

## 〈 論 説 〉

## 縮小する地域産業と恩顧主義的自治の展開

——新潟県栃尾市のガバナンス動態——

箕輪 允智

栃尾市は上杉謙信が旗揚げした地とし知られる地域で、2006（平成18）年の平成の合併の時代に長岡市に編入合併をするまで存在した自治体であった<sup>(1)</sup>。

栃尾市の主要産業は繊維産業で、栃尾の織物産業は戦後、衣料不足の時代に品質を問わず、作れば作っただけ売れるような好景気の時代を経験した。その後も生産品の中心がかつての絹織物から樹脂加工や化学繊維織物の生産に切り替わっていったが、内需のみならず輸出用織物の生産も伸びていった。しかし、1971（昭和46）年のドルショック以降、発展途上国の追い上げに加え、円高、対米輸出の規制の影響も受け栃尾の繊維製品は輸出産品としての競争力を失っていった。1967（昭和42）年以降、栃尾産地織物業者の有力企業を中心に繊維産業構造改善事業を実施して生産の拡大体制が整備され、生産量は一定程度伸びたものの、物価の上昇の影響も受け繊維産業の景気回復の起爆剤とはならず、織物業者の倒産も相次ぐようになる。一方で、政治的には1960年代初頭に繊維産業の主流派が反田中角栄派から田中角栄派へと切り替わったことをきっかけに、市内各地で各種の土木事業や公共施設の建設が増大し、建設業の存在感が増していくことにもなった。

本論文では栃尾市について、栃尾の主要産業である織物産業の業界団体である栃尾織物工業組合が強大な力を持つようになっていった昭和初期の時代から、政治動向の側面においては昭和の合併後の初代市長を結果的に決定するこ

---

(1) なお、ここでは栃尾市は消滅しているが、ここでは長岡市との合併前の栃尾市と表記するものは特段の記述が無い限りは合併以前の旧行政区域と市の政治行政機構を示すものとする。

ととなった1953（昭和28）年の町長選挙から長岡市と合併することとなる2006（平成18）年までに着目し、地域がどのように変化していったのか、栃尾市の統治構造を形成したか、どのような栃尾市政における政策志向を作り上げてきたのかについて過程を考察する。なお、ここでは地域変化とガバナンスの有様を分析する方法については詳しく述べないが、詳しくは拙稿「自治体政策志向分析の方法」<sup>(2)</sup>の参照を願いたい。

以下「1. 栃尾市の概要」では、人口、地勢、歴史、気候、交通などを説明する。栃尾市の場合は繊維産業が地域の支配的な産業であり、その動向が経済面のみならず、政治家の選出や市としての政策の方向性の決定に深く関与していることから、繊維産業の成り立ちと動向について詳しく解説することとする。「2. 栃尾市政の動態」では市制施行後の栃尾市長の選挙の動向を中心に各市長の時代の政策動向やそれらを支持、あるいは形成することになった政治過程をそれぞれの市長の時代毎に考察する。また、栃尾市においては市制施行後、県議会議員選挙においては栃尾市域が1選挙区、定数1の小選挙区の状態になっており、その様相が市政における連合形成や多数派形成を表していることもあるため、いくつかの県議会議員選挙の様子や市と県との関係なども含めて考察していく。

## 1. 栃尾市の概要

### （1）人口・地勢・歴史

栃尾市は1954（昭和29）年の昭和の合併を機に誕生し、2006（平成18）年に長岡市に編入されるまでの52年間存在した。西に見附市と長岡市、北と東は三条市（旧下田村）、南は魚沼市と長岡市（旧山古志村）に接し、その境界は全て山脈で隔てられていた地域である。市外日は四方を山に囲まれた盆地状で、刈谷田川と西谷川の合流点に発展している。市の面積は204.92km<sup>2</sup>でその約70%が林野、耕地は約12%、宅地は約2%、その他が約16%であった<sup>(3)</sup>。

---

(2) 箕輪允智（2015）「自治体政策志向分析の方法」『流経法学』14号2巻、p.59-127。

栃尾市の地域は昭和の合併前から栃尾郷の名のもとに一体性を保ってきたとされる。昭和の合併前は栃尾町ほか9村において「栃尾郷町村長会」が設置され、各町村共同で対処することも多く<sup>(4)</sup>、また「栃尾郷」で栃尾郷病院、栃尾町ほか九カ村公平員会などを共同設置し、戦後直後不安定だった電力供給に対しては東北配電の栃尾営業所館内の十カ町村・一部落を結集させて一単位として電力供給を受けるように共同運動なども行っていた<sup>(5)</sup>。

昭和の合併で市政施行するまでの経緯としては当時の栃尾町長である皆川信吾は当初「栃尾郷が合併したオール栃尾も結構だが、必ずしもプラスとは考えられない」と表明するなど栃尾町は合併し、市制施行することに対して必ずしも意欲的ではなかった。栃尾町は栃尾郷の中心として周辺農村部との結び付きは強い一方で、町内は機織物業界関係者が多数を占め、栃尾町で周辺部を合併することとなると農業者の住民が増加することとなり、商工業者に対する施策と農政との調整が煩わしく、批判的となることが危惧されたからであった<sup>(6)</sup>。

しかし、当時の新潟県三古地方事務所長及び総務課長に加え、古志郡選出の県議会議員の佐藤松太郎と小林寅次、そして長岡市長の松田弘俊らが「市にならないければ栃尾郷の交通網整備はおろか十日町、見附の機業地におくれを取ることになりかねない」と発破をかけ<sup>(7)</sup>、栃尾郷一体の合併の動きが進み始め

---

(3) 栃尾市 (2003) 『第六次栃尾市総合計画 基本構想』、ちなみに1990 (平成3) 年の『第四次総合計画 基本構想』においては約64%が林野、耕地は約18%、宅地は約2%、宅地は約2%、その他が約16%となっており、林野が増加、耕地面積が減少傾向にあることがわかる。(栃尾市(1990) 『第四次総合計画 基本構想』)

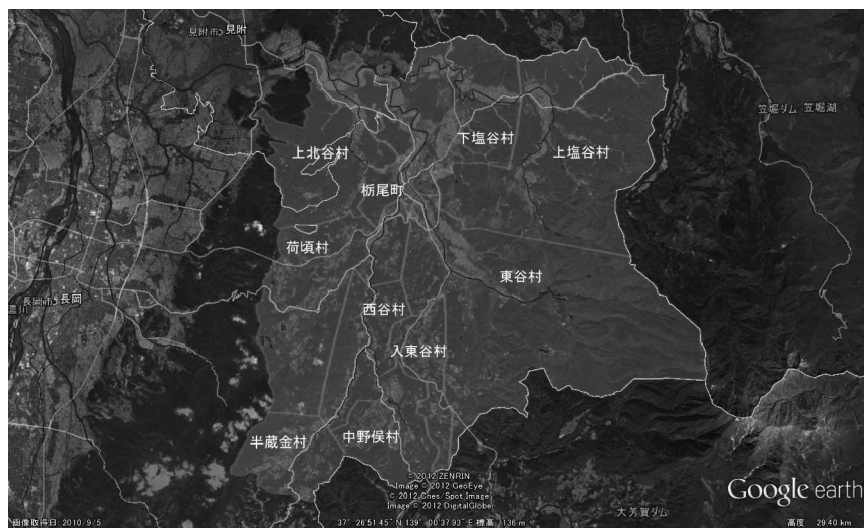
(4) 例えばこの「栃尾郷町村長会」は会長を栃尾町長が担い会費を10町村均等割、及び人口割で出し合い、支出は会議費、事務所費、事務研究費、雑費と簡素なものであり、会議は定例会でそのときどきの問題を検討したほか、供出米や供出食糧の各町村への割当量の決定、役場が使う公用紙や公用自転車の配給があったり衣料の特別配給があったりした場合など、この町村長会で配分が決定された。(栃尾市史編纂委員会編 (1980) 『栃尾市史』下巻、p.318、栃尾市)

(5) 栃尾市史編纂委員会編 (1980) 同上、p.320-321。この背景には地場産業である織物業界の意向が強かったとされる。

(6) 『栃尾タイムス』1964 (昭和39) 年6月5日

る。このように栃尾町においては、国・県からの圧力や見附・十日町などの均衡の繊維産業を地場産業とする地域の町村の合併・市制施行の機運の前に「バスに乗り遅れる」と喧伝されたことに促されるのが合併への動機であったとされる<sup>(8)</sup>。また、1954（昭和29）年は不況で栃尾町の主要産業である繊維業界が打撃を受け、栃尾町内で不況・倒産のあおりを受けて町税滞納も多く、かつて合併について意欲的な態度を見せていなかった栃尾の織物業界関係者が単一産業の地域としての不安定さから態度を軟化させてきたとも言われている<sup>(9)</sup>。

図1 昭和の合併前後の栃尾市域<sup>(10)</sup>



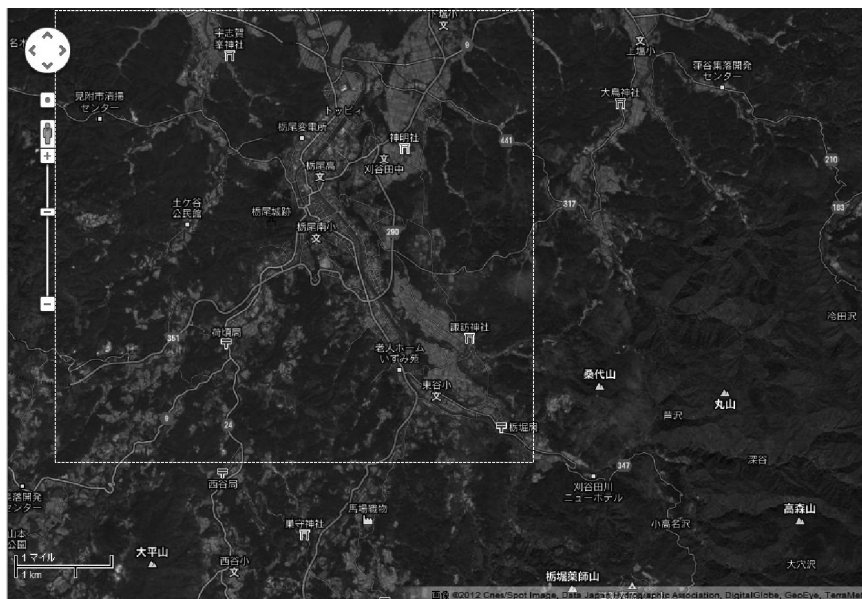
(7) 『新潟日報』1954（昭和29）年4月6日。

(8) 新潟県総務部地方課（1962）『新潟県市町村合併誌下巻』p.463、新潟県、栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.487-490。

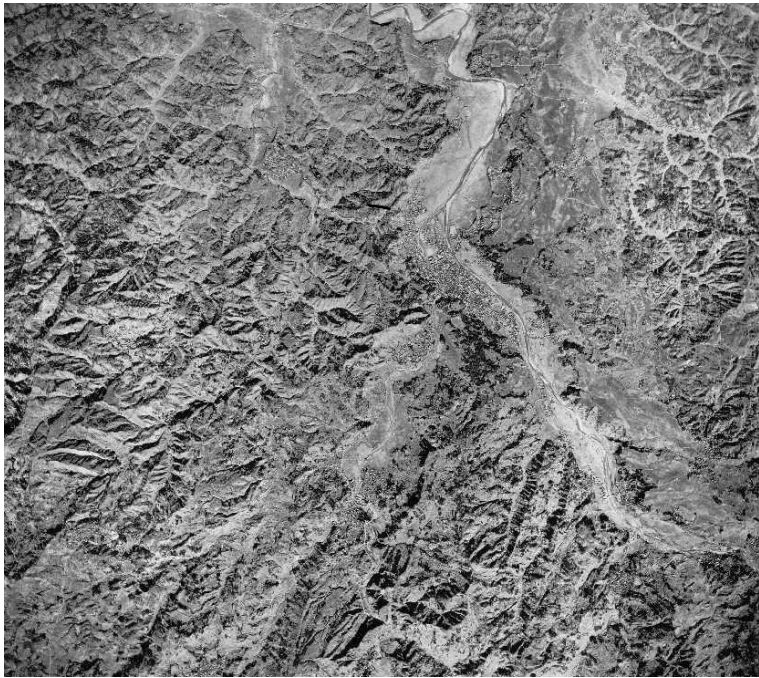
(9) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲 p.494。

(10) Google map（<https://maps.google.co.jp/>）2012. 8. 1アクセスをもとに作成。

図2 2012年旧栃尾市市街地航空写真<sup>(11)</sup>



(11) Google map (<https://maps.google.co.jp/>) 2012. 8. 1アクセスをもとに作成。

図3 1947年旧栃尾市航空写真<sup>(12)</sup>

---

(12) 米軍 (1947) 『USA-M640-172』。撮影高度6706m、撮影縮尺 1 : 43971。

図4 2012年の旧栃尾市市街地（1947年写真とほぼ同位置）<sup>(13)</sup>



図2、3、4で旧栃尾町地域を中心にした昭和の合併前で市制施行する以前の栃尾郷と、平成の合併後、長岡市に編入された後の栃尾郷の航空写真を比較してみることができる。開墾状況や道路の位置等変化はみられるが概ね刈谷田川と西谷川の合流点を中心に川沿いのやや土地が低くなっている盆地状の地域に街が広がっている状況は変わっていない。

表1 人口の推移

栃尾市人口	36,013	34,431	32,324	30,694	29,692	27,909	26,390	24,704
国勢調査年	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000

(13) Google map (<https://maps.google.co.jp/>) 2012. 8. 1アクセスをもとに作成。

人口面では、一貫して減少傾向にある地域である。1970（昭和45）年頃までは旧栃尾町地域においては人口の増加が見られたものの、その後は旧栃尾町地域を含め、市内各地域で総じて減少となっている。主な人口減少の要因として挙げられるのは若年層の流出である<sup>(14)</sup>。地域内で若年層の流失を食い止められるような雇用機会、生活環境の整備を十分に果すことのできなかったと言えるだろう。

## （2）気候・交通

栃尾市の道路は国道290号と、栃尾市街地と長岡市を直結する道路として1988（昭和63）年に供用が開始された国道351号が基幹道路となっている。そこから一般県道、市道が配されて生活道路となり、山間集落と市街地が繋がっている。

