 74,359,760 | 199,097,900 | 245,933,590 |
| 2.使用料及手数料  | 21,848  | 0          | 30,583,400 | 49,997,500  | 55,948,620  |
| 3.交付金      | 3,415   | 0          | 39,261,160 | 105,428,200 | 144,778,050 |
| 4.国庫下渡金    | 39,100  | 0          | 4,284,200  | 43,643,000  | 45,158,320  |
| 5.財政補給金    | 8,041   | 43,288,535 | 231,000    | 31,200      | 28,600      |
| 6.国庫補助金    | 3,422   | 14,586,000 | -          | -           | -           |
| 7.県補助金     | 32,857  | -          | 100        | -           | -           |
| 8.納付金      | 670     | -          | -          | 15,540,000  | 22,768,000  |
| 9.寄付金      | 990     | 368,284    | 762,426    | 12,884,320  | 6,360,275   |
| 10.繰入金     | 12,420  | 3,439,000  | 4,133,200  | 9,593,200   | 122,888     |
| 11.財産売払代   | 80,000  | 7,866,622  | 6,951,260  | 51,605,300  | 56,469,030  |
| 12.繰越金     | 1       | 1,353,804  | 933,847    | 4,146,920   | 3,711,460   |
| 13.償還金     | 346     | 100        | 600,000    | 2,359,650   | 3,325,000   |
| 14.県費補給金   | 4,762   | 100        | 100        | 100         | 100         |
| 15.雑収入     | 51,420  | 100        | 100        | 100         | 100         |
| 16.市税(附加税) | 183,100 | 695,200    | 763,560    | 21,202,830  | 2,300,400   |
| 17.市債      | 41,500  | 6,300,000  | 4,600,400  | 190,600,300 | 700         |
| 歳入合計       | 490,848 | 77,897,745 | 93,104,753 | 507,032,620 | 340,971,543 |

資料：『釜石市歳入歳出予算書』1938年，1950年，1951年，1956年から作成

それが，1949年9月15日に発表されたシャープ勧告によって，1951年から地方財政の中心に市民税と固定資産税がおかれたことがわかる。同様のことは日立市の研究（遠藤，1955：368-369）においても指摘されている。その市民税は，法人市民税として企業の立地により市税収入になるわけである。ここで残念なことは，『歳出歳入予算書』では，特定の企業の納めた法人市民税や固定資産税を分離して記載していないことである。しかし，前述したように単一企業が立地する地方都市では，その税収に対する影響を計りやすいと考える。特に1955年度と1956年度については，新明正道らの釜石研究にその額が掲載されているので，税の大まかな流れは把握できる。

それによると，市民税については，1955年度は17.3%，1956年度は，33.8%を釜石製鉄所の負担分である。固定資産税については，その比率が大きく1955年度は57.9%，1956年度は，61.6%を釜石製鉄所の負担分であるという（新明正道ほか，1959：46）。

税法が専門の金子宏によると，シャープ勧告による税制改革はわが国の税制を本格的に近代化したもので，地方自治の推進のために地方税制度の抜本的改革を勧告したものとされる（金子，2000：9）。またシャープ勧告は，「地方自治，特に市町村の自治権の拡大・強化について，きわめて前向きな考え方をとり，その裏づけとして，税源の地方への移譲と地方団体の自主財源の充実・強化を勧告し，さらに財政力の弱い地方団体に必要な財源を保証するために財政平衡交付金の制度を創設することを勧告した」（金子，2000：16）ものである。しかし，その制度的理念は意図せざる結果をもたらしたといえることができる。法人市民税と固定資産税に市財政が大きく立地企業に影響を受けることになったからである。

そして，このように企業の地方財政に与える影響の拡大が，企業城下町成立の条件であると考えられる。しかし，1954年の税制改革により平衡交付金が廃され，地方交付税が創設されたことによって地方財政のあり方はさらに変質した。また表1の国庫支出金の増加は著しい。この時期に自治体の財政は住民そのものよりも，企業と国に依存する体制が固まってきたことがわかる。

こうした変化を宮本憲一は、1953、4年ごろからの地方自治体の二つの傾向と述べている。一つは、中央へ陳情して国庫支出金を獲得することによって事業を進める方向である。もう一つは、工場誘致によって税収を上げて、財政を再建し住民福祉を実現しようというものである。こうした地域開発の全国的流行は、公害問題や過疎・過密問題をひきおこしただけでなく、今日の財政危機と地方自治の侵害の道をひらくことになった（宮本、1977：247）と宮本は結論づけた。

## 5. 結論

デュルケームは『自殺論』において産業社会とは、産業がそれに優越したある目的のための手段であるとはみなされず、個人および社会の至上の目的となってしまう社会のことであると述べている（Durkheim, 1897 = 1985 : 315）。敷衍して言い換えれば、産業の発展が都市の発展に優越すること、すなわち手段が目的に転化するような地域開発が行われることを可能にした企業城下町の成立の時期は、地方政治への企業出身者の参加が可能になった大正期に始まり、シャープ勧告により地方財政への企業の影響が強まった昭和20年代に制度的諸条件が整ったと結論づけることにする。

### 付記

本研究は、第84回日本社会学会大会報告（於：関西大学千里山キャンパス、2011年9月17日）「企業城下町成立の制度的諸条件—岩手県釜石市の事例研究」を再構成し加筆したものである。報告に対して頂いたコメントに感謝します。

### 引用文献

- Durkheim, Émile, 1897, *Le suicide: étude de sociologie*, Quadrige/PUF（宮島喬訳、1985、『自殺論』中央公論社）
- 遠藤湘吉、1955、「地方財政への影響」日本人文科学會『近代鑛工業と地域社会の展開』東京大學出版會
- 大宅壮一、1958、「八幡製鉄」週刊朝日編『日本の企業』朝日新聞社
- 金子宏、2000、「シャープ勧告の歴史的意義—21世紀に向けて」『租税法研究』第28号
- 島恭彦、1951、『現代地方財政論—危機の地方財政』有斐閣
- 神野直彦、2009、「租税政策の形成過程—財政社会学的アプローチによる国際比較」神野直彦・池上岳彦編『租税の財政社会学』税務経理協会
- 新明正道・田野崎昭夫・鈴木廣・小山陽一・吉田裕、1959、「産業都市の構造分析—釜石市を手がかりとして」『社会学研究』（東北社会学会研究会）No.17
- 高木俊之、2004a、「釜石製鉄所における三鬼隆と生活構造—戦前期における企業人の社会的形成とアソシエーション」『大原社会問題研究所雑誌』第544号（2004年3月号）
- 高木俊之、2004b、「岩手県釜石市における企業城下町の成立—普通選挙制度の普及と労務管理の再編成」『分権・合併・ローカルガバナンス—多様化する地域（地域社会学会年報第16集）』ハーベスト社 2004年5月
- 古城利明、1993、「企業城下町」森岡清美・塩原勉・本間康平『新社会学辞典』有斐閣

宮本憲一，1977，『財政改革（現代都市政策叢書）』岩波書店

宮本憲一編，1977b，『大都市とコンビナート・大阪（講座 地域開発と自治体Ⅰ）』筑摩書房

宮本憲一，1983，『昭和の歴史（10）経済大国』小学館

宮本憲一，1996，『環境と自治—私の戦後ノート』岩波書店