

第4論文

地域開発と国土計画

—1950-60年代の大分—

石井晋

(学習院大学)

1. はじめに

復興期から高度成長期にかけて、日本は重化学工業化を政策的に推し進めた。それは空間的な拡大を伴うものであり、地域開発政策を重化学工業化の流れの中に巻き込んでいった。中央政府だけでなく、地方政府もまた、地域開発の観点から重化学工業化に向けた産業政策に深く関わることになる。本研究の目的は、1950-60年代の日本における、地方政府の産業政策、地域開発政策上の役割を検討することである。

1962年、全国総合開発計画(全総)が策定された。目的は、大都市の過密・過大化を防ぎ、地域格差是正を図るため、地方自治体・民間企業・国民の協力のもと、天然資源を有効に活用し、資本・労働・技術などの適切な地域配分を通じて、国土の均衡のある発展をもたらすことであった。そのための手段として、過密地域の規制誘導を行う一方、15カ所の新産業都市と6カ所の工業整備特別地域が地域開発拠点として指定された。

全総に対する評価は、あまり芳しいものではない。最も強烈な批判を行ってきた宮本憲一は、計画自体経済学的に誤っていただけでなく、太平洋ベルト地帯に重化学工業地帯を出現させたものの、格差是正の開発目標を実現せず、地域での雇用拡大効果は不十分で多くの富が結果的に大都市に流れたとする¹³¹。本間義人(ほんまよしひと)は、計画時点では、将来の産業構造の転換が予想できず、重化学工業の大規模コンビナートの誘致による関連産業への波及効果、地域生活へのプラスの効果などが結果的に実現できなかったとする¹³²。そのほか、公害の拡大、住民生活の軽視などさまざまな批判があげられている。大きくまとめれば、全総および新産業都市建設計画は、国レベルの産業政策に地域格差是正が従属させられたとされ、そうした政策の構造的あり方が批判対象となることが多い。

政策形成史の視点もこれに近い。すなわち、所得倍増計画達成のため成長性の高い地域の開発が目標とされ、政治的配慮から第二義的な目的として地域間格差の是正が盛り込まれたのであり、御厨貴によれば、全総の一つのスローガンとなった「国土の均衡ある発展」とは、「可能な限り客観的基準を設けることによって地方利益に枠をはめ、いわば政

¹³¹ 宮本憲一[1969]『日本の都市問題』筑摩書房。

¹³² 本間義人[1992]『国土計画の思想』日本経済評論社、第1章。

治的社会的合理性に先手を打って官の立場から論理的に」経済合理性を提示していく考え方だったという¹³³。

以上より、全総とは、重化学工業化を促進するための工業地域整備という中央官僚によって主導されたものであったが、一部に地方の政治的利害を取り入れたため必要以上に地域開発拠点が指定された。中央官僚の想定した太平洋ベルト地帯には工業インフラが整備され、重化学工業化は促進されたが雇用吸収力は不十分であり、また、それ以外の指定地域に十分な波及効果は及ばなかった。というのが一般的な評価であるように思われる。

「中央官僚」対「地域利害を代表する政治家」という従来の図式だけでは不十分であると考え、「地方政府の官僚」に注目するのが本研究の課題である。新産業都市として指定された地域の中では、石油・鉄鋼コンビナートの誘致を実現し、比較的成功事例といわれることの多い大分の事例について取り上げ、少なくとも1960年代半ばまでは地域開発政策の推進にあたって、県官僚が主導的役割を果たしていたとの主張が本研究の主な内容である。地方政府が、単に政治的・社会的に地域格差是正を求めただけではなく、日本経済全体の動向を見すえながら自律的に産業発展計画を樹立し、地域内の利害対立を抑制し、経済戦略をもって行動していた面を明るみに出すことをめざす。もちろん、地方政府が大きな役割を果たしていたからといって、地域開発計画全体が将来を正しく見すえたものであり、結果が良好であったと主張しているわけではない。大分においても、計画は臨海工業地域の整備による重化学工業誘致であり、国全体の計画に沿った、地域的独自性に乏しく産業優位の発想であったことは間違いない¹³⁴。しかし、計画の発想が、格差是正や国の補助金を得やすいといった論理に基づくものではなく、一貫して「地域に存在する資源(土地、水、港湾など)を最も経済的に有効に活用するにはどうすればよいか」という問題意識に支えられていた点は、地域開発の視点から重要であるように思われる。また、日本の重化学工業化の進展を議論する際にも、不足する水、港湾、土地などの不可欠の資源を動員するために、地方政府の実務的協力が重要な役割を果たしていたことも軽視できないものと思われる。

以下では、1950-60年代における大分県における石油・鉄鋼コンビナート建設の事例を取り上げて、その経過の概要をたどる。

2. 工場誘致

新産業都市・大分は、その成功事例と言われることが多い。九州石油の精油所と昭和電工の石油化学コンビナート、富士製鉄(新日本製鉄)の新鋭製鉄所の誘致に成功したからで

¹³³ 御厨貴 [1995]「国土計画と開発政治」日本政治学会編『年報 政治学』p60、岩波書店。

¹³⁴ 大分県が依頼した調査報告において、製油所の建設に関して、次のように述べられている。「土地・水・港湾の条件にかんするかぎり大分でなければならないという積極的な理由にもとぼしいし、逆に大分ではいけないという理由にもとぼしいのである」～大分県[1960年3月]『大分県経済の展開条件に関する調査(九州経済調査協会調査報告書)』。

ある。新産業都市建設計画は、1962年の全国総合開発計画に基づいたものであるが、大分県では1950年代前半から工場誘致活動を行っていた。工場誘致の際に、大分県の優位性として喧伝された特徴は多面的なものであった。県によって電源開発が推進されていること、海岸線が長く天然の良港が存在すること、県内主要河川の水量が豊富で水質にもめぐまれ十分な工業用水が確保できること、別府をはじめとする温泉地域があり自然の厚生施設に恵まれていること、硫黄、硫化鉱、砂鉄、石灰石など地下資源が極めて豊富であること、山林資源が豊富であること、石炭産地である北九州に近いこと、零細で不振な農業部門から多くの労働力が得られることなどが強調された¹³⁵。1955年まで県知事を務めた細田徳壽は、電源開発、地下資源開発、工場誘致の三つを大分県経済の振興政策として強調した。その中でも特に電源開発に力が入れた。戦時期の1944年から大野川県営発電所の建設が進められたが、資材不足で建設が進まなかった。中央官庁で河川行政の経験を持つ細田は、戦後1948年頃から、発電所建設に邁進した。1950年12月末に長さ101.5メートル、高さ8.4メートル、発電機二基、最大出力1万KWの大野川県営発電所が完成した。さらに1953年には、大分側支流の芹川に2.2万KWの第二県営発電所を計画した(芹川第一発電所は1958年、第二発電所は1959年に完成)。