栃尾市は積雪量も多い地域で明治時代までは冬になると道路はおろか、隣の見附までの幹線が雪で閉ざされることも少なくなかった。大正時代に入って軽便鉄道の栃尾鉄道開通したことで見附を経由して長岡との連絡ができるようになり線路の除雪が間に合わない状態にならなければ、地域全体が孤立するという事は無くなったものの、栃尾鉄道以外のルートで町に入ることが困難になるという問題が残された。自動車が普及する時代となっても、冬は除雪能力の問題から他都市との交通は限定的なものである状態がしばらく続く。見附に繋がる県道19号線が当面の間冬期間除雪の入る唯一の動線であったものの、大雪で除雪が間に合わなくなってしまう場合は道路がふさがる場合も少なくなかったからである。図5の白丸で囲ったところが長らく栃尾と見附とを結びつける接合点で、県道も栃尾鉄道もこの地域を通過していた。この箇所が塞がってしまった場合に市のほぼ全域が孤立地域となってしまう状態であったのである。

---

(14) 栃尾市（1990）『第四次総合計画 基本構想』。



図5 栃尾市の幹線位位置<sup>(15)</sup>

この問題は国道351号線新複トンネルの開通によって状況が変化する。このトンネルの開通により見附を経ずに直接長岡に行くことができるようになり、加えて除雪能力の拡大もあり、現在では雪の為全域が孤立状態になってしまうことは殆ど起こらないようになっている。また、新複トンネル開通以後、栃尾地域の人や物の流れは見附経由であったものから長岡市と直接結びつくこととなり、長岡市との関係がより接近していくこととなる。

### (3) 産業

栃尾における産業、主に製造業においてはほとんどが繊維関係である。そして、栃尾における繊維産業の動向が市政や町の在り方についても決定的に重要な意義を持つものとなっていた。ここでは業界の沿革と業界団体である栃尾織物工業組合の形成と役割についてやや詳しく説明していく。

(15) Google earth 航空写真地図よりプロット。画像取得日2010年9月5日、黄線は幹線道路である。

### 栃尾繊維産業の沿革

栃尾における織物産業が歴史的な意義を持つようになったのは、江戸時代中期、天明年間に先染めの縞織物が誕生してからである。その頃天明の飢饉があり、長岡藩の牧野侯が、稲作以外に産業が無く凶作に見舞われると苦しまなければならぬ栃尾郷の状態を考慮して、織物の生産を奨励していった。それが当時町人らに人気のあった先染めの縞織物（後に「栃尾紬」と呼ばれるようになる）の生産に結びついて成功し、全国に市場を確保していった。それに伴い農家の副業として各家庭での家内工業で行われるようになっていく<sup>(16)</sup>。

明治の末期から大正の初期にかけて、日露戦争をきっかけに家内工業から工場生産に転換、いわば栃尾における産業革命がなされていく。1904（明治37）年、1905（明治38）年は日露戦争により全国各地の繊維産地は生産縮小を余儀なくされた状態であったが、栃尾郷においてはその時さしたる打撃を受けず、フランス製の撚糸機械の導入など近代的機会の導入に成功し、さらには電力網が地域に整備されていくことで生産体制の大幅な強化に結びついていった。

昭和初期に栃尾の繊維産業は昭和不況のあおりを受け、一時不況に陥るものの、生産品と生産体制の変革によって復活することとなる<sup>(17)</sup>。従来栃尾郷の織物業界は伝統的な先染め縞織物の栃尾紬が主であったが、京都で技術を学び後に栃尾産地の最大企業となる鈴倉（現鈴倉インダストリー株式会社）<sup>(18)</sup>の鈴木倉市郎が従来の先染めという生産手法が流行を反映するにあたってリスクが高いことを指摘し、様々な活用の仕方の出来る白生地を生産に注力すべく、生産プロセス、流通プロセスを変化させた。それには当然、失敗のリスクも当然あったわけであるが実行し、一時は製品のだぶつきなども起こすも白生地縮緬の生産額は1938（昭和13）年には栃尾における全生産額の90%以上を占め、さ

(16) 栃尾織物工業協同組合（1962）『栃尾織物工業協同組合創立60周年記念誌』pp.39-41、池田庄治（1984）『新潟県の伝統産業・地場産業（下巻）』pp.79-81、第一法規。

(17) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.66。

(18) 当刻企業も2016年6月に倒産してしまった。

らにその後1941（昭和16）年には織物工業協同組合が主な出荷先であった京都に出張所を設けて全国で3位の生産額になるなど、「白生地 of 栃尾」と呼ばれるように、栃尾を代表する織物となっていくのであった<sup>(19)</sup>。

表2 栃尾郷織物生産高推移<sup>(20)</sup>

年度	数量（反）	金額（円）	反当り金額（円銭）
1928（昭和3年）	471,139	3,908,760	8.3
1929（昭和4年）	423,105	3,113,289	7.36
1930（昭和5年）	495,945	2,517,343	5.08
1931（昭和6年）	548,811	2,951,823	5.38
1932（昭和7年）	572,198	2,867,723	5.01
1933（昭和8年）	610,459	1,867,723	3.06
1934（昭和9年）	809,659	4,934,990	5.43
1935（昭和10年）	1,080,503	6,943,794	6.43
1936（昭和11年）	1,201,494	7,406,348	6.16
1937（昭和12年）	1,367,303	6,834,592	5.00
1938（昭和13年）	1,464,975	6,558,934	4.48

このような先染めの「栃尾縮」から後染めの白生地への転換は1930（昭和5）年頃～1932（昭和7）年頃になされ、1933（昭和8）年には一時景気の底をつくものの1934（昭和9）年からは急速に発展し、1935（昭和10）年以降は昭和恐慌突入前の1929（昭和4）年の2倍以上に生産高となるなど好景気が栃尾にもたらされることとなった。

一方で、当時の日本の対外関係としては日中戦争に突入り、その影響が国内の各種機構の変革がなされていった時期である。そのため1938（昭和13）年に国家総動員法下に置いて戦時統制体制が組まれていく。興味深いことに栃尾産地は統制体制突入直前にかかなりの好景気で経済規模が拡大した状況からの統制

(19) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、pp.64-79、鈴木倉一郎（1978）『テキスタイルと私』pp.91-94。

(20) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.66。

経済が始まったことから栃尾としてはかなり好条件で経済構造が組まれていくこととなる。その様子を示すものとして、先述の鈴木倉市郎の後年の随想集の一節<sup>(21)</sup>に次の記述がある。

「白生地産地として更生して、僅か十年にしかならなかったが、この間栃尾の生産量は巨大な産額にのしあがり、統制の基準がすべて過去三カ年の実績に基づいて作成される仕組みであるだけに、栃尾産地は、極めて有利な条件のもとで統制のスタートを切ることができた。

私はこの一連の作業を通じ、またその実態に触れるにつれ、統制というものの仕組みがどんなものであるか、またと得がたい体験を得ることが出来たと思っている。(略)

統制というのは指示された範囲にことを運び、支持されたとおりに処理し、若し間違ったら巧妙に誤魔化せばよい。そこからは心の充実や感謝を発動させる根元がなく、いつのまにか冷たい数字のやりとりだけがクローズアップされてゆく。

規格の範囲内で利益をあげようとすれば、限界すれすれの粗悪品をつくる以外に方策は無い。精緻なパターンや機能性などは規格にはなく、それらが一切の生産の対象外だとしたら、そこからファッションのイメージを想像することは難しい。

いかに手を抜いて粗悪品をつくるか、それが利益を生む唯一の手段だとしたら、私たちの考える社会への期待は一体何かということになる。(略)

この統制続行中の機屋の実情は、この制度のお蔭で生活が保障され、造りさえすれば計算通りに利益を得ることができた。

私の体験では、私が昭和十七年に軍需に転換するまでの期間、統制中に挙げ得た利益は、今考えても凡そ信じられないほど巨額な数字にのぼる。開発費も販売努力も要らない、ただ規格内につくりさえすれば、間違いなく計算通りの利益が計上される。その上、取引上のトラブルは全くないとしたら、その答えはおのず

---

(21) 鈴木倉市郎(1978)前掲、pp.106-108。

から察しが付くだろう。」

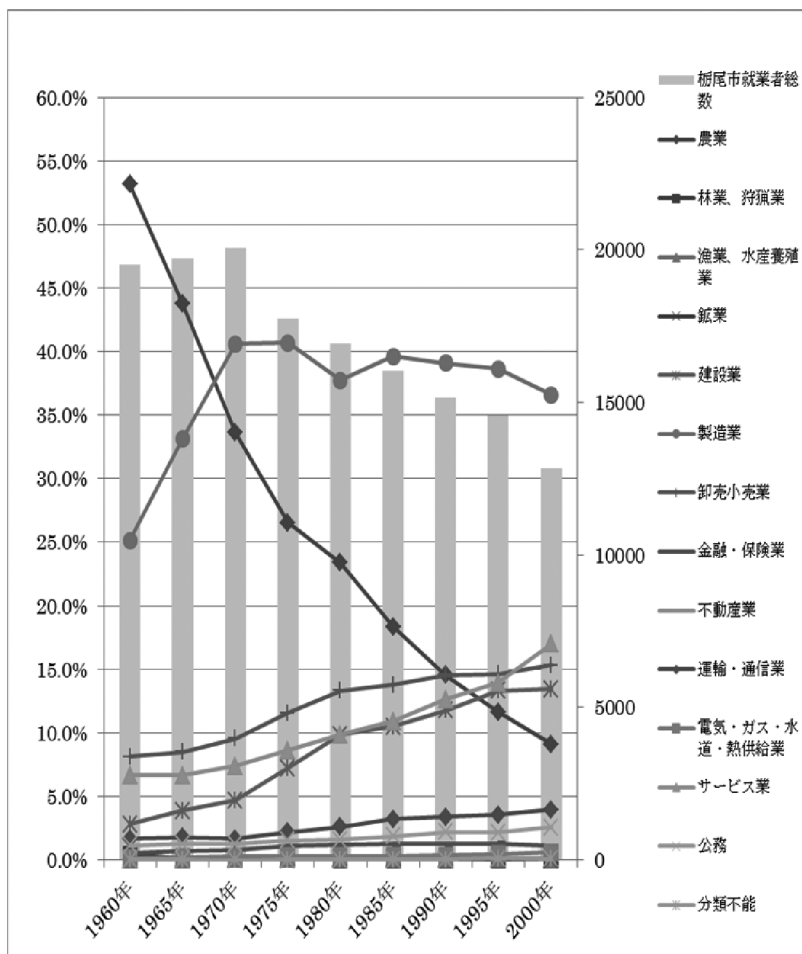
このように、栃尾繊維業者のボスらにとっては、戦時統制経済は統制経済突入直前に急きょ拡大した生産規模を殆ど努力無しに維持させるものとなっていた。しかしその後、戦争が長引くにつれて、戦時協力体制の中で別の問題に直面することとなる。それは1940（昭和15）年に発令された「奢侈品製造禁止令（俗にいう7.7禁止令）」に端を発するものである。当時栃尾の主要産品であった白生地が、戦時体制の中で奢侈品に該当するという事で製造が禁止され、栃尾産地は生産品の転換を余儀なくされることとなる。また、1943（昭和18）年には戦争資材用金属回収の対象として繊維設備がやり玉に挙がり、繊維機械が供出されることとなる。さらに地域の大規模工場らは「企業整備」の名のもと荷工場を閉鎖し、軍需関係の工場へと再編されていくこととなる<sup>(22)</sup>。

#### 戦後栃尾市の産業動態

次に、統計データから栃尾における産業の様相を確認したい。

---

(22) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、pp.201-216、栃尾市、佐藤松太郎（1968）『栃尾と織物』pp. 8-14。

図6 栃尾市における産業構造（就業者数）の推移<sup>(23)</sup>

栃尾市は「農業」就業者の減少を「製造業」を中心に吸収してきたと推測できる。これは農村工業から工場労働へと織物の生産が変化してきた流れと合致する。合併前は栃尾町以外の周辺村部ではまだ農業が生活のための主たる活動

(23) 総務省（1960～2000）『国勢調査』。

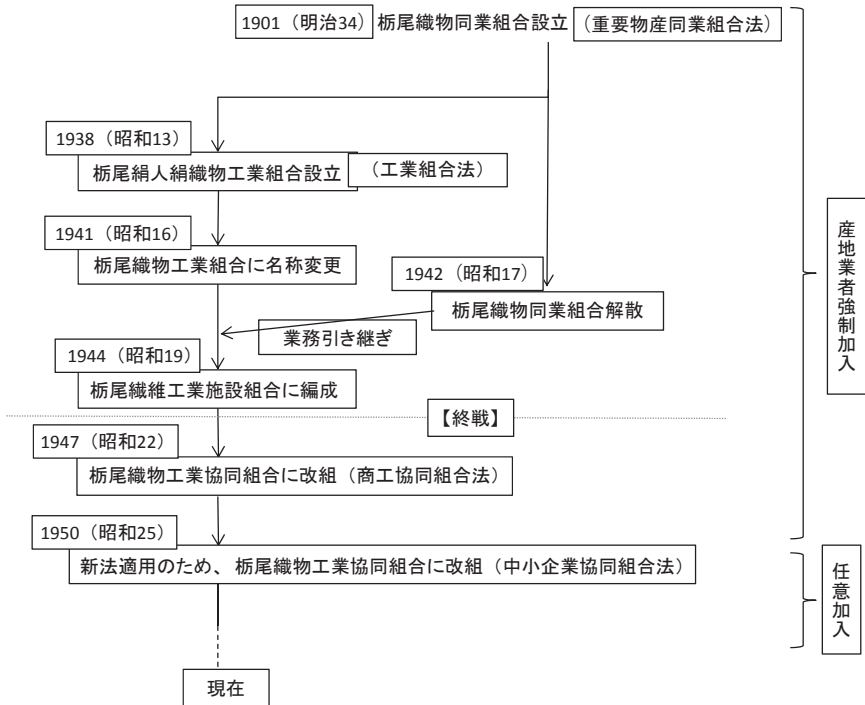
であったのが合併を機に織物工業へと吸収されていったものと思われる。1970年までは主に「農業」就業者の減少を「製造業」（織物産業）の増加で受け止めてきたと推測できるが、その後は「製造業」が伸びず、「建設業」、「サービス業」で吸収し、就業者数の減少もあいまって、「建設業」就業者の割合やや高くなってきている。

### 栃尾繊維産業と業界団体

栃尾市においては織物産業が基幹産業であり、また次節で詳しく述べていくことにもなるが織物業界の業界団体である栃尾織物工業組合の関係者が同組合理事長を経験した千野勝司の市長就任を始め、政治に関して深く関与してきた。そのため、ここでは先に織物工業組合歴史と栃尾織物業界の概要についてやや詳しくその過程を説明したい。

栃尾における織物業に関係する組合組織の変遷について述べていく。栃尾地域においては現在まで栃尾織物工業組合が存在するが、それまでの変遷の概略は図7のとおりである。

図7 栃尾織物組合組織の変遷



近代的な組合組織としては1901（明治34）年に重要物産同業組合法に基づいて設立された栃尾織物同業組合が最初のものである。この組合の範囲は当時の栃尾町、東谷村、入東谷村、荷頃村、西谷村、中野俣村、半蔵金村、下塩谷村、上塩谷村、上北谷村の栃尾郷1町9町村で、上北谷村の一部を除けば昭和の合併の際に栃尾市として編成される区域とほぼ同一であった<sup>(24)</sup>。栃尾織物同業組合の組合員数は1922（大正11）年の調べでは織物製造業者3,971名、仲買業者63名、染色業者17名、撚糸業者130名、仕上業者9名、原糸加工糸販売業者28名、糊付業者22名、整理業者6名の合計4,248名であった<sup>(25)</sup>。この数字は

(24) 栃尾織物工業組合編（1961）『栃尾織物組合60年のあゆみ』栃尾織物工業協同組合。



あくまで業者数であり、実際に織物業に関与していた人物はこの数倍に達すると考えられる。

1938（昭和13）年には戦時統制経済が始まり織物業界も統制組織に組み込まれることとなる。そこで、既存組織の織物同業組合と併存する形ではじめに主要産品であった絹、人絹が統制下に入ったため、栃尾絹人絹織物工業組合が設立され、1941（昭和16）年には栃尾織物工業組合に名称が変更され、1944（昭和19）年には戦争の苛烈化とともに戦時統制が強化され、物資動員計画に基づき、栃尾繊維工業施設組合に編成されることとなる<sup>(26)</sup>。この間の1942（昭和17）年には栃尾繊維同業組合が主要業務としていた「織物消費税」の徴収に関わる業務とともに、併存していた栃尾織物工業組合に引き継がれた<sup>(27)</sup>。

戦後、繊維産業、とりわけ栃尾の主力生産品であった絹織物は奢侈品として扱われ、特にGHQの統制下に置かれることとなった。そのため1947（昭和22）年に新しく施行された商工会共同組合法によって栃尾織物工業協同組合が作られるも、統制下においては名称こそ異なれども戦時の延長的性格を帯びた組織であった<sup>(28)</sup>。その後は1949（昭和24）年に織物消費税が廃止されることによって組合の織物消費税の査定場の役割は無くなり、また同年の中小企業協同組合法の制定にともない、新たに事業協同組合として1950（昭和25）年に任意加入の「栃尾織物工業協同組合」として再度され、現在までその組織は存在している。（これ以後、これらの組合を総じて「織物組合」と呼ぶこととする）

---

(25) 本来なら設立当初の組合員数のデータがわかれば良いのだが、現存せず、最も古いデータがこの数値であった（栃尾織物工業組合編（1961）同上）。

(26) 施設組合の特徴としては、それまで産地別で組合が組織されていたところ、都道府県別の単位に組織が再編成され、産地における組合はその下部機関との位置づけとなったところにある。それによって産地による自由、独自性が制限されることとなった。また、この上位団体となった「新潟県織物工業組合」の理事長には栃尾織物工業施設組合の石原裕助理事長が兼任する形で就任しており、県内産地の中でも栃尾が有力産地であったことがうかがえる。（栃尾織物工業組合編（1961）前掲、pp.14-16、佐藤松太郎（1968）前掲、pp.63-65）

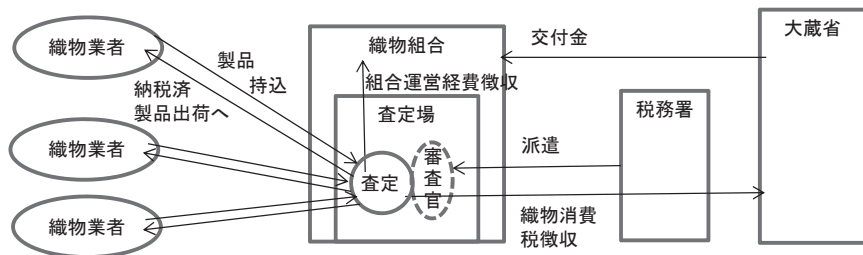
(27) 栃尾織物工業組合編（1961）前掲、pp.9-10。

(28) 栃尾織物工業組合編（1961）前掲、p.16。

### 民間納税施設としての織物組合

納税補助に関する業務は本来織物組合の業務ではなかったものであるが、国の業務であるだけに組合員を結集する求心力としてはきわめて強力なものであったとされる<sup>(29)</sup>。織物消費税によって織物組合は徴税機関の末端として、行政事務を行う役割を持つようになったのである。また、産地の各生産者は必ず組合での査定のプロセスを経なければならないということから組合員に対する組合組織からの強制力を強めることにもなる<sup>(30)</sup>。ましてや、栃尾市では、産業が織物を中心に構成されているような地域では組合は地域全体に対して強い影響力を持つようになる。そのような影響力をもたらすことになった織物組合経由での納税の仕組みについては説明しておく必要がある。

図8 織物消費税納入の仕組み



織物消費税は日露戦争中の戦時財政の財源確保を目的とした非常時特別法（1904（明治37）年制定）の中で導入された消費税の一つで、シャウプ勧告を受けた税制改正によって1950（昭和25）年に廃止されるまでの45年間存在していた<sup>(31)</sup>。織物消費税の納入システムの特徴は民間納税施設、課税標準価格、納税事務補助、交付金制度の4点にあるとされる<sup>(32)</sup>。

民間納税施設としては組合事務所といった施設が該当するが、そこに織物集合査定場<sup>(33)</sup>が設置される。織物集合査定場に地域の織物業者の織物製品が集め

(29) 合田昭二（1994）「戦前期日本織物業の産地組合組織」『経済学研究』43（4）、pp. 93-108. 北海道大学。

(30) 合田昭二（1994）同上。

(59)

られる。織物の集まった織物集合査定場では税務署から来た査定官がまとめて査定を行う。これによって各織物業者にとっては査定官を各事業所で対応しなければならぬ手間が省け、査定官にとっても一か所への移動ですべての業者の査定ができる仕組みにしていた。

査定の際、課税指標となるのが課税標準価格で、これは取引される価格が常に変動する中で課税の公平性を確保するために、課税標準価格表が作られ、その標準に従って一定率を徴収する課税標準価格方式が取られた。組合側は納税事務補助として納税施設に管理人を置き、織物の種類、数量、価格などを記帳して納税施設に出入りする織物を全て管理し、織物の移出に際しては織物消費税を徴収して税務署に納付、かつ納税済み証印の申請、移出事務、担保物の提供などの税法上の納税手続きを行っていた<sup>(34)</sup>。つまり、税務署の査定官の業務は査定の部分のみで、その他必要な諸手続きを組合に代行させていたということである。これにかかる事務は当初組合側にとって無償の事務であったが、日露戦争後の好況を背景に織物取引が活発化して事務量が増大したことから納税事務補助の義務と責任を明確化し、税務署による査定事務の削減、納税制成績の向上につなげることを目的として事務に対する代償として交付金を付すことが制度化された。

栃尾においては栃尾織物同業組合が民間納税施設を用意し、納税補助事務の

---

(31) 「織物消費税」は第一次非常時特別税法（1906（明治37）年3月31日公布）における新設税目（当時は毛織物消費税）として始まり、第二次非常時特別税法（1907（明治38）年12月31日公布）では毛織物消費税の課税範囲を織物一般に拡大し「織物消費税」と改称、非常時特別税は平和回復後の翌年末日限りで廃止される約定となっていたが、終戦後の帝国議会で恒久的な継続が決定、1910（明治43）年3月25日には個別の税法として織物消費税法が制定され、独立税目となった（鈴木芳行（2001）「織物消費税納税システムの構築と交付金制度」『税務大学校論叢』第37巻、p.161、税務大学校）。

(32) 鈴木芳行（2001）前掲、pp.159-190、税務大学校。

(33) 民間納税施設の名称については、当初の非常特別税法や織物消費税法では「共同貯蔵場」、「共同蔵置場」と呼称され、1914（大正3）年に改正された間税事務規定では「納税場所」、「納税所」と呼称、また1919（大正8）年の間税事務規定改正では「織物集合査定場」とされ、1945（昭和25）年織物消費税の廃止まで同名で呼ばれた（鈴木芳行（2001）前掲 p.168）。

(34) 鈴木芳行（2001）前掲 p.179。

実施、及び交付金を受け取る機関となり、同組合解散後は栃尾織物工業組合が織物消費税に関する業務を受け継ぐこととなった。組合においてはこの他に製品の件さや共同作業施設の運営等を行っていたが、納税事務が加わることで織物組合に産地全域の各種情報が一元的に集中することになった。

### 終戦直後の織物産業と組合

織物産業の経済統制と織物消費税の徴取は戦後になってもしばらくの間続くこととなったが、この時期の統制下での織物組合は戦後の物資不足下における原材料の仕入れ、生産品の販売に際しての警察や県行政との交渉の窓口となるなど、産地の動向を決める中心であり、加えて、資金の側面でも織物組合は納税した資金をもとに豊富な資金力を有する組織となっていた。

戦後復興期において統制下であっても栃尾織物業界の好況を支えることになった生産品として和紡織物と呼ばれる織物の生産とその和紡織物の生産にあたっての原糸購入に関わる違反事件がある。この件の経緯については興味深いものである所以その概要を紹介する。

終戦直後は織機機械の戦時供出で機械の数も大幅に減少している状態であった。栃尾の主要生産物であった絹織物は奢侈品として戦後もGHQの統制を受けていた。さらに、当時絹織物の原材料の生糸の多くは輸出され、国内での糸価や生糸配給も統制が入り自由に生産販売ができない状況であった。そこで織物組合を中心に輸出用の織物の生産に試行錯誤するも、なかなかうまくはいかない状態であった<sup>(35)</sup>。

一方、戦後の物資窮乏の中、繊維産品は原料不足も相まって需要過多・供給不足で質を問わず作れば売れる状況、世にいう織機が「ガチャン」と一動きすれば万という金があると言われる「ガチャ万」景気の時代であった<sup>(36)</sup>。そのような情勢の中、後に市長となる千野勝司を筆頭に栃尾産地の有力業者らは

---

(35) 佐藤松太郎(1968)前掲 p.14-21。

(36) 池田庄治(1984)前掲 p.81。

(57)

戦時中軍がその保有を独占し、原材料統制の圏外にあった雑繊維（通称「ガラ紡」）を軍の解体を契機に大量に仕入れ、二万数千貫ほど秘かに確保していた。それらは処置を誤れば隠退蔵物資といった名目のもとで没収される可能性も充分にあったが、彼らは「先制攻撃に出るに如かず」とその保有原料糸を懇意の間柄であった栃尾警察署経済課の人物やかつて栃尾での勤務経験のある県商工課繊維係の人物にその雑繊維（ガラ紡）を原材料として織物を生産するのを認められないかという相談を持ちかけた。当時の繊維配給統制規則第二条六項規定「繊維の在庫あるときは当該地方長官は長官の責任に於いて管理地区（都道府県）住民の衣料にあてる為これを使用することができる」という規定を適用、拡大解釈をして織物の生産に用いることができないかという相談である。織物組合はさらに県警経済保安課に嘆願し、地域の悲惨な状況の説明を重ね、二条六項の適用を受け、雑繊維（ガラ紡）を用いての繊維製品の生産の許可を得ることに成功した<sup>(37)</sup>。その雑繊維（ガラ紡）を原料にした織物は和紡織物<sup>(38)</sup>と呼ばれ、品質としては粗末なものであったのであるが、極度の繊維品の窮乏の時期であったので、飛ぶように売れていくこととなる。この経緯について当時織物組合の職員であった佐藤松太郎は次のように回想している<sup>(39)</sup>点が興味深い。

「ここまでの過程では、新潟県庁の職員連が、郷土愛の根本理念を基調に、最大限度に法の解釈を行ったことが如何に大きな力であったかを銘記せねばならぬ（ママ）。更に、これを併せて、一方の需要者側に立つ各都道府県官僚も、新潟県官僚同様、殆ど連鎖反動的に、申し合わせでもしたかの如く、法の拡大解釈で、少しくらいの違法は意識しつつもそれを乗り越え、敢然として自分の行政区内にこの

---

(37) これは許可といえども行政手続き上の許可では無く、この件についての取り締まりを不問にするよう、事前協議としての許可であると思われる。

(38) この命名は当時の十日町織物組合理事長阿部隆二氏が平和の織物という意味を込めて命名したとされる（栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.391）。

(39) 佐藤松太郎（1968）前掲、pp.27-28。

織物を導入したものと考える。」

この点は法律を拡大解釈させ、利益誘導や資金の創出を行った田中角栄のやり方と相通じるものがある。彼らが後に田中角栄の支持者となり「田中を利用して」地域への利益誘導を図っていくこととなるが、彼らの思考の同質性はこの時点で存在したと言えよう。

和紡織物が生産されることになるが、当初保有していた原材料の雑繊維（ガラ紡）には限りがあるため生産が尽きてしまう。また亀田や見附など、新潟県内の他の産地でも同様に和紡織物の生産を始め、さらには県外でも生産され始めたことから、原材料の確保が難しくなっていくこととなる。そのため、原材料の確保には法の網の目をくぐったルート、或いはけして合法とは言えないルートを模索するしかない。栃尾産地としてはそのような危険を冒しても原材料を確保していくこととなる<sup>(40)</sup>。そのため、産地内の業者のどこかで食い違いが生じて運営に齟齬をきたすことになると、直ちに産地全体の死活問題となる。そこで組合当局は産地をあげて結束して集団行動を取り、緊迫状態の中で生産を続けていく。佐藤松太郎の回想<sup>(41)</sup>に次のような記載もある。

「尚、本県職員の一人、当時の栃尾警察署長、最後は新潟東警察署長で勇退した田邨久松警視の強直にして高邁な人格に裏付けされたその寛厳よろしきを得た取締に負うところ寛大であったことおも、ここに記載しておく。」