電力供給体制の整備は、工場誘致の一般的な基礎条件とはなかったが、1950年代の大分県への工場進出は、戦前以来の遺産に寄りかかった断片的なものであった。

戦後大分県に最初に進出してきた大工場は、興国人絹パルプであった。1950年前後、大分県佐伯市では、番匠川の改修工事を進めて水量を安定させるとともに、旧海軍飛行場跡の広大な敷地に工場誘致を図った。パルプ原料である赤松が周囲に豊富であること、十分な水深のある佐伯港を利用できること、番匠川がパルプ工場に適した水量を持っていることに目を付けた興国人絹パルプは、1951年2月、正式に佐伯進出を決定し、1953年3月から操業を開始した。その際、廃液をめぐって地元漁民の反対運動が激しく生じたが、市長が調整に走り、興国人絹側が廃液処理対策を立てることを確約したことで収まった。工場廃液をめぐる漁民の反発は、その後の工場誘致の際にも繰り返される。

ほぼ同時期の1951年10月、中津鋼板が発足した。これはもともと神戸製鋼所が1942年、陸軍航空本部の兵器増産の要請に応じて、中津市に設置した工場である。1943年12月に操業開始し、航空機用機材の製造に実績をあげたが、終戦とともに工場が閉鎖され、工場、敷地ともに国によって管理されていた。地元中津市を中心に大分県ではこの工場の復活を企図した。その後、八幡製鉄の出資と支援を受け、中津鋼板という新たな会社として工場が再開されたのである。

1953年4月には、大分県坂ノ市町(1963年に大分市に合併)に旭化成坂ノ市工場が発足した。旭化成は、朝鮮特需に伴う無煙火薬製造のため、旧陸軍造兵廠坂ノ市製造所の払い下げを申請しており、1952年12月29日に払い下げが決定されたのである。その後、現地農民との土地売買契約がなされ、当時「東洋一」といわれる無煙火薬製造工場として発

¹³⁵ 『東邦経済』「大分県産業開発・工場誘致特集号」[1953年3月]。

足した¹³⁶。

以上の工場誘致は、大分県の工業化推進というよりもむしろ、戦時期までに拡大した工業の復興という側面を強く持っていた。1955年4月、木下郁(きのしたかおる)新県知事が誕生すると、本格的な工業化が推進される。その嚆矢となったのが、兵庫パルプ(鶴崎パルプ)の誘致であった¹³⁷。大分市の東に位置する大野川河口の鶴崎市(1963年に大分市に合併)では、かねてから工場誘致に熱心であった。1937年に日本染料(のち住友化学)鶴崎工場が建設された後、大同製鋼、国策パルプの工場建設も目論まれていたが終戦により建設中止となっていた。大野川の豊富な水量が利用できることが立地上の大きなメリットであった。1955年頃、兵庫パルプが鶴崎市に工場を設置したいとの意向を示し、佐藤常雄(さとうつねお)・鶴崎市長がこれを積極的に推進しようとした。大分県もこれを支援し、県商工労働部長・佐藤太一(さとうたいち)と工鉦課長・千村勘(ちむらかん)が中心となって兵庫パルプとの交渉を進めた。1956年12月、この交渉が明るみになると、地元の鶴崎市三佐の漁民が激しい反対運動に立ち上がった。三佐はノリの養殖場であり年間水揚げ高は2億円を超えていた。漁民は、パルプ工場操業に伴う廃液によって養殖業が壊滅的打撃を受けるものとして反対したのである。企業側は、ノリ漁場から2000メートル先まで管を伸ばして排水するとの条件を出したものの折り合いがつかず、1957年2月19日、地元漁民との話し合いがつかないまま、大分県及び鶴崎市と兵庫パルプの間で工場誘致の正式契約が調印された。2月23日から工場建設現場で作業が開始されることとなっていたが、約800人の漁民によって土木作業員が現場に入ることが阻止され、鶴崎署の警官隊によって漁民排除がなされたが収集がつかなかった。これを受けて、工場建設にあたる後藤組社長・後藤肇(ごとうはじめ)が仲裁役となって漁民を説得し、2月27日、廃液処理を厳重にすること、被害補償は会社と県、市が責任をもって行うとの確認をすることで、ようやく漁民側も工場建設を受け入れた。こうして、資本金9億円の鶴崎パルプが設立され、敷地22万平方メートルのクラフト紙・パルプ等の工場が建設された。鶴崎パルプは1958年2月に操業開始し、1962年には従業員約600人に達した。

3. 木下県政と開発計画

4期16年にわたって県知事を務めた木下郁は、終戦直後に大分市長を務め、知事になる前は社会党代議士であった。「革新」からの支持を受けた知事であったが、かつて父が県会議長であり、旧政友会代議士のおじを持つなどの出自から、対立する政治勢力を調整する手腕を発揮することができたといわれる。1959年に木下が知事二期目になってから

¹³⁶以上に加え、戦前以来から存在する、富士紡績大分工場・中津工場、鐘ヶ淵紡績中津工場、小野田セメント津久見工場、日本鉦業佐賀製錬所、住友化学鶴崎工場などが大分県内の比較的大規模な工場であった。

¹³⁷以下、柳本見一[1965]『激動二十年：大分県の戦後史』(毎日新聞社)、富来隆[1979]『大分の歴史 第9巻 戦争から繁栄へ』(大分合同新聞社)。

「農工併進」を旗印に県政を進めた。もっとも、その内実は圧倒的な工業化重視路線であった。1962年の「大分県基本計画」の中で、木下は次のように述べている¹³⁸。「大分県を豊かにし経済的に優れた県にするためには、何よりもまず工業開発を進めて、県の産業構造を根本的に改革することが必要であると痛感したのであります。即ち県経済の工業化こそ抜本的な農業対策であると同時に、最良の雇用安定策であり、県民所得増大の鍵であると革新して、大分鶴崎臨海工業地帯の造成にふみきり、万難を排して計画の達成に努力する覚悟をしたわけであります」。

ここで述べられている臨海工業地帯の開発構想は、1950年代前半の細田(ほそだ)知事時代から存在し、1953年に調査が始められている。まだ机上の段階ではあるが、県レベルでは、「大野川、大分川の間地域を臨海工業地帯として港湾、鉄道、道路等の輸送網の整備と埋立、整地、区画整理等による用地の造成並びに大野川、大分川の治水、利水計画による工業用水の確保とを図り、工場誘致の積極的対策を講ずる」としていた¹³⁹。工業振興の方向性については、未だ抽象的なものに過ぎないが、次のように述べられている。「県内地下資源電力資源等未利用開発資源の開発を緯とし、臨海工業地帯の整備と交通網の整備拡充を経とし、更に加うるに農村労働力をもって工場誘致を図ることによって県民所得の増加並びに農村過剰人口の就労に務め都市、農村の規模及び配置の適正を期せんとするものである」。