また、本来繊維配給統制規則第二条六項規定では「管理地区（都道府県）住民の衣料にあてる為これを使用することができる」と生産した織物の流通については制限があったものの、和紡織物の求評会には東京、京都、大阪、名古屋の四大集散地の商社を始め、全国から商社が結集し、その商社を通じて全国各地で販売されており、都道府県民の衣料の充足の域は逸脱している状態であった<sup>(42)</sup>。

(40) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.392。

(41) 佐藤松太郎（1968）前掲 p.28。

このように統制下においてかなりの危険を冒しつつも生産にあたり、組合としてはこれら一連のプロセスの違法性を認識していた一方、栃尾産地では地域を挙げて検挙された場合の対応を事前に考えていた。その内容は当時の織物組合理事長の千野勝司が織物生産の大方針として述べたとされる次の言葉で把握できる。

「この織物は正確には完全な硝子張りのものとは残念ながら申し難い。法規の前に立たされると相当濃厚に灰色の影を漂わしていることは無にとしても蔽い難い。随ってこの織物の生産に携わる業者は、この辺の関係を篤と考えて十全の策を講じてかかるべき多。具体的に例示するならば、俗にいう坊主丸儲けの挙に出でて、原料入手から製品の販売までの全てを統制違反の暗黒な密雲の中で行って、暴利をむさぼると、得てしてそれが逆の結果を生じて、大きな蹉跌を来す因を生む、幸いに事なきを得ば、これ程割の良い、有難い仕事は無いが、不幸にして一朝法の網に引っかかったが最後、一瞬にして完膚なきまでに制圧されて息の根を止められて了う。こうなったら完全に処置なしだ。これに反し、全過程中どこか一方、法の命ずる線に沿って処理してゆく場合は、最後の土壇場に追い詰められても何等かの方法で局面打開の道は自ずと拓ける。法というものには必ず涙がある。その面での情状酌量の恩恵に浴し得る」<sup>(43)</sup>

ここから基本的には法令に違反しているものであるが、部分的に法に従うことで、有事の際に情状酌量請うという思惑がみとれる。そのために栃尾では、当時まだ存続していた織物消費税のプロセスでグレーゾーン又は闇ルートで仕入れた原材料をもとにして生産した織物全てについて織物消費税を納入するプロセスに乗せ、織物消費税は支払っているということを産地全業者の鉄則として要請し、業者はこれに従った。これをもって、闇から仕入れた原材料だ

---

(42) 佐藤松太郎 (1968) 前掲 p.26.

(43) 佐藤松太郎 (1968) 前掲 p.30.

としても、消費税納税の時点で正式なルートに乗せて一定の正当性を担保しようということである<sup>(44)</sup>。

そしてしばらくのうちに恐れていた摘発を受ける機会がやってくる。1948（昭和23）年8月、織物組合の幹部が揃って新潟市で行われた繊維関係団体による野球大会に出場していた際、栃尾では捜査が入り原材料の入荷について情報が詳細に記載された入荷元帳が差し押さえられてしまう。これは組合員である糸商の一人が亀田で原材料の売買で話がもつれてしまったことをきっかけに連鎖的に栃尾の組合事務所に飛び火したものとされる。

証拠となってしまう元帳が押収されてしまい、この時点では2種類の違反のうちどちらかに適用されることが予想できた。一つは物価統制令に基づく暴利として取締られる場合であり、もう一つは正式なルートを経ずに販売されたとするルート違反として取締まれる場合である。前者の暴利取締違反として適用された場合は、総取扱金額の数倍の金額を罰金として徴収され予想される罰金総額は1億円をゆうに超えると想定された、後者の場合は最悪の場合でも業者一人あたり10万円の罰金であり、予想される罰金総額は1千万円程度とされた。

組合側はなんとしても後者の違反として済ませようと必死となる。組合理事長の千野勝司をはじめ、関係者が新潟検察庁に呼ばれ、取り調べを受けることとなる。この時の織物組合は長岡出身の元検事で戦時中司法大臣や内務大臣兼厚生大臣を歴任し、戦後は弁護士として活動していた小原直にこの件の弁護を依頼した。組合側としては先述のように闇ルートで仕入れた原材料であっても産地をあげて織物消費税は必ず納入し、そのため栃尾の消費税納入額は巨額の数字となっていた<sup>(45)</sup>ことからけして闇から闇へと暴利を貪ったものではないこ

(44) 栃尾でこのようなことが公然と行われることで、競争相手である亀田や見附向けの原材料でさえも、違反の指摘を免れようと、先ず栃尾を経由して出荷され、しかる後に亀田や見附に発送されるように、栃尾ではあたかも統制の影響を受けない別天地のようであったとされる（佐藤松太郎（1968）前掲、p.31）。

(45) 県内の有力織物産地である見附、加茂の両産地の消費税納入額を合わせても栃尾の消費税納入額には及ばない程に膨大な納入額であったとされる（佐藤松太郎（1968）前掲 p.31）。



とを主張した<sup>(46)</sup>。また、法曹の大御所である小原直からは判事、裁判官に対して地域の窮乏時の統制違反なるものは本来罪となるべきものではないと講じていった<sup>(47)</sup>。

結果、関係者108人の大きな事件であったが、原料の入荷ルートの違反事件として取り扱わ<sup>(48)</sup>、検挙されたものの当初の目論見が成功したわけである。また、和紡織物はこの間栃尾産地に大きな利益をもたらしたが、その後和紡織物の生産は縮小し、化学繊維織物の生産へと移行していく<sup>(49)</sup>。

資金的な側面でも戦後の統制時代に織物組合は潤沢なものとなっていた。その源泉となったのが、織物消費税の税額をもとに手数料的に付加・徴収した組合運営費と組合による納税事務の対価とも言える交付金と工業組合に安価で割りあてられた原材料販売による収入であった。交付金は織物消費税の税額をもとに徴税額の3/1000とされ、また栃尾の織物組合では運営経費として各事業

---

(46) 佐藤松太郎 (1968) 前掲, pp.29-31。

(47) 佐藤松太郎によれば、「小原直は「統制経済」のことに及ぶと「あんな法は、法と言うに値しないよ、人間の本能をゆがめた一種の暴力が現在の統制であり、随って、こんな法に悖るゆえに罰するなどあり得べきことではない。真に人間社会に於ける罪と言うものは矢張り殺人、放火、窃盗等々の如きものである。これ等の罪は謂うなれば人間性名の最深处が意識する罪である。」

随ってこれは絶対に呵責をゆるめてはいかぬ。それに対し、現行統制法の違反の如きは原論的に罪ではない。但し、現実の世界に於いては、現に国民が主食(米)の欠乏に苦しんでいるとすれば、その救済のための「食管法」は矢張り必要であるが、の場合くれぐれも誤解してはならぬことは、食管法はどこまでも相対的の方であって、決して絶対的の方ではない。即ち—あった方が、無いよりも社会のために良い—というところにその生命がある。前者の殺人、放火等が絶対主義に立脚してのことと比較してよく玩味しなさい(原文ママ)と説いたとされ。さらには小原直が栃尾の織物業者の経済違反の弁護を引き受け、新潟地裁長岡支部の法廷に立たれた際には、小原直の弁論を聞こうと法廷の末まで傍聴席に人が詰めかけ、大入り満員の有様で、しかも小原の弁論は法廷内の判検事全員に対して恰も教師が生徒に講義をするがごとくの有様であったとされる(佐藤松太郎 (1968) 前掲 pp.227-230)。なお、小原は大阪商工会議所編 (1941) 『統制経済適法座談会並講演会速記録』をみると、戦時中の司法大臣経験者として統制経済順守を説く側であった一方で、元来自由主義者であり、その論法は戦時の状況から社会の安定のために避けざるを得ないものとしての説いている。

(48) 規模としては、1949 (昭和24) 年頃は組合の収入のみで年額2千万円程であったという(佐藤松太郎 (1968) 前掲, p.31-50, 『栃尾市史』 pp.392-393)。

(49) 栃尾市史編纂委員会編 (1980) 前掲, p.393。

者に対して織物消費税の4/100を課していた。織物消費税の課税率は変動で織物消費税廃止直前の1949（昭和24）年には、栃尾の主軸となっていた絹織物等の高級織物の課税率は4割になっていた。そのため、運営費として徴収する金額や交付金で交付される金額も膨大であった。また、工業組合が仕入れることが出来た原材料について、栃尾織物組合では業者規模に応じた配布や均等配布をとらず、競売形式で地域内の各業者に売られ、組合には潤沢な資金を得ることができていた<sup>(50)</sup>。

そしてこれらの資金をもとに、工業組合は県立栃尾実業学校が県立栃尾高校へと改組する際、手狭になった教室の改造費の負担、歳末細民救助のための民営救恤事業、文化事業、公共事業としての利用、寄付等を行った<sup>(51)</sup>。織物組合は業界を統制し、さらには実質的な徴税を行い、その資金をもとに教育福祉など公共の利益に供するものを提供していたというように、民間団体ではあれども政府の役割の一部を代替していた組織であったとすることができる。また一方で、そのような支出に加えて、栃尾警察署に対して庁舎の敷地、建物の寄付を行うなど一部は地域との関係経費としても使われていたようである<sup>(52)</sup>。

### 統制解除後の織物業界

かつて織物組合の会員企業であったが、組合を脱会し、アウトサイダー企業として栃尾産地の最大規模の企業に上り詰めた鈴倉の鈴木倉市郎会長は回顧録で以下のように解除直後の栃尾織物業界とその後について、批判的に述べている。

「昭和二六年に曾ての織維統制が全面解除（ママ）されたとき、突如として織機を規制（ママ）した残存業者と工連関連のボスたちの、忘れられない郷愁がよくわかる。

(50) 佐藤松太郎（1968）前掲、pp.54-57。

(51) 佐藤松太郎（1968）前掲、pp.54-57。

(52) 佐藤松太郎（1968）前掲、pp.54-57。

(51)

現在存廃を巡って議論の焦点となっている織機の登録規制は、なんとこのような「からくり」によって既得権護持のためにでっちあげた策謀であった。若し織機を規制するとしたら、統制の施行された昭和十三年に遡って、同時に行われなければならない筈だった。それが逆に繊維が全面的に統制から解放される段階を迎えて、規制をしなければならないとは。<sup>(53)</sup>

「戦時中からつづけられたながい統制生活から解除されたのは、忘れもしない昭和二十六年であった。終戦以来それまでの期間を闇時代と称している。そしてそのころの業者の動向を厳密に詮議するなら、その悉くが犯罪を背負い、司直の目をかすめながら行動していたと云ってよいだろう。

経済警察という世にも不思議な存在と、間接税という税務署員の厳しい看視の眼を巧みにくぐり抜け、まるでどぶ鼠のように、闇のなかを躍り周っていたのが、テキスタイル業者の偽りない実相だった。(略)

ところが戦後六年を迎えて、ある日突如として繊維統制が全面的に解除された。その実相はつまびらかでは無く、一部にはまだ存続の声もあったようだが、われわれにはこれは素晴らしいニュースで業界はこの待望久しい正常化に息づき、ようやく曙光を取り戻して、あらたな活気が漲りはじめた。

私はあの統制解除の通報を知った瞬間を忘れることができない。法律が特定の権益を擁護するため、人々の生活の自由を封じ込めることほど不自然なことはない。そして庶民の九十九パーセントが、違反によって罪につながるような規則は法では無い。(略)

前にも述べたが、この建設的な昭和二十六年の繊維統制の全面解除を機会にして、なぜ逆に織機の設備統制をしなければならなかったのか。それはギャンブル的発想と、業界ボスのたわけたトリックのもたらした過失で、要するに、票におもねて政治をもてあそぶ輩の残した大変な汚物である。

現実の姿を構造不況と言っている。この混迷の基をなすものが織機登録であり、この利権目当ての経営システムと、経営のギャンブル的発想がその度合いを更に

(53) 鈴木倉市郎 (1978) 前掲、p.108。

深め複雑にしている。なぜ織機規制を廃止しないのか私には理解できない。』<sup>(54)</sup>

このように統制解除後、織物組合は会員企業の織機登録を行って産地での生産調整、つまり、戦前、戦後の統制時代の成功体験をもとに、組合幹部主導で再度統制を行っていく<sup>(55)</sup>。鈴倉は織物組合とは異なる独自路線を執って成功していた事業者であったこともあり、このような厳しい批判となっているが、栃尾産地としては、統制解除後の織物組合が生産調整を主導時代も一定期間好景気が続き、栃尾産地の主な事業者が長岡税務署管内の長者番付の上位にしばしば現れていた<sup>(56)</sup>。

織物組合や役員は長い間栃尾市のいわゆる名門に支配、独占され、一種の特権意識が強く、その資金力にも相当なものがあり、地域での影響力は強大であったとされる<sup>(57)</sup>。1954（昭和29）年に栃尾商工会発足以後、1976（昭和51）年までの22年間、織物組合の理事長が商工会会長を兼務する体制がとられていた<sup>(58)</sup>。また、商工会は事務所的位置としても1974（昭和49）年に栃尾商工会館が建設されるまで栃尾織物組合に間借りをしており、他幹部の重複も多く、ほぼ一体であったと言えるだろう。

### 栃尾織物業労働組合

栃尾においては戦前も労働組合結成の動きが一部あったとされるが結成されず<sup>(59)</sup>、戦後労働運動が高揚する中で栃尾の繊維業に従事する従業員らが栃尾織

(54) 鈴木倉市郎（1978）前掲、pp.161-165。

(55) これは栃尾産地のみに限ったことではなく、通産省による政策的側面もある（渡辺純子（2009）『通産省の需給調整政策—繊維産業の事例—』京都大学大学院経済学研究科・経済学部 Working Paper, J-69）。

(56) 例えば1950（昭和25）年の長岡税務署管内（長岡市、三島郡、古志郡）の高額納税者公示（長者番付）では、栃尾町の千野勝司が長岡の大原鉄工所や北越製紙などの有力企業の経営陣をおさえ、長岡税務署管内の1位となり、また栃尾町の主だった織物業者の多くが長者番付に掲載される様子であった（『越後経済新報』1951（昭和26）年6月1日）。

(57) 『刈谷田新報』1983（昭和58）年12月7日。

(58) 『栃尾新聞』1976（昭和51）年6月5日。

(49)

繊維従業員組合（以下繊維従業員組合と略す）を結成したのが始まりとなる。この組合は1947（昭和22）年8月21日創立、組合員数は101の工場・事業場に働く1,134名であり、日本に多い企業別労働組合ではなく、地域の織物業界が一体となって構成する産業別労働組合であった<sup>(60)</sup>。組合役員の大半は各工場の幹部であり、結成当初から労使協調が謳われる組合で、実質的には親睦団体的な組合であったとされる<sup>(61)</sup>。

1949（昭和24）年にGHQの指令を受けて改正された労働組合法では、使用者の利益を代表する者は組合員になれないことが規定されて<sup>(62)</sup>、創立以来の役員らが大幅に抜けることとなった。その後体制が一新されるも、繊維業界の不況もあって活動は停滞していく。1954（昭和28）年に労働法改正によってかつての結成当初の幹部らの支援を受けつつ再建され、それと同時に繊維職員組合の全国組織でもある「全織同盟」（後のゼンセン同盟、UIゼンセン同盟）に加盟し、全国組織と連動した活動が進められていく<sup>(63)</sup>。

このように当初から労使協調路線で結成され、再建もかつて使用者側であったとして脱組することに人物らによって主導されたというもので、繊維従業員組合では経営者団体である繊維組合と対決姿勢があまり明確でないものとなっていた。組合事務所も設立からしばらくの間は事業主団体である織物組合の建物内に設置されていた<sup>(64)</sup>。

---

(59) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.413。

(60) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.324、p.413。

(61) 栃尾繊維従業員組合『栃尾繊維従業員組合報』1947（昭和22）年9月21日、栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.324。

(62) 労働組合法（昭和二十四年六月一日法律第七十四号）第二条一に「役員、雇入解雇昇進又は異動に関して直接の権限を持つ監督的地位にある労働者、使用者の労働関係についての計画と方針とに関する機密の事項に接し、そのためにその職務上の義務と責任とが当該労働組合の組合員としての誠意と責任とに直接に抵触する監督的地位にある労働者その他使用者の利益を代表する者の参加を許すもの」とある。

(63) 栃尾市史編纂委員会編（1980）pp.324-327。

(64) 『中越民報』1952（昭和27）年5月25日。

## 2. 栃尾市政の動態

ここでは戦後栃尾市の市長がどのような勢力の連合によって形成されてきたのか、それぞれの政策的にどのような方向性がとられてきたのか、どのように合併して長岡市と編入する道を選ぶようになったのか、それらの動態を考察する。

### (1) 板挟みの中での町政・市政運営—皆川市政（1954. 4～1961. 5）

#### 合併前の町長選挙

1949（昭和24）年の栃尾町長選挙には織物組合の推薦もあり、町内の織物業主の一人であった皆川信吾が無競争で当選していた。しかし、1953（昭和28）年になると、無投票に対する批判もあり、社会党右派の人物で町会議長を経験した鈴木正俊が出馬の表明をした<sup>(65)</sup>。

皆川町長はこの間既に、織物組合の傀儡町長とみられていた。皆川町長は再出馬の意思を示していたが、織物組合は当時の県議会議員佐藤松太郎を介して皆川町長に対して織物組合が支持しない旨と皆川町長に対する引導を渡そうとしたとされる。織物組合の幹部の一部は栃尾出身で元新潟県刑事課長を経験した丸山信次を擁立しようとする動きを活発化させていた<sup>(66)</sup>。しかし、丸山擁立案は調整がつかずに擁立を断念する。そこで織物組合は丸山の身代わりに町内織物事業者の一人で織物組合の理事であった佐藤熊太郎を擁立して皆川町長に相対して選挙に臨んでいく<sup>(67)</sup>。

皆川町長と織物組合幹部との間に軋轢が生じた背景には、織物組合幹部とほぼ同じ顔ぶれである町内の比較的大規模層の織物事業者らが、当時高級品とさ

(65) 『中越民報』1953（昭和28）年4月5日。

(66) 『中越民報』1953（昭和28）年4月25日。

(67) 『中越民報』1953（昭和28）年5月5日。なお、織物組合の算段では、佐藤熊太郎を今回の選挙で当選させ、丸山を助役に就ける。そして2年後の町議会議員、県議会議員改選を機に佐藤が辞職し、今度は丸山を出馬させて町長にするとのことであったと噂された。しかしながら結果としては佐藤町長誕生もならず、一方の丸山はその後長岡市に助役として招かれることとなった。

れた W 中の自動織機の固定評価税の減税を皆川町政下で求めたのに対して皆川町長が曖昧な答えて結果的に減税の動きに同調しなかったことにあるとされる<sup>(68)</sup>。この件について皆川町長は当時織物業界は不安定であり、ちょうどこの話が持ち込まれた頃の1952（昭和27）年当時、町民税の滞納者が少なからずおり、それによって窮乏していた町財政に対する問題意識があったとされる<sup>(69)</sup>。

表3 1953（昭和28）年5月15日執行栃尾町長選挙

1953（昭和28）年5月15日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
皆川信吾	2,534	織物業者、元町議会議員	織物組合反幹部派
佐藤熊太郎	1,913	町議会議員、織物組合理事	織物組合幹部派
鈴木正俊	1,125	町議会議長	社会党、日農の一部

結果、現職の皆川町長が2,534票を得て再選を果たした<sup>(70)</sup>。皆川町長には前回町長選挙で織物組合に推されて出馬・当選した一方で今度は織物組合に見切りをつけられた形であったが、その様子への同情等もあったと伝えられている<sup>(71)</sup>。なお、この選挙では皆川のみならずこれまでの栃尾町政が事実上織物組合の傀儡町政であったことが暴露されることとなった<sup>(72)</sup>。

皆川町長のもとで栃尾郷9町村の合併がなされ、市政施行となったが、市長、助役、収入役の三役は栃尾町の面々が横滑りで就任し、合併自治体の三役の一部も含め、職員は吏員として栃尾市に受入られて栃尾市政がスタートした。

(68) 『中越民報』1953（昭和28）年5月5日。

(69) 栃尾においては1951（昭和26）年中頃までは好況であったが、翌年の1952（昭和27）年になると織物業界は不況となり、前年度の所得を基準として徴収されていた所得税を始め滞納者が続出していたのである（『中越民報』1952（昭和27）年2月26日、3月6日、3月16日、8月3日）。

(70) 『長岡新聞』1954（昭和28）年5月18日。

(71) 『中越民報』1954（昭和28）年5月5日。

(72) 『中越民報』1954（昭和28）年5月25日。

### 織物業界対新興勢力の第一回市長選挙

1957（昭和32）年4月15日に商工会、織物組合、自民対支部役員らによる合同会議が開かれ、市長候補の選考協議が行われた。そこでは当時栃尾市織物組合理事長、及び商工会会長であり、栃尾織物業界の首領とも言える人物であった千野勝司を推薦することが決定したが、本人の説得に失敗してしまう<sup>(73)</sup>。

保守系の候補者選定が難航する中、地域に一定の勢力を有していた社会党、及び日本農民組合では、前回の町長選挙にも出馬し、同栃尾支部の最高顧問であった鈴木正俊を候補者として擁立して革新市政を目指す動きをすすめる<sup>(74)</sup>。

保守系の候補者選考は千野の固辞を受けて現職の皆川信吾市長と前回町長選挙に出馬した市議会議長の佐藤熊太郎が候補に挙がる<sup>(75)</sup>。その後自佐藤熊太郎は出馬を断念し<sup>(76)</sup>、保守候補の一本化が成されるかと思いきや、前回選挙で皆川信吾を推した人物や県議会議員選挙で革新系的小林富次を推した人物らが11年間校長を務めた栃尾小学校の校長を退職した三浦政之丞を擁立する<sup>(77)</sup>。前回選挙において、皆川は織物組合の主要幹部に対峙し、織物組合の主要幹部の支持する織物組合理事の佐藤熊太郎と戦って勝利したのであるが、今回の選挙では逆に、前回佐藤熊太郎を支援した人物らが佐藤自身を含めて皆川を支援し、それに反発して皆川を推した勢力が三浦を支援する構図となった<sup>(78)</sup>。

また、選挙戦終盤になると社会党支部・日農の一部の幹部らは自らが擁立したはずの鈴木正俊の支持を辞め、投票3日前の5月9日には既に立候補していた鈴木公認も取消した<sup>(79)</sup>。そのため、社会党内、保守系それぞれが割れる形の選挙となり、市民の中には2人の候補の推薦人になる、親子親類、親しい仲間同士が敵味方となっていがみ合いが生じるという泥仕合の選挙戦となった<sup>(80)</sup>。

(73) 『栃尾新聞』1957（昭和32）年4月21日、28日。

(74) 『栃尾新聞』1957（昭和32）年4月28日。

(75) 『栃尾新聞』1957（昭和32）年4月28日。

(76) ここで佐藤熊太郎が次期県議会議員選挙に出馬した際に、皆川が佐藤の当選を支援する密約がなされたとされる（『北越広報』1958（昭和33）年10月1日）。

(77) 『栃尾新聞』1957（昭和32）年5月5日。

(78) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.511、『栃尾新聞』1957（昭和32）年5月5日。



表4 1957 (昭和32) 年5月12日執行栃尾市長選挙

1957 (昭和32) 年5月12日執行 (第一回市長選挙)			
名前	得票数	属性	支持連合
皆川信吾	8,309	栃尾市長 (旧栃尾町長)	自民党 (繊維組合、大野派土建業者)
三浦政之丞	7,871	元栃尾小学校校長	社会党 (繊維従業員労働組合、日農の一部)、知識人層、田中派土建業者
鈴木正俊	1,286	栃尾新聞社社長	社会党、日農の一部

結果、皆川信吾8,309票、三浦政之丞7,871票、鈴木正俊1,286票と皆川が勝利したが、鈴木に対応の次第では現職皆川市長の落選の可能性も垣間見えた結果であった。三浦は当初は大きな支援組織も無く、個人的な人気に期待するだけではないかという見方が強かった<sup>(81)</sup>が、三浦の支持背景には「栃尾市外で事業拡張の推進を目論む某交通会社」の支援があったとされる<sup>(82)</sup>。その交通会社の社名は新聞紙上では伏せられているが、当時の状況を推測するに、1955 (昭

(79) この事情を『新潟日報』1957 (昭和32) 年5月10日では次のように伝えている。「鈴木候補を公認として戦ってきた社会党栃尾支部は、終盤の9日になって公認を取り消すと同時に、三浦候補を推すという全国に類例のない処置に出た。同支部では当初三浦、皆川両候補が保守派を基盤としている点から革新一名という有利な立場を利用して戦いを進めてきたが、市内各労組が中立または静観の態度である一方、三浦候補に革新的な色彩が出てくるという情勢の変化から、幹部は鈴木候補に事態を求めた。これに対し鈴木候補は「出馬した以上あくまで戦うべきだと思う。世論もだんだん社会党に向かってるので党員として戦う」として辞意がなく、ついに同支部では八日県連に対して公認取消を申請、九日県連もやむなくこれを認めた。このため同支部では三浦候補と政策協定を結び、同候補を支援することとなった。」またこの問題に対して社会党県連の談話として『栃尾新聞』1957 (昭和32) 年5月12日に次のようにコメントが掲載されている「支部長が公認申請したものであり、再び支部長が公認取消を申し出たのであるから我々は支部の意向を尊重する以外にない。ただ三浦候補を社会党が推すということは他に社会党候補が出ている以上有りない。今後の運動は支部の良識を待つより他ない」(原文ママ。傍点筆者追記。ちなみに新潟県の方言では「え」と「い」の区別をつけず、当時の新聞表記でも区別無しに用いていると思われる)。

(80) 『栃尾新聞』1957 (昭和32) 年5月12日、『新潟日報』1957 (昭和32) 年5月10日。

(81) 『栃尾新聞』1957 (昭和32) 年5月5日。

(82) 『栃尾新聞』1957 (昭和32) 年5月26日。

和30)年に田中角栄が社長に就任して中越地方で事業拡大を図っていた長岡鉄道(のちの越後交通社の母体)を指すものと考えられる。

### 市長選挙に引き続く泥仕合の県議会議員選挙

市長選挙が行われた2年後の1959(昭和34)年、栃尾市で定数1を争う県議会議員選挙が行われた。ここも市長選挙に引き続いた再度泥仕合が行われた。この選挙では当時市議会議長であった佐藤熊太郎と栃尾市東谷出身で長岡市在住、長岡市議会議員を務めた経験のある土建業者の役員、馬場肆一(しいち)の2人が名乗りを上げた<sup>(83)</sup>。

佐藤の後援には織物業組合、織物業従業員組合など栃尾における町方の業界関係者が付いていた。一方の馬場は自身が田中系土建業者でもあったこともあり、田中角栄・越山会が推す体制となった<sup>(84)</sup>。この県議会議員選挙における佐藤と馬場の戦いは旧新潟三区選出の自民党衆議院議員の大野市郎派(佐藤熊太郎)、田中角栄派(馬場肆一)の代理戦争の様相を呈していたとも伝えられている<sup>(85)</sup>。選挙の前に行われた自民党公認指名競争では、当時自民党栃尾支部では佐藤熊太郎が支部長、馬場肆一が副支部長の立場にあったが町方の支援者が多く、佐藤熊太郎が自民党の推薦を得た<sup>(86)</sup>。また、革新系では日農栃尾支部が

(83) 馬場にとっては前回の1955(昭和30)年の県議会議員選挙に出馬し、落選して臨んだ二度目の挑戦であった。1955(昭和30)年の選挙には時には馬場肆一は自民党の推薦を得て、実質的に田中角栄派の輸入候補として土木行政の推進を掲げて出馬した。一方、織物組合は元荷頃村長で当時タクシー会社の専務であった石田賢一を擁立、また社会党左派の支援を受けて織物業者の小林富次が立候補、さらには日農系(右派社会党)の支持を受けて町議会議員選挙にも出馬した鈴木正俊も出馬した。織物業者やその他保守系の農民層の支持が割れる中で、結果、革新系のみならず、小規模織物事業者層の支持も受けた小林富次が当選し、この選挙では、組合幹部派、田中角栄派も負けることとなった(『長岡新聞』1955(昭和30)年3月28日、4月4日、11日、28日)。