1955年には、大分県では、後の大分・鶴崎臨海工業地帯主要部分にあたる地域(旧大分飛行場から大野川河口)の造成計画(大分・鶴崎・中津地区で合計約240万坪)が構想されていた¹⁴⁰。注目すべき変化としては、1953年にはこの地域が「別府湾沿岸地区」と呼称されていたのに対し、1955年の県「総合開発計画」では、「瀬戸内海調査地域」と改称されている点である。大分県内の臨海地域を「瀬戸内海沿岸」の一地域とする位置づけは、その後1960年代になって新たに「新産業都市」と位置づけられるまで踏襲されていく。これは、中央政府の国土開発計画との連関を想定し、大分県が自らの計画をその中に組み込ませることで権威づけ、実現可能性の高いものにしようとした動きと考えられる。1952年以降、建設省は、補助金を交付して、「瀬戸内海沿岸総合開発計画調査」を行った。これによって工場立地、物資流動、用排水現況、高潮実態、地下水などが調査された。これをもとに、1957-59年にかけて、瀬戸内海地域関係9県全体の開発方針の総合調整を図るため、土地、交通(主として海上)、水についての調査が行われ、1960年に瀬戸内海沿岸総合開発計画がとりまとめられたのである¹⁴¹。

1955年の大分県『総合開発計画の概要』には次のように記されている。「この地域の開発計画の重点は、前述の如く狭義の意味における地域の性格と瀬戸内海地域としての一体性との関連並びに特に本県としての特性即ち本県が地理的には台風の通過地に当りしかも

¹³⁸ 大分県[1962年9月]『大分県基本計画』

¹³⁹ 大分県[1953]『大分県・総合開発計画の概要』。

¹⁴⁰ 大分県[1955]『工場誘致案内』、大分県[1955]『大分県総合開発計画の概要』。

¹⁴¹ 建設広報協議会[1963]『建設省十五年小史』 p.32。

地形地質等の悪条件が重なりあった所謂災害常習県であり加うるに低生産性の農業を中心とした原始産業がその産業構造の骨格をなし、又一方昭和 40 年には 150 万に及ぼんとする深刻な人口問題を抱えた極めて困難な現状等より必然的に本地域開発の重点は立地条件に恵まれたこの地域の臨海工業地帯の整備拡充と本県の代表的資源である石灰石との有機的な結びつきによる化学工業並びに瀬戸内海沿岸地域及び北九州工業地帯との関連工業の振興を図り低生産の原始産業県より工業県への転換を期すると共に又これ等工業振興と密接不可分の関係にある沿岸漁業の振興調整並びに内海のもつ国際的観光価値とこの地域の別府を起点とする阿蘇・雲仙を結ぶ観光資源の総合開発を図ることを主導目標とする¹⁴²。少なくともこの時点においては、県内資源の利用(石灰石を利用した化学工業)がかなり有力視されていたことは間違いない。また、沿岸漁業への配慮を欠くことができなかつたこと、観光資源との関連も強く意識されていたことは注目される。

4. 工業地帯の造成

鶴崎パルプの誘致を実現した県商工労働部長・佐藤太一と工鉦課長・千村勘は、その後、大分・鶴崎工業地帯造成の中心的役割を担うこととなる¹⁴³。開発計画は、「瀬戸内海沿岸開発計画」の一環という名目で推進された¹⁴⁴。1957 年 5 月には、大分・鶴崎工業地帯開発計画が策定され、約 280 万坪の造成が計画された。その最初の造成地として鶴崎市家島沖 39 万 9000 坪(1 号地)、鶴崎市三佐沖 45 万 2000 坪(2 号地)の埋立てが計画された¹⁴⁵。1957 年末から、地元漁民との話し合いが開始された。さらに翌 1958 年 11 月、県は大分・鶴崎臨海工業地帯建設事務所を設置した(1961 年に建設局となる)¹⁴⁶。漁民からは当初、強い反対運動が生じた。これに対して県側はねばり強く交渉し、1959 年 4 月までに 1 号埋立地の漁業補償については解決に至った¹⁴⁷。こうして 1959 年秋に 1 号埋立地の造成を開始した。

工場地帯の造成が本格化する一方で、工場誘致活動も本格化する。前述のように大分県の当初の構想では、県内地下資源を有効に活用することに重点を置いたものであったが、そうした構想は現実の過程で大きく転換していくことになる。

前述のように建設省では、計画局総合計画課によって瀬戸内海沿岸地域開発の調査を行

¹⁴² 全く同内容の文章が、大分県[1957]『大分県総合開発計画の概要』にも見られる。

¹⁴³ 柳本見一[1965]『激動二十年：大分県の戦後史』(毎日新聞社)p211。

¹⁴⁴ このような名目を持ち出したことは、繰り返される地元漁民の反対に対し、より大きな国土計画を利用して権威づけするという意義を持っていたものと推測される。大分県の工業化計画は、国全体の計画と整合的な有望なものであり、将来的には県民全体にとって大きなメリットとなるという論理である。もちろん、国の計画に沿うことで政府による資金面をはじめとする支援も期待された。

¹⁴⁵ 大分県[1957 年 9 月]『瀬戸内海沿岸開発計画総合調査 大分・鶴崎地区』。

¹⁴⁶ 富来隆[1979]『大分の歴史 第 9 巻 戦争から繁栄へ』(大分合同新聞社)p277。

¹⁴⁷ 2 号埋立地から 5 号埋立地の漁業補償に関しては、紆余曲折を経て、1963 年 12 月までに完了した～九州石油株式会社総務部編[1980]『操業十五年史』p14。

っていた。1957年、当初の各県の調査を踏まえ、瀬戸内海沿岸9県は、国土計画協会に対し、瀬戸内海沿岸地域を一体とした開発構想の下に立地条件要素の解析、新規開発地、立地産業の業種別配置想定等の総合調整に関する調査検討を委託した。建設省の協力のもとに行われたこの調査の結果、大分・鶴崎地区については、およそ次のように総括された¹⁴⁸。原料事情については、「直接後背地に大きな資源はないが、宮崎・熊本県境付近の地下資源(硫化鉍・銅・石灰石)、林産資源等は期待できる」とされている。また、「埋立計画地の前面は十分な水深を持ち大型船接岸の工事が容易であり、大工業港計画にとって最も有利な条件にある。然しながら大分・鶴崎間用地前面はのり養殖場で工場汚水、もしくは海面埋立に関しては従来より問題の多かった地域である」とされた。適応業種に関しては、「用水及び用水事情に恵まれ港湾の整備をまったならば可成り広範囲の工業に適応性を持つが特に紙・パルプ工業、合成繊維工業・合成化学製品等の化学工業の立地が有利と考えられる。又、将来、大規模工業港の構想が実現したならば、石油工業、金属工業の立地も考えられるのであろう」とされていた。