(84) 『栃尾新聞』1959(昭和34)年4月12日、栃尾市史編纂委員会編(1980)前掲、p.514、1980

(85) 選挙前には佐藤熊太郎が自民党栃尾支部長、馬場肆一は同副支部長であったこともあり、公認争いも生じたが、当時自民党栃尾支部長であった佐藤熊太郎が公認を得た(栃尾市史編纂委員会編(1980)前掲、p.513)。

(86) 『栃尾新聞』1959(昭和34)年3月8日、『北越広報』1959(昭和34)年3月21日。

現職の小林富次を推薦しようとするが、小林富次は出馬を固辞して候補者を擁立することができなかった<sup>(87)</sup>。そこで日農は自民党指名を得られなかった後に党を離党して無所属候補となった馬場の支持を表明した<sup>(88)</sup>。政策的にはそれぞれの支持者、個人の出自の利害が反映されたものとなり、佐藤は織物業を中心とする中小企業の振興と福利増進、馬場は農村部での土木事業の推進を中心に訴えた<sup>(89)</sup>。

選挙戦ではデマや怪文書、現金・商品券、恫喝が乱れ飛び、公職選挙法違反で100名以上の逮捕者も出す選挙となった<sup>(90)</sup>。結果は佐藤10,399票、馬場8,590票と佐藤が勝利することとなったが、選挙違反による多数の逮捕者が出るなど後味の悪い結果となった。

その翌週行われた市議会議員選挙では定数30のところ、佐藤派14、馬場派14、中立2名が当選した。県議会議員選挙の遺恨もあって議長人事等で揉めると思われたが、当時の新潟県知事北村一男の親戚にあたる山井龍三郎を議長に据えることで落ちついた<sup>(91)</sup>。

### 栃尾政界勢力図の変化

県議会議員選挙において田中角栄派の馬場肆一は負けはしたものの、2回の選挙を経て、農村部を中心に栃尾で越山会の組織化が進められた<sup>(92)</sup>。当時の栃尾における越山会の会員構は農村部の住民や土建業者などで、基幹産業である織物業者のほとんどが国政選挙では大野市郎を支持する立場であった。

しかし、その様相に変化もたらず出来事が生じた。それは1960(昭和35)年10月越後交通株式会社の設立である。田中は以前から親密な関係であった東急

---

(87) 『栃尾新聞』1958(昭和33)年11月30日。

(88) 『栃尾新聞』1959(昭和34)年3月15日。

(89) 『栃尾新聞』1959(昭和34)年4月12日。

(90) 『新潟日報』1959(昭和34)年4月26日、『栃尾新聞』5月10日、5月17日、1961(昭和36)年4月16日。

(91) 『栃尾新聞』1959(昭和34)年5月10日。

(92) 『刈谷田新報』1983(昭和58)年10月27日。

電鉄の協力を得て田中角栄が社長を務める長岡鉄道、中越自動車、さらには電車の払い下げ・受け等でかねてから東急との関係の深かった栃尾鉄道の3社を合併させ、越後交通株式会社を設立した<sup>(93)</sup>。長岡鉄道は旧来からバス路線による栃尾の進出を画策していたが、栃尾においては栃尾の織物業界と関係の深い栃尾鉄道の存在もあってなかなか食い込むことができなかったのであるが、越後交通の設立の機会に栃尾鉄道を吸収し、栃尾の公共交通網を手中に収めることとなった。そして越後交通設立の際に、栃尾鉄道と関わりの深かった織物組合理事長、千野勝司が取締役の一人に選任されることとなる<sup>(94)</sup>。

これをきっかけにそれまで交わることの無かった旧農村部中心の越山会と町方の織物業者の旦那衆が結びついていく。越後交通の設立が決定的になって以降、これまで衆議院議員選挙では大野市郎派が大勢であった織物組合幹部の一部が越山会に合流する流れが本格化する。越後交通が設立された後の最初の衆議院議員選挙である1960（昭和35）年11月30日の衆議院議員選挙を前にして、織物組合幹部の一部が越山会入りする。栃尾越山会の会長においても町方の旦那衆の顔を立てたこともあって織物組合の常務理事であった稲田正三が栃尾越山会の会長に就任することとなったのである。なお、千野はこの時、栃尾越山会の顧問に就任している<sup>(95)</sup>。

織物組合理事長の千野はかつて田中角栄に対して「田中の野郎は若いくせにヒゲなんぞ生やしやがって何の気になってるがらろ。あんげん若造に何が出来るってがら」（原文ママ）と公言していたとされ<sup>(96)</sup>、衆議院議員選挙の際も織物業者のほとんどは大野を支援し、田中は栃尾の町方では選挙活動もままらなかったと言われる<sup>(97)</sup>。なぜそのような人物が大野派から田中派に転向したの

---

(93) 新潟日報社編（2004）『ザ・越山会』pp.75-77/163-168、新潟日報事業社。

(94) 『栃尾新聞』1960（昭和35）年6月12日。

(95) 朝日新聞新潟支局（1982）『深層の構図』pp.111-112、山手書房、『栃尾新聞』1960（昭和35）年11月6日。

(96) 『刈谷田新報』1983（昭和58）年12月7日。

(97) 朝日新聞新潟支局（1982）前掲p.107。

か。戦後、いち早く田中支持を強めた魚沼地方の山間部の国道が見事に整備されているのを見て、当時まだ国道、国鉄など、国という字のつく施設の一つもない栃尾の現状を憂い、田中の力によって地域の整備に取り掛かろうとすることになったと言われる<sup>(98)</sup>。結局のところ、田中に近づくことで道路整備や各種施設整備などを引き寄せようとする利をとったのである。また、田中側からすれば、過去何度も挑戦しつつも壁として立ちはだかった栃尾の織物業者勢力を今度は対峙する形で挑戦するのではなく、取り込みにかかったと言える。その甲斐もあって同年11月30日の選挙では、田中は栃尾での得票を大きく伸ばすことに成功し<sup>(99)</sup>、栃尾は田中を介した中央政府とのルートを確保していくことになる。

#### 皆川市政下の意思決定

皆川市長は優柔不断であったと評価されることもあり、事の成り行きと状況を観察し、時間をかけながら自身の意図を通そうとする、決まるべき方向が決定するようにとする、時間をかけて時には論点を曖昧にしながら既成事実を積み重ねて決定をしておこうとする手法をしばしば用いる人物であったようである<sup>(100)</sup>。また、一方で議会との関係では意見が対立してもそれを荒立てず、のらりくらりと意見や質問をかわしながら性急な結論を出さずに問題を先送りしながら争点を曖昧にして結果的に自身の構想を実現するというようなこともあったとされる。例えば先にも述べた W 巾自動織機の固定資産税の減税の動

(98) 朝日新聞新潟支局 (1982) 前掲 p.111。

(99) とはいえども、1960 (昭和35) 年11月の衆議院議員では大野市郎の得票が4,530票に対して、田中角栄は4,125とまだ大野が田中を上回っていたが、次の1963 (昭和38) 年8月の選挙では田中が6,086票、大野が2,992票と田中が大野を引き離すこととなった。また、1960 (昭和35) 年11月の選挙ではこれまで選挙の折に従業員に対しても含めて引き締めにかかっていた機屋の旦那衆らが、大野派、田中派に別れたことで、労働組合は経営者側からの締め付けが緩くなり、栃尾市においても民社党、社会党等の候補の票も伸びることに繋がった。その結果、栃尾だけが要因とは言えないが、旧新潟三区全域でも亘四郎の票が伸びず、これまで自民党3、社会党2の議席を守ってきた構図が、自民党2、社会党3と逆転される結果になった。

(100) 『刈谷田新報』1983 (昭和58) 年11月27日。

きに乗らなかったことでは、前者の W 巾の自動織機の問題は選挙にまで影響してしまうきっかけとなったものであるが、結果としては先送りした後、市内の景気は好転し、その後あまり大きな問題にはならなくなっていった。

一方で、このように時間をかけながら機が熟すの待つ運営では、好機を捉え強引でも早急に解決しようという試みや他に先んじて事業を誘導しようということには出遅れてしまう。例えば、北村知事らの働きかけもあって1956（昭和31）年度から政府の調査費予算が付いたダム開発や農地開拓、観光開発が意図された守門総合開発構想があった<sup>(101)</sup>。一時農林政務次官に就任した大野市郎の視察等を経て、開発の期待は高まるものの<sup>(102)</sup>具体的な開発事業とはならず、ダム計画も千野市政の時代になってようやく多目的ダムの計画から、防災ダムという計画の変更を経て建設の動きが進んでいった<sup>(103)</sup>。

## （2）織物業界の首領、市政の表舞台に立つ—千野市政（1961.5～1966.11）— 千野市長の登場

1961（昭和36）年5月の市長選挙にあたって、2人の候補者が名乗りを上げることとなる。一人はこれまで市長選挙や県議会議員選挙の度に候補に挙げられながらも出馬を固辞していた千野勝司である。千野は当時自らが社長を務める織物業の他、織物組合会長、商工会会長の他、先述の通り越後交通取締役と栃尾越山会の顧問に就いていた。今回の選挙では千野は越山会・田中角栄の支援もあり、出馬の意欲を示すようになる<sup>(104)</sup>。また同氏が取締役を務める越後交通本社も会社を挙げて千野の支援を行う体制となる<sup>(105)</sup>。さらに、織物業従業員組合が千野支持を表明、主に同組合員で構成員される地区労は地区労自身の分裂を避け千野を支持に回っていく<sup>(106)</sup>。千野派は現職市議会議員の3分の

(101) 『栃尾新聞』1957（昭和32）年1月20日。

(102) 『北越広報』1958（昭和33）年10月1日、『栃尾新聞』1959（昭和34）年7月26日、8月9日。

(103) 『栃尾新聞』1964（昭和39）年1月15日、29日。

(104) 『栃尾新聞』1961（昭和36）年3月26日。

(105) 『北越広報』1961（昭和36）年4月21日。

2である20名が千野の支援に回る形で選挙戦が進められた<sup>(107)</sup>。

もう一人の候補は市議会議長であった山井龍三郎である。山井は大野派の人物とされたが、当時の新潟県知事北村一男と親戚関係にあることから県とのパイプを期待されて市議会議長に就任していた人物である。また、その北村を介して当時衆議院議員落選していた亘四郎とも縁があり<sup>(108)</sup>、大野派、亘派の支援体制を作っていく。さらには革新派の日農は同時に行われる定数1の市議会議員補欠選挙での山井派による日農系候補支持と抱合せの形で山井を支持する体制が作られる<sup>(109)</sup>。

千野と山井は以前は同じ大野市郎派の幹部としてかつては織物業者と材木屋の違いはあれども共同歩調をとることが多かったが、千野が大野派から田中派に鞍替えことに加え、1960（昭和35）年の暮れから1961（昭和36）年に栃尾を襲った豪雪の対策を巡って確執が生じていたとされる<sup>(110)</sup>。

なお県議会議員の佐藤熊太郎は微妙な立場に追いやられることとなる。自身が前回支援を受けた織物組合の主流派は千野支持に回る一方で、佐藤熊太郎はこれまで大野派として動いていた。佐藤はこの当時自民党栃尾支部長であり、自民党栃尾支部に関与する市議会議員などでは千野派が多数を占めている状況であった。そこで一時は支部長として千野と山井の調整、つまり千野一本に絞る調整役の役割を任されたのであるが、それも山井派の支援体制が構築された後の動きとなり失敗に終わっていた。結局佐藤は自身の自動車を山井に託し、親族らを山井に引き合わせて支持するように申し付けてソ連へ視察旅行に旅立っていった<sup>(111)</sup>。心情的には山井を支援したいが、立場上、また今後の政治生命を考慮した上で、直接表立って選挙戦には与しないことを選んだのである。

(106) 『栃尾新聞』1961（昭和36）年4月23日。

(107) 『北越広報』1961（昭和36）年4月21日。

(108) 北村と亘四郎は親戚関係にあった。

(109) 『栃尾新聞』1961（昭和36）年4月16日、23日。

(110) 『刈谷田新報』1983（昭和58）年12月7日。

(111) 『北越広報』1961（昭和36）年4月21日、『栃尾新聞』1965（昭和40）年4月7日。

政策的に両者ともに守門総合開発や道路交通の整備拡張等を主張していた。あえて違いを挙げるとすれば山井は商業都市としての栃尾の発展、千野は農村部への工場を分散させて現金収入の道を図ろうとする旨の主張をしていたことがある<sup>(112)</sup>。とはいえ選挙戦においては政策論争というよりも、両者運動員らによる感情的攻撃、デマ、ヤジによる演説妨害、織物業者の従業員募集と称した小包付の個別訪問が横行し、さらには同時期に起った連続放火事件に乗じて、これ幸いと近隣地域に両陣営が近火見舞いと称して酒の供与が行われるなど<sup>(113)</sup>選挙の際の泥仕合の様相は引き続き、選挙後はまたもや多数の逮捕者が出るに至る有様であった<sup>(114)</sup>。

表5 1961（昭和36）年5月12日執行栃尾市長選挙

1961（昭和36）年5月12日執行（第二回市長選挙）			
名前	得票数	属性	支持連合
千野勝司	10,363	織物業、織物組合長、市商工会長、越後交通取締役	自民党（越山会）、織物組合、商工会、地区労
山井龍三郎	9,223	市議会議長、土建業	自民党（大野後援会、亘四郎後援会）、反組合の織物業者、日農

結果は千野勝司10,363票、山井龍三郎9,223票で千野が勝利する。さらに市議会では議長であった山井が辞職して市長選挙に臨んだため議長ポストが空席になったこともあり、申し合わせで同時に議長、副議長その他各委員長ポストの選挙がなされることになる。その際に市長選挙で千野を推した議員らで構成する総勢20名の会派となった守門クラブが議長、副委員長他全委員長ポストを独占し、数年前まで田中派が主要選挙で負け続けていた状況が一変し、「田中越山会市政あり」とまで言われるようになる<sup>(115)</sup>。

(112) 『栃尾新聞』1961（昭和36）年5月2日。

(113) 『北越公論』1961（昭和36）年5月11日、『栃尾新聞』1961（昭和36）年5月14日。

(114) 『栃尾新聞』1961（昭和36）年5月28日。



また千野市長の就任後、市制施行・町村合併以来、総務課長の任についての旧荷頃村長で後の市長となる渡辺芳夫が市長補佐役とするポストが新設され、総務課長と兼任で就任する。この役割としては市長の政治的任務の補助とされ、各所への陳情活動をより主体的に行っていくこととなる<sup>(116)</sup>。この背景には渡辺は田中角栄と親戚関係にあり、その関係を通じて市政と越山会・田中角栄との連携強化、情報収集の意図があったと考えられる<sup>(117)</sup>。