また、県工鉍課長・千村勘の依頼によって1958年5月、日本大学国土総合開発研究所が「大分鶴崎臨海工業地帯整備に関する基本構想」をまとめた。この「構想」で強調されている大分鶴崎地区の長所は、海岸線から沖合1.5-2.0kmの間は水深0-2m程度で、それから沖合が急激に水深を増して20-25mに達しており、臨海工業地帯造成・工業港湾の整備に極めて適していること、他の地域の追随を許さないほど工業用水が豊富であること等であった。一方、道路整備が不備であること、ノリ養殖業への対応が必要であること等が立地上の不利な点とされていた。

十分な水深の得られる港湾を建設できる可能性が高い、豊富な工業用水が得られるという特徴が強調されたことによって、当時の急成長産業である石油精製・石油化学及び鉄鋼業が誘致産業として有望視された。一方、かねてから想定されていた石灰石をはじめとする県内地下資源を利用した化学工業という構想は、急速に後退していった。これには、化学工業における技術革新の進展という事情も作用していた。石灰石からカーバイドを生産し、肥料生産や化学合成に利用する工業は戦前以来のものであったが、その伸びは停滞しつつあった。アンモニア合成を利用した硫安・尿素の増加によって、石灰窒素の生産は停滞した。一方、カーバイド・アセチレンから誘導品を生産する工業は戦後、伸張していた。合成繊維アクリロニトリルにアセチレンが利用されたことなどからその将来性が期待された。しかし、絶えざる技術革新によって1960年前後には、状況が変化していた。カーバイドからアセチレンを製造する方法は、電力消費量が多く、天然ガスからの製造法に比して、コスト的に劣勢に立った。また、アクリロニトリル製造法として新たに開発されたソハイオ法(石油から得られるプロピレンとアンモニアを利用)は、アセチレンを利用した場合よりも低コストであることが明らかとなりつつあった¹⁴⁹。さらに石油精製・石油化学工

¹⁴⁸ (財)国土計画協会[1957年12月]『瀬戸内海沿岸工業開発地区の立地条件分析調査』。

¹⁴⁹ ソハイオ法とは、Standard Oil Ohio社が開発したことでこの名がある。

業の発展に伴って、合成化学工業の基礎原料の主流がアセチレンからエチレンへと転換しつつあった。資源開発の推進と輸送システムの革新によって原油コストが低下していたため、カーバイド・アセチレンの競争力は、最終的には電力コストにかかっていた。しかし、電力コストの節約は極めて困難であり、大量生産のための電力供給の確保もまた容易ではなかった。このような産業事情については、大分県においても把握していた¹⁵⁰。

5. 石油と鉄のコンビナート

以上のような調査を経て、1960年には最終的な臨海工業地帯の構想がまとめられた。これもまた、瀬戸内海沿岸総合開発の一環として位置づけられている¹⁵¹。「計画の基本構想」は、次のように記述されている。「本地域は豊富な用水、広大な工場適地及び消費市場への交通利便、別府を中心とした観光、保養等自然的にすぐれた工業立地条件を備えているので、この特性を高度に活用し、沿岸一体に一大工業地帯を造成して県内の産業経済の発展に寄与せしめんとするものである。・・・本地域には、海面埋立による造成適地 13,578,000m²、既成地 5,558,662m²、計 19,136,662m²の工場適地があり、すでに既成地の一部には、紙・パルプを中心とした工場が立地しつつあるため、県では港湾の築造をも兼ねて海面埋立による大規模工業団地造成計画をたて、昭和 34 年から事業に着手した。本計画は大野川河口を中心として東西約 13km の海岸線地先 1,500-2,000m を埋立てるもので、これによって地耐力 40-50t の工場用地 13,578,000m²が造成され、ここに重化学工業群の立地を推進する。工業用水については、本地域は他地域に見られぬ豊富な工業用水源を有している。即ち本地域の東西両側に流入する大野川、大分川の表流水、伏流水及びこれから滋養される地下水は、灌漑用水以外には殆ど利用されていない現状であり、特に大野川湧水量は河口から 14km 上流で 20m³/s の水量をようし、水利権その他の権利上競合するものはなく、1,000,000-1,200,000m³/d の取水が可能である。本県では工場誘致策の一環として本川上流部において昭和 33 年から県営工業用水道事業に着手し、すでに第一期工事を完成、125,000m³/d の用水を確保して、既存工場に給水しているが、埋立用地造成に平行して昭和 50 年までには 750,000m³/d の工業用水道を建設する。産業基盤施設については、港湾として重要港湾大分港、地方港湾鶴崎港があるが、大分港は接岸可能船舶 4,000t、鶴崎港は 500t 程度であるため、工業港としての目的を果たし得ない現状である。このため、本県では用地造成と関連して、鶴崎港の浚渫、埋立、岸壁等の整備、大分港の改修に着手しているが、用地造成に並行して、各団地間に工業港を築造する。又道路は、本地区を東西に 2 級国道が横断しているが、工場立地による輸送需要量の増大に対処するため、2 級国道に平行して大分から大在に到る 8.8km の幹線道路を新設し、これと工業地帯 2 級国道等を結ぶ路線の整備をはかる計画である」。

¹⁵⁰ 大分県[1960年3月]『大分県経済の展開条件に関する調査(九州経済調査協会調査報告書)』。

¹⁵¹ 大分県[1960年9月]『瀬戸内海沿岸総合開発調査 工業を中心とする開発計画』。

工業地帯計画のうち「土地造成計画」と「工場立地計画」は、次表のようになっていた。

表1 土地造成計画

用地名	位置	面積 (100m ²)	利用状況	事業内容及び事業費 (100万円)						工期 (年)	備考
				護岸費	埋立費	整理費	道路橋 梁費	その他	合計		
1号地	家島地先	1,141	漁業	284	576		27	536.7	1,423.7	58-61	その他中漁業補償費 888百万円
2号地	三佐地先	1,547	漁業	118	1,100		33	565.1	1,816.1	61-63	
3号地	日岡地先	4,125	漁業	268	4,030		61	435.9	4,794.9	63-65	補償費含まず
4号地	津留地先	1,045	漁業	136	780		28	94.4	1,038.4	65-66	補償費含まず
5号地	弁天地先	770	漁業	164	571		22	75.7	832.7	66-67	補償費含まず
大在工業団地		4,950	漁業	1,820	4,640		120	810	7,390.0	67-70	補償費含まず
住宅団地		1,850	耕地・山林・原野			240	651	79	970.0	62-65	補償費含まず
合計		15,428		2,790	11,697	240	942	2,596.8	18,265.8		

表2 工場立地計画

団地名	工場業種	工場用地面積 (100m ²)	建設事業費 (百万円)	年間生産額			従業員数	生産開始年次	立地想定理由
				主要製品	生産量 (1000t)	生産額 (百万円)			
1号地	石油精製	1,039.5	36,000	石油製品	3,960	48,000	2,700	1963	水、用地、港湾の立地条件に かない、且つ、九州地域に石 油精製工場がない
2号地	石油化学	1,405.8	26,000	エクスタン	18	5,000	8,730	1965	上記石油精製工場と関連させる
				テトロン	18	18,000			
				ポリエチレン	12	3,600			
3号地	鉄鋼(高炉)	3,745.5	100,000	粗鋼	2,000	60,000	10,200	1968	用地、用水、港湾の立地条件 にかない、石炭又は重油等の 燃料の入手が容易である。
4号地	鉄鋼(鍛造・圧延)	950.4	16,000	鋼材	680	28,000	4,500	1969	上記鉄鋼と関連させる
5号地	一般化学	699.6	13,000	板硝子		6,000	4,240	1970	本県産出の石灰石を主原料とする
				苛性ソーダ	30	1,200			
				ソーダ灰	75	1,800			
				酢酸ビニル	6	780			
計			191,000			172,380	30,370		

以上のように、1号地から4号地までの工場用地に関しては、石油と鉄の大規模なコンビナートの建設が予定された。そうした業種を選択した理由は、土地と港湾と用水が適しているという点にあった。1950年代前半以来の大分県工業開発計画の一つの鍵と考えられていた石灰石をはじめとする県内地下資源の利用に関しては、5号地の計画において名残がとどめられている。しかし、中心的な計画は、日本経済全体の成長に沿った形で、石油

精製・石油化学・鉄鋼業に対して適切な産業基盤を提供するというものであり、県内資源の活用による有機的発展という旧来の開発目標は背後に退けられることとなったのである。

工場用地造成のほか、住宅用地、用水開発、道路整備などが計画されており、計画全体の概要は表3のようになっていた。

表3 開発計画総括

区分	開発又は整備量	事業費(100万円)		
		公共事業費	財政投融资・民間事業費	合計
用地造成 (内訳)	15,428,000m ²		18,705.05	18,705.05
工場用地	13,578,000 m ²		17,295.80	17,295.80
住宅用地	1,850,000 m ²		1,409.25	1,409.25
用水開発 (内訳)	755,000 m ³ /d		4,675.00	4,675.00
上水	5,000 m ³ /d		150.00	150.00
工場用水	750,000 m ³ /d		4,525.00	4,525.00
道路整備	新設 11,038m 改良 7,525m	3,608.10		3,608.10
鉄道整備	引込線 25,000m		750.00	750.00
港湾整備		1,165.62		1,165.62
工場建設			191,000.00	191,000.00
住宅建設	鉄筋 3,900戸、簡耐 2,000戸、一般 2,600戸		6,615.00	6,615.00
合計		4,773.72	221,745.05	226,518.77

総事業費 2265 億円(うち工場建設 1910 億円、3 号地以降の補償費含まず)という当時としては極めて壮大な工業地帯建設計画であった。

莫大な投資によって埋立地造成、用水開発などを行い、それによって良質な港湾を備えた工場用地を建設するというこの計画は、以前に想定されていた大分県の特徴を生かして県内既存産業との有機的発展を図るという発想からすれば、かなり飛躍したものであった。また、漁業資源を破壊して工場を誘致するという点に着目するならば、従来の県経済の姿とは劇的な断絶があった。

県においても当初から、工場地帯開発に伴う県内格差の発生が憂慮されていた。このため、総合的な県長期計画の立案が図られた。1961 年県庁内に県基本計画策定委員会が設置され、県総合開発審議会の協力のもと、1962 年 9 月には、「大分県基本計画」が策定された¹⁵²。

「大分県基本計画」には、「計画の性格」として次のように述べられている。「この計画は、大分鶴崎地区に九州石油および富士製鉄の二大基幹工場が立地を決定したという既定の事実と、これに基づく大分鶴崎臨海工業都市建設計画に立脚しているところに特色がある。しかしながら、今後県勢振興の過程において、県内における地域格差の問題をはじめ、経済の安定的発展を阻害する要因が予想されなくもない。したがって、この計画は、

¹⁵² 大分県[1962年9月]『大分県基本計画』。

これら地域住民の福祉をさまたげる根源を除去するための施策をもあわせて総合的に立案された。すなわち、県内外の産業経済の動向および将来の発展を長期的に展望するとともに、教育文化、社会福祉、保健衛生などの社会的側面をもとり入れた」。また、工業開発の推進に関連して、「工場誘致はその半面、日本経済の宿命である二重構造の害悪をそのまま本県に現出することになり、いくたの問題が発生することが予想される。すなわち、二極集中といわれる企業構造の傾向は、一方において大企業のコンビナート化により、さらに巨大な機構を形成し、中小企業はさらに一層零細化する傾向が増大する。しかも、ここに誘致される大企業は、それぞれの関連企業を随伴して立地することが予想されるので、地場企業とのむすびつきはよほど計画的に推進しなければ、その機会を失する心配がある。したがって、関連下請企業地場中小企業の設備の近代化、技術の向上に努め、さらに地下資源の開発など、総合的な工業開発を積極化する必要がある」。

財政的には、大分鶴崎臨海工業都市建設の事業計画を中心とする投資的経費の拡充が目標とされた。基準年次(1956-58年度平均)の投資的経費合計 35 億 4500 万円(歳出の 30.1%)に比して、目標年次(1970年度)には 148 億 9800 万円(歳出の 40.5%)となるものと想定された。また、1962-70年度の累計県歳出額は 2600 億 4900 万円、そのうち投資的経費は 1024 億 6900 万円(39.4%)と見込まれた。しかし、既定の県財政規模のみのもとでは、臨海工業都市建設は実現不可能と考えられ、新産業都市建設促進法の地域指定のもとで事業実施を行うことが不可欠とされた。地域指定を受けた場合、「新産業都市建設事業として別途追加を必要とする県予算の事業費は、概算 272 億円と推定され、この場合、本県の目標年次における財政規模は 401 億円、計画期間中の累計額は 2873 億円になるものと想定」されていた。教育に関しても、「産業教育」が重視された。臨海工業地帯造成に際して、「心身ともに健康にして明朗かつ達な県民を育成し、活発な生産および文化活動に積極的に参与し得る人的資源を確保することが、本県教育の重要課題となった」。「本県においては、急速な産業経済の発展および科学技術の進歩に対応し、工業教育を中心とした産業教育がとくに肝要である。このために、国立高等専門学校の設置、大分大学工学部および農学部の設置などを強力に推進する必要がある。また、学力水準の向上のため、小中学校のすしずめ学級の解消、高校施設の早期整備はもちろん、人口増加に対応し各級学校の新設拡充を急がなければならない」とされている。