### 千野の無投票再選 (1965. 5) と病気による辞任

その2年後の1965 (昭和40) 年市長選挙では千野市長は任期中に起った雪害や水害対策を中心として河川改修、災害復旧を最重点にすると述べて再出馬する<sup>(118)</sup>。

一方、県議会議員の佐藤熊太郎は前回市長選挙で敗れた山井龍三郎の再度出馬を試みる<sup>(119)</sup>。しかし、千野市長就任以後、支持者を拡大していた越山会勢力に対抗するのは難しかった。旧村部の越山会会員の一部で強引な手腕をとる千野を好まない者もいたとされる一方、山井がまた立候補したとして反越山会、反千野の勢力を結集できるかどうか難しいとされ、結果として山井は市長選挙に不出馬を表明する<sup>(120)</sup>。その結果、市長候補には千野勝司のみの立候補なり、千野市政が継続することとなった<sup>(121)</sup>。

定数1を争う過去数回の選挙では公職選挙法違反による逮捕者が毎回出ており、また運動にあたって物量戦となり、資金的な持ち出しも多く泥仕合の選挙に対する嫌気がさしていた<sup>(122)</sup> ことも無投票が続いた要因と考えられる<sup>(123)</sup>。

(115) 『栃尾新聞』1961 (昭和36) 年6月18日。

(116) 『栃尾新聞』1961 (昭和36) 年6月11日。

(117) 『栃尾新聞』1961 (昭和36) 年12月17日。

(118) 『栃尾新聞』1964 (昭和39) 年12月16日、『栃尾タイムス』1965 (昭和40) 年5月5日。

(119) 『栃尾新聞』1965 (昭和40) 年4月7日。

(120) 『栃尾新聞』1965 (昭和40) 年4月14日。

(121) 『栃尾新聞』1965 (昭和40) 年5月5日。

(122) 『栃尾新聞』1965 (昭和40) 年3月24日。

無投票で成立した第二期千野市政であるが、任期を全うせずに終了することになる。1966（昭和41）年7月に千野が病気で倒れてしまうのである。これによって戦後の栃尾において織物業界だけでなく、市政をも掌握していた顔役が栃尾政財界の表舞台から姿を消すこととなる。千野が倒れた当初、当時助役であった渡辺芳夫が職務代理に就きしばらくの間様子をみることになったものの、入院治療に入った千野市長の容体は思わしくなく、次第に市長として再起不能な状況が明らかになってくる<sup>(124)</sup>。そして、各種の調整の結果、市議会改選が翌年4月にあるということで、市議会議員補欠選挙の実施は不急のものとして市議会議員補欠選挙の実施が不要となる市議会改選6か月前となる1966（昭和41）年11月に辞表を提出し、市長選挙が行われることとなった<sup>(125)</sup>。

### 土建政府化する市政

千野市政の時期は自然災害に由来する災害が多発し、災害復旧、及び災害に強い基盤整備が施策の最重点となっていた。この時期の主な被災としては1961（昭和36）年の集中豪雨、1963（昭和38）年の豪雪、1964（昭和39）年の集中豪雨が挙げられる。1961（昭和36）年の集中豪雨では、人的な被害はそれほど

---

(123) また、一方で、市長選挙と同日に2名の欠員のあった市議会議員補欠選挙も行われていた。この市議会議員補欠選挙では栃尾越山会の会長を務め、1963（昭和38）年の県議会議員選挙への出馬の噂のあった稲田正三が出馬した。稲田正三の出馬は栃尾越山会にとって千野市長ら越山会系織物業者の意のままにならない佐藤熊太郎県議に対抗する県議会議員選挙への足掛かりとみられ、当選は当然のこととしてどの程度得票して当選するかが注目された。他の候補としては前回市議会議員選挙で敗れて雪辱を狙う八木茂助と、亘四郎の支持者と繋がりを持ち、県議会議員の佐藤熊太郎がポスターの責任者として出馬した矢沢正一が立候補した。

結果、トップ当選が当然視されていた稲田正三が革新系の票のみならず、前回落選の同情などで地元町内会の支持を得ることのでき、さらには反織物組合系の織物業者（紺藤整染、鈴倉など当時栃尾で比較的大規模の工場・従業員を抱える織物業者）の支援も受けることができた八木茂助に得票数で敗れるという意外な結果となった。そのため稲田正三はその後県議会議員候補として見なされなくなっていくこととなる（『栃尾新聞』1965（昭和40）年1月20日、5月5日、12日）。

(124) 脳梗塞（当時の新聞では「脳軟化症」と伝えられる）により言語障害が発症してきたのである。（『栃尾新聞』1966（昭和41）年7月26日、8月10日、8月31日）

(125) 『栃尾新聞』1966（昭和41）年11月2日。

多くは無かったものの、栃尾市内の212の橋梁が流失し、道路・堤防の破壊、送電線の倒壊など社会基盤の被害が大きかった<sup>(126)</sup>。1963（昭和38）年豪雪では年明けから雪が降り続き、最高積雪量が市街地で4メートル、山間部では7メートル以上に達するなど、市のあらゆる機能は麻痺し、越後交通栃尾線では22日間不通の状態が続くなど、一時は市域全体が孤立状態となり、この雪による建物等の物損被害は約4千万円、商工農林業などの産業関係被害は約15億円に達するなど大きな被害となった<sup>(127)</sup>。また、1964（昭和39）年の集中豪雨では市内のあらゆる河川氾濫し、道路39か所、橋梁33橋、堤防138か所、砂防35か所もの公共土木施設が損壊し、公共土木施設は壊滅的な状況となった。加えて市内の田畑等も流され、被害総額は30数億円にも上るものとなった<sup>(128)</sup>。

そのため、千野市長は自身を道路市長と銘打ち「栃尾のすべての発展は道路交通の整備から」<sup>(129)</sup>と述べ、田中角栄とのパイプを用いて災害復旧や、市内の幹線道路の改修補修の費用の獲得を試みていく<sup>(130)</sup>。千野市長は元織物組合の理事長であり、後任の理事長も自身の意中の人物を充てる等、産業界も掌握していた。そのため、地域における既存の権力の統合者と言え、千野市長はほとんどの市政に関する課題対応について独断即決が可能となっていた。田中角栄との関係においては田中と親戚関係にある渡辺芳夫を側近にして抜け目なく目白の田中邸と各省への陳情、調整を行う体制を作りあげていた<sup>(131)</sup>。

このような千野市長の体制に対して地域内で不満を抱くものが居なくはなかった<sup>(132)</sup>が、田中角栄と結びつくことで以前と比べて次々と地域に道路や橋

---

(126) 『栃尾新聞』1961（昭和36）年8月13日。

(127) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.618-619。

(128) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.619-622。

(129) 『化織だより』1963（昭和38）年1月15日。

(130) 『栃尾新聞』1962（昭和37）年1月21日、1965（昭和40）年4月14日。

(131) 千野市長の時代は田中角栄が自民党政調会長、大蔵大臣、自民党幹事長に就任していた、いわば日本の権力の中枢を闊歩していた時代であり、役に立つ政治家には票を与え、その票が増えればより国の事業や補助金による事業が多く実施される、ということが当に実現していた時代であった（『栃尾新聞』1936（昭和36）年8月27日『刈谷田新報』1984（昭和59）年1月17日）。

梁をはじめとする公共事業が実施されていく様子を目の当たりにする中で千野市長に対する反発の動きは顕在化しなかったようである。

### （3）野心家市長の県への接近—山井市政（1966.12～1970.11）

#### 野心家元議長、市長の座に

千野市長が再起不能であることが明らかになって以後、市長候補としては3人の名前が上がってくる。一人は前々回の選挙で千野に敗れ、その後自民党非田中系の大野派、亘派、村山派の連合を目論んできた山井龍三郎であり、もう一人は栃尾越山会長の稲田正三、最後に栃尾市助役で越山会幹部でもあった渡辺芳夫である<sup>(133)</sup>。この当時の栃尾の各派の基礎票は、田中派：大野派＋亘派＋村山派：革新≒2：2：1程度の比率として想定されており<sup>(134)</sup>、市長選挙が行われた場合、それぞれの勢力の票が直結するかは別にしてもこれまでの市長選挙と同様の泥仕合が行われることが予想された。

稲田正三はこのとき自民党栃尾支部長、栃尾越山会会長で、さらに市議会1期目でありながらも市議会副議長に就任していた。稲田正三は自身が千野市政の後継者として最適であると自称し、市長の容体が明らかになり始めた当初から自薦して活動に取り組むも、越山会の中では新参の部類で十分に内部を掌握できておらず他越山会幹部や千野市長からも距離を置かれつつあった<sup>(135)</sup>。

渡辺芳夫は稲田を冷視し始めた越山会幹部らによって待望論が持ち出されていたが、本人は財力が無く、泥仕合の物量戦となった場合の資金の見込みが立たないことから出馬の決断をなかなかできなかった<sup>(136)</sup>。一方で千野市長の意志としては千野の後を継いで織物組合理事長、商工会会長となった市議会議員

(132) 1961（昭和36）年の市長選挙で敗れた山井龍三郎や県議会議員の佐藤熊三郎はこの頃の千野市長に対して決して良い印象では無く、1965（昭和40）年の市長選挙の時も立候補の姿勢は見せている。

(133) 『栃尾新聞』1966（昭和41）年9月21日。

(134) 『栃尾新聞』1966（昭和41）年9月7日。

(135) 『栃尾新聞』1966（昭和41）年10月12日。

の石田務を担ぎ出したいということが伝えられ、越山会の足並みが乱れことになる<sup>(137)</sup>。

最終的に越山会勢力の足並みが揃わないまま、復帰の難しくなった千野市長は11月に辞表を提出し、非越山会を中心に足固めをしていた山井龍三郎のみが出馬して無投票当選となる。ここで栃尾市においては初めて繊維業者ではない市長が誕生することとなった。

また、助役人事においては千野市長が倒れた後市長職務代理となっていた渡辺芳夫は3月に助役を辞し、4月の市議会議員選挙に出馬しトップ当選を飾り、市議会議員として市政に参加することとなる。なお、この時の選挙から栃尾市では市長選挙が市議会議員選挙の約5か月前に行われることになった。その後の栃尾市政においては現職の市議会議員が議員を辞して市長選挙に出て、落選したとしても次の市議会議員選挙で当選するケースがたびたび表れることになるが、それが発生する大きな要因の一つとしてこのような選挙の時期となったことが考えられる。

### 県への接近の試み

昔からの大野派で、田中嫌いとして知られていた山井市長は千野市政下で構築された中央（田中）直結ルートと異なる路線を構築しようとする。それはかねてから懇意であった県議会議員の佐藤熊太郎を介し、新潟県知事となっていた亘四郎や新潟県庁との結び付きを強めようとするのであった。そのため、助役には県職員で直前は長岡財務事務所直税第一課長であった竹内正文を選任することとなった<sup>(138)</sup>。

政策的な特徴としては保育所増設など福祉施策への注力や小学校を統合する

---

(136) 当時政界では田中彰治事件から始まる「政界の黒い霧」事件をきっかけに政治不信が高まっており、田中角栄も長岡市での信濃川河川敷問題を追及され始めた頃であり、そのために渡辺への資金的援助が容易ではなかったとされる。『栃尾新聞』1966（昭和41）年11月2日、26日。

(137) 『栃尾新聞』1966（昭和41）年11月2日。

(138) 『栃尾タイムス』1967（昭和42）年7月5日。

など千野市長時代には大きな動きの無かった子ども関係施策も行っていく一方で、やはり政策的な目玉となったのは栃堀ダムの建設推進、県道の国道昇格（国道290号）を成すほか栃尾―長岡間の無雪道路の構想という土木開発事業であった<sup>(139)</sup>。

国道昇格問題については運動を行っていた群馬県沼田市から守門村、栃尾市、下田村、加茂市を通して新発田市に通じていた道路が1969（昭和44）年12月に国道290号線として昇格が決定する<sup>(140)</sup>。この道路については皆川市長時代に当時の衆議院議員亘四郎を介して発案がなされいくつかの路線案が提示され、運動が開始されたが実現できず、千野市長時代に田中角栄を会長として沼田～新発田国道昇格運動期成同盟会が再編され、田中側主導で推進された路線案をもとに運動が展開されていたものであり経路については田中の構想に近い案で決定した<sup>(141)</sup>。確かに山井市長の時代に昇格決定されたものではあるが、千野市長時代の田中角栄を介した運動が実を結んだとも言えるものであった。

国道290号線の昇格は決まったものの、国道290号線は山間部の市町村を結ぶ道路であり、近隣の中心的な商業地である長岡市と直通になるものではなかった。そのため、住民生活に必要な道路として長岡市と結びつく幹線道路が強く要求されていた。そこで栃尾―長岡間の無雪道路の構想が登場していくこととなる。山井市政時代のこの構想は完全に田中角栄を介さない計画として構想されてきた。これは山井市長と佐藤熊太郎県議によって、当時新潟県知事となっていた亘四郎知事に申し入れ、亘と関係の深い日魯漁業を介して三菱商事からの融資を受けた建設の構想であった<sup>(142)</sup>。しかし、このような計画が持ち上がり、地元からの期待も高まるも、当初の想定通りの資金的工面がつかずに着工がなされないままとなってしまった。

また、千野市長の時代に栃堀地区に治水目的としてのダムの建設運動が展開

---

(139) 『栃尾新聞』1968（昭和43）年1月1日、5月29日。

(140) 『栃尾新聞』1969（昭和44）年12月3日。

(141) 『栃尾新聞』1969（昭和44）年12月3日。

(142) 『栃尾新聞』1968（昭和43）年9月4日。

されたが、当時の織物業界においては工業用水が不足課題が生じつつあったこともあり、治水に加えて工業用水の確保という目的を加えての誘致活動を展開していく<sup>(143)</sup>。

山井市長は就任直後から越山会をあまりにも敵対視していると言われ、市長選挙から5か月後に行われた選挙でも公用車を使ってあからさまに自身を支援する議員の応援に回る姿が見られるなど、越山会系議員との間で感情的対立が明らかなものとなる<sup>(144)</sup>。そのため2期目の選挙を前にして越山会から市長選挙における対抗馬擁立の動きが活発化していくこととなる。