以上は、「大分県基本計画」の一部に過ぎないが、その特色が明白に現れている。最も重要な目標は、大分鶴崎工業地帯の建設を成功裡に押し進めることであり、県内の物的・人的資源、資金を重点的に配分する。そのために生ずる可能性のある既存の県内産業・企業との摩擦に関しては、可能な限り工業地帯の発展との連関が生ずるように調整するよう、形式的な配慮が示されたのである。九州石油と富士製鉄の工場建設という県官僚が推進した既成事実を所与の条件とした上で、大分県経済全体を石油と鉄のコンビナートを核とした構造に円滑に改変する試みが、この計画の骨子であったものといえる。

6. 九州石油

大分県では、1958年頃から、主に東京において工場誘致活動を展開した。しかし、不況下であったこと、大分県が大都市から極めて遠隔であったことなどから、産業界からあまり関心を持たれなかった。県では、1959年6月、佐藤太一商工労働部長を東京事務所長に任命し、誘致活動を本格化させた。1号埋立地が石油精製に適していると考えられたことから、佐藤は石油産業の誘致に絞って活動した。しかし、石油精製業界の操業率が低下していたため、工場新設に乗り出す企業は現れなかった。この間、日本によるインドネシア・北スマトラの油田開発が報道された。帝国石油が開発の中心となっており、石油精製業への進出を目論む鉄鋼商社であった木下商店もこれに関わっていた¹⁵³。これを知った佐藤は、木下商店と取引関係のある大分県内の臼杵鉄工所の田中豊吉(たなかとよきち)社長を通じて木下商店と接触した¹⁵⁴。1958年頃、木下商店は、石油化学工業に進出の意欲を示す八幡化学工業及び八幡製鉄との協力のもとに、八幡製鉄所戸畑地区に精油所を建設する計画を進めていた。しかし、戸畑地区の用地が狭く、大型タンカーが接岸できるほどの水深がないため、他の用地を探していた。大分鶴崎地区の1号埋立地が、工業用水が1トンあたり3円50銭程度、工場用地の坪単価4000円程度と安価であることを聞き、木下商店が興味を示した。その後、八幡製鉄、八幡化学工業、木下商店と大分県東京事務所との間で検討が進められた。最終的には1960年11月15日、八幡化学工業、大分県、鶴崎市の三者間で、工場建設に関する「協定書」、「覚書」、「契約書」が締結、調印された¹⁵⁵。八幡化学工業、八幡製鉄、木下産商¹⁵⁶が新たに九州石油(株)を設立すること、九州石油は造成中の第1号埋立地(362,700坪)に石油精製工場を新設すること、第2号埋立地(535,000坪)に石油関連工場を計画すること、第1号埋立地については坪単価4200円とすること(総額15億2334万円)、工業用水についてはトンあたり3円50銭で供給することなどが決められた。また、第2号埋立地に計画される石油関連工場の決定については、九州石油と大分県、鶴崎市の間で改めて協議するものとされた。当初、木下商店側は、坪当たり3500円(総額12億6945万円)を希望しており、県側が坪当たり4200円を希望していた。前述の造成計画では、事業費が14億2370万円と算出されていたから、県側としては4200円は譲れない条件であったものといえる。交渉のすえ、県側の希望が通ったのである。こうして、第1号、第2号埋立地において石油精製工場、石油関連工場が建設されることとなった。

第1号埋立地の造成工事は、1961年8月に完成し、九州石油(1960年12月設立)が、同年9月30日に仮引き渡しを受けた。翌1962年11月から精油所の建設が開始され、1964

¹⁵³ 前掲、柳本見一[1965]p211。

¹⁵⁴ 以下、前掲、九州石油株式会社総務部編[1980]p10-18。

¹⁵⁵ 事実上、木下商店が主導した計画であったが、大分県側が商社に工場用地を販売するという契約に難色を示したため、八幡化学が仮の契約者となった。

¹⁵⁶ 1960年10月、商事部門を分離して木下産商となる。

年春に操業開始した。

7. 富士製鉄

1950年代後半から1960年代にかけて、鉄鋼業においては、八幡、富士、日本鋼管、川崎製鉄、住友金属、神戸製鋼の6大メーカーを中心に、大規模な設備投資競争を繰り広げた。1950年代後半のいわゆる「第二次合理化計画」の際、各社は一貫製鉄所の建設を推進したが、1958年からの不況時には過剰設備発生が懸念された。その後、「岩戸景気」に伴って、再び設備投資競争が活発化し、通産省及び鉄鋼業界は設備投資の調整を図る事態に至った。新たな製鉄所建設の際、まず課題となったのが、大規模鉱石・石炭専用船が着眼できる港湾を擁する適切な用地、鉄鋼生産の際に大量に必要とされる用水が確保できる立地であった。前述のように、大分県では3,4号埋立地が一貫製鉄所建設に適したものと考えており、佐藤太一大分県東京事務所長がリーダー・シップをとって鉄鋼会社に対して誘致活動を展開した。大分県の調査では、当初、有力な候補と考えられていたのが、日本鋼管と神戸製鋼であった¹⁵⁷。神戸製鋼の側もまた鉄鋼メーカーでは最初に大分の現地調査を行い、日本鋼管もまた大分における製鉄所建設計画を考慮していた¹⁵⁸。これに対して、富士製鉄は、当時東海製鉄の建設に着手したばかりであるため、1959年秋頃の大分県東京事務所の打診に対し、積極的な対応を示さなかった。しかし、景気が急上昇し、鉄鋼需要が拡大する中、永野重雄(ながのしげお)・富士製鉄社長は、八幡製鉄等他社との競争を視野に入れながら、新たな製鉄所建設に意欲を示していた。1960年1月、大分県人会の席上で、佐藤太一・東京事務所長は、安藤豊祿・小野田セメント社長から、永野社長が大分・鶴崎地区の工業地帯に関心を示しているとの話を伝え聞いた¹⁵⁹。その後、安藤とともに大分県側が富士製鉄に対して工場用地の説明を行った結果、1月下旬に富士製鉄による現地視察が行われた。同年6月、木下県知事は、永野社長宛に正式に進出意向打診の文書を送付した。これを受けて、富士製鉄側は、本格的な現地調査団を派遣してレポートをまとめた。その概要は次の通りである。漁業補償問題が解決し、大分県側が1970年の着工まで待てるのであれば、日本国内に残された製鉄所用地として最も有望な土地の一つであるといえ

¹⁵⁷ 前掲、大分県[1960年3月]『大分県経済の展開条件に関する調査(九州経済調査協会調査報告書)』には、「6大メーカーのなかでも八幡は今後10年間の工場立地をすでに決定しており、富士・住友はそれぞれ既設工場への追加投資で大部分まかなわれると想定され、川鉄もだいたい千葉を200万トンプラントにすることが予想される。とすれば日本鋼管・神戸製鋼の2社だけが工場新設の対象企業とみてよく、この2社2工場がどこに立地するかが、当面10年間の総合一貫工場誘致の中心問題となってくるわけである」。ただし、この調査では、「消費地にも遠く、関連産業にもとぼしい大分地域に総合一貫工場の建設される可能性は客観的には小さいとみざるをえず、とくに消費地のちかくにすでにいくつかの立地地点が考えられる以上、わずか2つないし3つの工場建設の枠内で、大分地域がその圏内にはいりうる条件は、けっして楽観的に評価できないとみるのが妥当であろう」と記されている。

¹⁵⁸ 前掲、柳本見一[1965]p212。

¹⁵⁹ 大分製鉄所20年史編さん委員会[1992]『未来を拓く一大分製鉄所20年史』p29。

る。自然条件として大野川の豊富な工業用水、別府湾の優れた港湾条件、良好な地盤等、製鉄所立地条件として多くの利点を備えている(広畑製鉄所に比較しても、工業用水、港湾造成の面で優れている)。また、豊富な労働力にも恵まれており、県産出の石灰石も利用しやすい。ただし、付近に関連工業がなく電力供給の面で貧弱であり、消費地に遠いという不利な点はある。

その後、富士製鉄社内で検討が行われるとともに、大分県東京事務所との間で具体的な折衝が行われた。この間、景気上昇が続いて鉄鋼需要が増大するとともに、池田政権成立に伴って「所得倍增計画」が策定され、日本経済の成長がさらに長期にわたって持続するものと見込まれた。このような条件下で、富士製鉄側の投資意欲が高まり、1960年10月末には、富士製鉄の大分への進出がほぼ決定した。翌1961年2月に工場建設に関する協定書の調印式が行われた。これによると、大分県は1962年度より土地造成に着手し、3号地445万 m^2 、4号地102万 m^2 、計547万 m^2 の土地を造成(うち工場用地約100万坪、鉦滓等の捨て場の池約60万坪)し、住宅用地として約132万 m^2 を斡旋すること、富士製鉄は国の長期鉄鋼合理化計画及び富士製鉄の長期設備合理化計画に従い、最終的に年間銑鉄360万トン、鋼塊390万トンの能力を有する銑鋼一貫工場を建設することとされた。工場用地及び池の代金は、浚渫等に要した費用及び漁業補償等に要した費用を含め、坪当たり約2980円とされた。また、大分県が工業用水の給水設備を建設し、富士製鉄に対し、工業用水最大1日25万トンを1トンあたり3円50銭以下で供給するものとされた。

富士製鉄との協定書締結によって、大分県による石油と鉄のコンビナート形成という目論見は実現の目途が立ったが、「岩戸景気」後の不況と鉄鋼業界内における設備投資調整によって、大分製鉄所の建設は大幅に遅延することとなった。1963年から3号埋立地の造成が始まったが、製鉄所の建設開始は1969年末までずれ込んだ。その後の環境変化に伴って、設備計画が大幅に変更され、第一期計画のみで高炉二基、転炉三基、連続熱延工場と厚板工場を持つ粗鋼700万トン規模とされた(最終的に粗鋼1200万トン規模とする予定とされた)。さらに、当初の基本協定からレイアウトも変更され、3号地と4号地を接続して利用することが要請され、裏川の付け替え工事が必要とされた。この付け替えは、裏川が建設省所管の一級河川であったこと、改修の技術的問題等で難航したが、県側の努力で解決した。結果的に3号埋立地446万 m^2 、4号埋立地84万 m^2 、3号後背地95万 m^2 、4号後背地32万 m^2 、4号埋立残地43万 m^2 の合計700万 m^2 が大分製鉄所の工場用地となった。また、建設当初、航空法の制約により、焼結、コークスの集合煙突を建てられないという問題が生じ、空港の早期移転が課題となった。1971年6月の高炉火入れ開始を目指して空港の移転促進が図られたが、新立地の漁業補償問題や予算不足などの点から難航し、ようやく1971年10月に新空港の供用開始がなされることとなった。これを待って、1972年4月、第一高炉の火入れが行われ、大分製鉄所の操業が開始されたのである(この時点では、富士製鉄と八幡製鉄の合併が実現し、新日本製鉄となっていた)。

8. 昭和電工

大分鶴崎地区の 2 号埋立地においては、当初、九州石油と関連を持つ八幡化学が進出し、石油化学工場の建設を計画していた。すでに製油所建設を進めていた九州石油としても安定的な石油製品の販売先として隣接地に石油化学コンビナートが早期に建設されることを望んでいた。また、大分県も石油化学コンビナートの建設を実現するという当初の目標を速やかに実現しようとしていた。しかし、「岩戸景気」終息後、過剰設備の存在が懸念される中で、企業の設備投資意欲が一般的に沈滞化し始めていた。石油化学工業に関しては、1962 年頃から各社のいわゆる第二期計画が構想され始めており、激しい競争の中で過剰投資も懸念されており、新規参入が困難になり始めていた。八幡化学も石油化学工業に対する本格的な進出にためらい始めた。石油化学の技術者も欠いており、小島(こじま)・八幡製鉄会長も強く反対したという¹⁶⁰。こうして石油化学コンビナート計画が危ぶまれたため、九州石油と大分県は、他の企業に対して進出の打診を開始した。

1959 年、日本石油化学を中心とする川崎石油化学コンビナートにおいて、ポリエチレン工場の操業を開始していた昭和電工は、1961 年、日本瓦斯化学の要請を受けて徳山石油化学計画に進出するとともに、同年 4 月、「新規石油化学計画」を発表した¹⁶¹。この計画の概要は、川崎地区のみでは用地上の制約が強く、総合的な石油化学計画を推進するためには新立地を必要とするというものであった。昭和電工では、新立地として当初、三島・沼津においてコンビナートを建設する計画(静浦計画)を構想した。これは、アラビア石油がカフジ原油精製のために富士石油を設立し、富士石油の製油所からナフサを住友化学と昭和電工に供給するとの計画であった。しかし、地元の反対が極めて強かったことから、最終的にこの計画は断念された。このため、昭和電工は他の立地を探索していた。1962 年頃、木下・大分県知事と親しかった小林中(こばやしあたる)・元日本開発銀行総裁・九州石油相談役から昭和電工の鈴木治雄(すずきはるお)副社長に対し、大分地区に石油化学コンビナート建設に適した土地があるとの情報が寄せられた。翌 1963 年になって、九州石油非常勤取締役で石油化学コンビナート計画を推進していた木下産商副社長の村上透から昭和電工に対し熱心な誘致の働きかけが行われた。大分県もまた、富士製鉄の進出が遅延する中で、新規工場建設に意欲を示す昭和電工に対して働きかけを強めた。一方、大分・鶴崎工業地帯 2 号地に対して権利を有する九州石油に影響力を持つ八幡製鉄社長・稲山嘉寛(いなやまよしひろ)は、将来的に八幡グループが中心となって石油化学に進出することを目論んでいたため、昭和電工の進出に対して強く反対した。これに対し、東京事務所長から大分県農水産部長に転じていた佐藤太一は、昭和電工主導の構想の方が早期に実現すると見込んで稲山の説得にあたった。これを受けて稲山が折れ、昭和電工進出の話が本格的に進

¹⁶⁰ 前掲、柳本見一[1965]p212。

¹⁶¹ 昭和電工株式会社化学製品事業本部[1981]『昭和電工石油化学発展史－昭和油化の設立から合併まで』p40-41。

められることになった。

昭和電工内では、大分地区進出に際して、大消費地に遠いという決定的な難点があることを懸念していた。大分県側が示した条件の概要は、2号地約170万 m^2 について工場用地が坪当たり4500円、工業用水は3円50銭/ m^3 、用水道の供給能力は12.5万 t/d であり、エチレン年産規模が10万トンに達する場合の予想6.3万 t/d に対して大きな余裕がある。昭和電工は、これらの土地、水、港湾の条件によって、輸送上の不利は十分に補うことができ、さらには将来的に九州地区に市場開拓を行う可能性もあるものと考え、大分進出を決断した。1964年7月にはすでに第2号埋立地の造成が完成しており、同年9月10日、九州石油から昭和電工と八幡化学に対し、第2号埋立地に対する権利譲渡が行われ、大分県と昭和電工・八幡化学の間で土地譲渡契約書が取り交わされた。2号埋立地のうち、昭和電工は153万 m^2 を、八幡化学が16.5万 m^2 を取得することとなった。

1966年3月、昭和電工、八幡化学、日本オレフィン化学(昭和電工の子会社であった昭和油化と日本鋼管の子会社であった鋼管化学が対等合併して1962年11月に設立、昭和電工の石油化学部門といった役割を果たしていた)、エー・エー・ケミカル(昭和電工と米フィリップス社の折半出資によって1964年11月に設立、カーボンブラックを生産していた)、九州石油の5社共同で「大分石油化学計画総合説明書」を通産省に提出した。同年7月、通産省がこれを認可し、計画がスタートした。翌1967年5月には、昭和電工70%出資、八幡製鉄、八幡化学、九州石油各10%出資で鶴崎油化が設立された。大分石油化学コンビナートの概要は、以下のようになっていた。九州石油から供給を受けたナフサを鶴崎油化において分解し、エチレン、プロピレン等を生産する。日本オレフィン化学は、鶴崎油化から原料供給を受け、ポリエチレン、ポリプロピレン等を生産する。エー・エー・ケミカルはナフサ分解に伴うB・B留分をもとに合成ゴムを生産する。また、昭和電工が新たに設立した昭和アセチル化学においてアセトアルデヒド、酢酸等を生産する。八幡化学工業では鶴崎油化の分解油をもとにベンゼン、トルエン、キシレン等を生産する。

2号埋立地での工場建設は、1967年8月に開始され、翌68年6月に完成した。当時としては世界でも類を見ないコンピュータによるプロセス・コントロールを実現した最新鋭の石油化学工場となった。

9. おわりに

以上のような過程を経て、1960年代初めに大分県が構想した「石油と鉄のコンビナート」は実現した。大分県は、かつて重視していた、県内地下資源、山林資源、過剰労働力の雇用を利用した工業化計画を破棄し、1950年代末以降、資源輸入による臨海工業地帯の形成という国レベルの産業構想に対応して、土地と水と港湾の優位性を活用する工業化計画へと大きくシフトした。計画の策定から工業誘致の実行にあたっては、県官僚の主導的役割が顕著に見られた。彼らが一貫して追及した論理は、「県内資源を最も経済的に有効

に活用すること」であった。県官僚はまた、工業地帯形成に対立する漁民などとの利害調整にも大きな役割を果たしたのである。

このような県官僚の主導性は地域的、時期的に一般に見られたのだろうか。戦後国土計画に大きな役割を果たした下河辺淳(しもこうべあつし)は次のような興味深い証言をしている。「「新産業都市」前後の工業基地づくりのプランナーは、地方公共団体にもっぱらいたわけです。そして、地方公共団体にその県で生まれて堅調に入って、生え抜きのプランナーの獐猛な連中がいっぱいいたわけです。その人たちはかなり命がけで提案して事業もして、先走って埋め立てをして売れなくて、クビになるなんていう人まで宇含めて、獐猛なるプランナーは県庁にいたというのが私の印象です。中央官庁では古い人が去りながら新しい人が生まれるけれども、アイデアはあっても仕事としては未熟な人たちでいるわけです。だから、その頃、私の経験では、地方の獐猛なプランナーに鍛えられていったという感じが一全総の実感です。(中略)その状態に対して新産法が制定され、新産業都市が策定される頃から、中央からの天下りが県の開発部局に入り込む時期が来てしまうわけです。そうすると、一全総の獐猛な連中が定年期を迎えたこともあり、県庁のプランナーが様変わりしていくということにつながっていったわけです」¹⁶²。

もともと新産業都市建設計画は、地方政府が計画を立て国が支援をするという地方の主導性が想定されたものであり、それは上記のような下河辺のいう地方官僚優位の状況において実質的に機能し得るものであった。しかし、その後、補助金や起債発行をめぐって中央政府とのパイプが計画実現にあたって重要な役割を増していき、地方政府官僚は地域開発計画立案者としては従属的地位に後退していったことが示唆される。この結果、地域利害を代表する政治家の役割が相対的に上昇したことも予想されるが、これらについては今後の検討課題としたい。

¹⁶² 下河辺淳[1994]『戦後国土計画への証言』日本経済評論社 p80-91。