#### (4) 越山会市長による長期政権—渡辺市政 (1970. 11~1986. 11) — 越山会の逆襲

現職の山井市長は再出馬の意欲で自身の所属する大野市郎派を中心に足場固めを行い、自民党県連の公認の現職優先の方針もあって選挙の約5か月前の6月25日には自民党の公認を受けた<sup>(145)</sup>。山井市長は1961(昭和36)年の選挙の際に支援を受けた日農の支援も受け、これまで自身が関わってきた大和会(大野市郎派)に加え、非越山会系の繊維業者・土建業者、日農、さらに立正佼成会も支持団体として加わる<sup>(146)</sup>。

自民党県連が公認決定をする一方で、市内の自民党の足並みは揃っていない。自民党県連の公認の決定と同時期に、市議会議員議長の渡辺芳夫と自民党栃尾支部の平林与一郎が市長選挙への名乗りを上げていたのである<sup>(147)</sup>。渡辺芳夫は前回も越山会から擁立の動きがあった人物であったが、今回も越山会から擁立の動きが本格化する。栃尾市において田中角栄及び越山会は1969(昭和44)年12月の選挙でこれまでの市内の得票を大きく伸ばして7千票余を

---

(143) 「栃尾新聞」1970(昭和45)年1月1日。

(144) 『栃尾タイムス』1967(昭和42)年5月9日。

(145) 『栃尾新聞』1970(昭和45)年7月8日。

(146) 『栃尾タイムス』1970(昭和45)年11月25日。

(147) 『栃尾新聞』1970(昭和45)年7月8日。

獲得していた。そのため、越山会だけで程度強引に選挙戦に臨んだとしても市長選挙で勝利する見込みがあるものと計算していた<sup>(148)</sup>。渡辺は選挙にあたって織物組合幹部層と繊維労働組合が共闘する「繊維産業政治連盟」体制をつくり、運動がなされていった<sup>(149)</sup>。また、越後交通も推薦団体名「越後交通労働組合」として、実際は専務片岡甚松など経営陣も直接運動に動員される形で支援していった<sup>(150)</sup>。このような中で渡辺は栃尾の基幹産業である繊維産業が山井市政では有効な振興策が打たれなかったと主張し、さらには越後交通幹部や田中角栄秘書らが栃尾入りして渡辺の中央直結（田中直結）をアピールするなど、「繊維振興プラス土建事業」の布陣で公共事業の誘導で有利であること主張して選挙戦を展開していった<sup>(151)</sup>。革新系の社会、民社、共産党は各党で代表者会議を開いたものの、具体的に候補者を擁立せず、支援する候補を決定しないまま選挙に臨むこととなった<sup>(152)</sup>。

また、越山会に所属していた若手の市議会議員、平林与一郎も立候補の意思を示した。平林は越山会に加え、大和会にも縁故者が多いとされながらも山井対渡辺の構図で選挙戦が盛り上がる中でめばしい支援を受けられず、「市政に新風を」をスローガンに若さを武器に青年層にアピールしていった<sup>(153)</sup>。

(148) 藤草弘蔵「クタバレ自民党栃尾支部—市長選挙レポート（1）—」『栃尾新聞』1971（昭和46）年1月6日。

(149) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.641, 1980、『栃尾タイムス』1970（昭和45）年11月15日。

(150) 『栃尾タイムス』1970（昭和45）年11月25日。

(151) 渡辺芳夫は実次女を田中角栄の実家（当時西山町）に居住していた田中角栄の甥である田中哲雄氏の嫁入れており姻族関係でもあった。（『栃尾タイムス』1970（昭和45）年12月5日）

(152) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲、p.641。

(153) 栃尾市史編纂委員会編（1980）前掲 p.641。



表6 1970 (昭和45) 年11月29日執行栃尾市長選挙

1970 (昭和45) 年11月29日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
渡辺芳夫	11, 221	市議会 議長 (元荷頃村 長、元栃尾市助役)	自民党 (越山会、山紫会、春秋 会の一部)、繊維産業政治連 盟、繊維労働組合
山井龍三郎	8, 540	市長	自民党 (大和会、山紫会、春秋 会の一部)、日農
平林与一郎	637	農業	親戚、友人

結果は渡辺芳夫11, 221票、山井龍三郎8, 540票、平林与一郎637票で渡辺の勝利となった。山井派は各派の混成部隊となったことで指揮系統が定まらず、運動員の士気が盛り上がらなかった一方、渡辺は運動の中心が越山会で安定した運動の展開がなされていたとされる<sup>(154)</sup>。山井市長はもともと材木商で土木工事は自らの商売の関連分野でもあり、工事にかかる工費について精通する人物であった。そのことから公共工事の発注に対しての管理が厳しく、土木業者にはあまりうま味の無い市長であったということもあり、土木関係者から好ましく思われなかった<sup>(155)</sup>ことも求心力を持つに至らなかった要因の一つとなったのかもしれない。

渡辺市長の助役人事としては年度の空ける4月まで据え置かれ、4月1日付で渡辺市長の市役所勤務時代の後任総務課長であった田辺喜作が就任し、山井市政のもと、県庁から出向で助役に就任していた竹内正文は県庁へ戻ることとなった<sup>(156)</sup>。ここで県を介した利益誘導を重視していた山井市長から、県を介さずとも直接中央からの利益誘導を狙おうとする渡辺市長の意図も推測することができる。

1971 (昭和46) 年4月に行われた市議会議員選挙では、定員30名のところ、越山会系が19名を占め、議長人事では越山会歴も長く、田中角栄の軍人時代の

(154) 『栃尾新聞』1970 (昭和45) 年12月2日。

(155) 『刈谷田新報』1984 (昭和59) 年2月17日。

(156) 『栃尾新聞』1971 (昭和46) 年4月7日。

同僚でもあった今井光隆が就任した<sup>(157)</sup>。これによって栃尾市では首長・議会共に越山会系の人物に担われる体制が整った。これ以後、議会の主要ポストのほとんどが越山会系によって占められることが慣例化していくこととなる。

### 支持勢力の拡大

議長の改選選挙では越山会は一時分裂をするも、基本的には越山会が圧倒的な多数派であり、自民党からは早々に現職の渡辺市長の再出馬が当然とされていた。そのため一時は無投票の見込みが噂されていた。それに対して社会党や共産党では革新共闘で対立候補を立てるべく調整がなされようとするもうまくいかず、共産党単独で候補者を擁立の動きが進められる。そこで共産党は党歴も長く、当時栃尾市農業委員を務めていた大崎栄を擁立することとなる<sup>(158)</sup>。

政策的には渡辺市長は4年間に行った道路整備や市内各地に建設した各開発センター、着工に至った市民会館の建設などを主張し、織物業界対策としては染色団地の造成を掲げた。一方の大崎栄は中央直結に対して市民直結を訴える他、生活福祉の充実、無担保無保証低額融資の実現などを公約とした<sup>(159)</sup>。

表7 1974（昭和49）年11月10日執行栃尾市長選挙

1974（昭和49）年11月10日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
渡辺芳夫	13,082	市長	自民党各派、民社党、地区労、公明党
大崎栄	3,822	農業委員	共産党

当初から勝敗は明らかであった選挙として盛り上がりには欠けるとされたが、75.1%の投票率となり、現職の渡辺市長派13,082票、大崎栄は3,822票であった。栃尾市での共産党の基礎票がせいぜい2,000弱と言われていた<sup>(160)</sup>中で、その倍近くの票を得たことは一定の現体制に対する批判票の受け皿とはなつたと

(157) 『栃尾新聞』1971（昭和46）年6月9日。

(158) 『栃尾新聞』1974（昭和49）年10月16日。

(159) 『栃尾新聞』1974（昭和49）年11月6日、25日。

(160) 『栃尾新聞』1974（昭和49）年11月13日。

思われるが、共産党を除くオール与党体制が組まれたこともあって大差となった。

### 1975（昭和50）年4月の県議会議員選挙での県議会議員の交代

1975（昭和50）年4月の県議会議員選挙栃尾選挙区では変化が生じてくる。これまで自民党の佐藤熊太郎が連続4期、うち3期を無投票当選してきており、4期目には県議会副議長、5期目当選すれば県議会議長を狙えると言われていた<sup>(161)</sup>。佐藤は栃尾織物組合、織物買継商業組合、糸商組合、栃尾市建設協会等の推薦を受け、自民党の公認も早く取り付けていた<sup>(162)</sup>。

当時若干34歳の馬場潤一郎が出馬することとなる。馬場潤一郎は長岡工業高校を卒業した後、市内の織物業者に勤務した後、家業の撚糸業を継ぎ、栃尾撚糸組合理事でもあったが知名度は無く、当初は「無名候補」と称された<sup>(163)</sup>。政治家との血縁関係では叔父に過去、革新系の県議であった小林寅次がいるものの小林の支持基盤は既に途切れておりそれを受け継いだわけではない<sup>(164)</sup>。「青年層に支持」<sup>(165)</sup>と言われ、推薦団体もまた全国撚糸青年協議会、栃尾撚糸青年部など、青年団体が表に出て、選挙期間中、佐藤熊太郎を「マンネリ化」と称し、それに対比させる形で選挙戦を進めていった。一方、選挙ポスターの掲示責任者には越山会の元市議会議員の名が書かれ、実質的には越山会系の大多数が馬場を支持する構造となった。前市長山井龍三郎率いる大和会も馬場側を支援したとされる<sup>(166)</sup>。

結果、馬場潤一郎9,725票、佐藤熊太郎9,180票で、545票差で馬場が勝利することとなる。佐藤は織物組合の推薦は受けていたが、形式上の推薦であり、実際組合傘下の織物業者のかなりの票が馬場に流れたと言われる<sup>(167)</sup>。4期16

(161) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年3月5日。

(162) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年4月2日。

(163) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年3月5日、『栃尾タイムス』1975（昭和50）年4月5日。

(164) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年3月5日。

(165) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年4月2日。

(166) 『栃尾タイムス』1975（昭和50）年4月5日。

年もの間定数1の栃尾市選出県議会議員を務めた佐藤熊太郎はこれをきっかけに政界の表舞台から去ることとなる。また、馬場潤一郎の県議会議員当選によって、栃尾においては定数1の市長、県議会議員の双方が越山会系で占められることとなった。

### 活発化する公共事業と対称的な繊維産業

渡辺市長は就任直後から経済企画庁による国庫補助事業（豪雪地帯対策特別事業費）<sup>(168)</sup>による克雪管理センター事業を実施し、西谷、東谷、塩谷の各地域に地域開発センター、中央部には市民会館を建設していくなど、市内各地で公共事業を多数実施していくこととなる。山井市長時代に構想が打ち出された長岡―栃尾間の道路については長岡市と連携して期成同盟会を結成し、在来線の改修を含めた現実的な路線にルートを変更、さらには田中角栄を期成同盟会の会長に据えて建設運動を開始した。結果、運動再スタートから半年ほどで調査費予算が付けられ<sup>(169)</sup>、建設が前進することとなる。なお、この道路は当初は県道としての整備であったが、後に国道351号として道路幅を拡大して整備されることとなる。また、千野市長、山井市長の時代に建設を熱望されていた栃堀地域のダムについても着工されていく。それだけでなく、市内道路の舗装などに取り掛かるなど、土木工事、開発事業は次々に着手されていった<sup>(170)</sup>。

(167) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年4月23日。

(168) この機能としては、第一に豪雪地帯におきます非常に条件の悪い生活条件を改善することがある。これについては集会所、保育室あるいは生鮮食料品の貯蔵庫というものをこのセンター内に設置するということで機能を果たそうとする。第二点は、雪上車による冬季交通の確保で、このため車庫、乗務員の宿泊室、それから情報管理室などを設置することになっている。このうち雪上車の基地としての機能は必須条件だが、生活環境の維持向上においては、その地域の実情に応じまして地元住民が選択をして作ることができることになっている。生活環境の維持向上の意図に重きを置いた作りとなればコミュニティセンター的な性格を持つことにもなる。（第72回参議院災害対策特別委員会5号（1974（昭和49）年3月6日）、経済企画庁総合開発局山村豪雪地帯振興課長岩淵道生発言より）また、事業費のうち1/2国庫負担、1/4県負担、1/4市負担の事業である。

(169) 『栃尾新聞』1972（昭和47）年4月5日、1973（昭和48）年1月1日。

なお、ダムは最終的に97億円の費用と7年の歳月をかけて1980（昭和55）年5月に正式名称刈谷田川ダムとして竣工した<sup>(171)</sup>。

しかし、基幹産業である繊維業の対策については就任当初から議会から無策であると追及されるなど苦しい立場に置かれていくこととなる<sup>(172)</sup>。栃尾市においては産業としては繊維産業が支配的であったが、かつてから繊維産業に関することについては市が先導するというよりもむしろ織物組合や各事業者主導であり、市としては支援が必要な時に要請を受けて動くという市側からすれば受動的な関係であった。一方で時代は繊維不況の時代が到来しており、市内の有力とされた業者を始め、業者の倒産や人員整理が相次いで発生していった。そして1974（昭和49）年10月には市、及び市議会、繊維労働組合、金融、織物組合からなる繊維不況対策特別委委員会が設置される<sup>(173)</sup>。繊維不況対策特別委員会では繊維業対策として繊維業者の倒産対策を目的とした融資について織物業者側から申し入れがなされ、市としては金融機関や国に対して金融支援を要請していくという議論がなされていった<sup>(174)</sup>。

繊維産業以外の産業政策の側面では、1975（昭和50）年5月に工場設置奨励条例が成立し、同年9月には新設工場の固定資産の免除なども定めた工場設置奨励条例が制定され、さらに市議会に「工場誘致特別委員会」が設置され議会の一部では工場誘致を進める声が上がってきた<sup>(175)</sup>。そして同年11月にはテレビの組立て業者のサンエス社が誘致に応じて栃尾で操業を始め、ほとんどが織物一色だった栃尾の産業界に新しい機械工業の事業者が生まれることとなった<sup>(176)</sup>。しかし、その後の工場の新設に関してはいくつかの工場が進出することはあったものの、栃尾の産業界の地図を大きく変えるような波にはならなかった<sup>(177)</sup>。

---

(170) 『栃尾新聞』1974（昭和49）年11月6日。

(171) 『栃尾新聞』1980（昭和55）年5月25日。

(172) 『栃尾新聞』1971（昭和46）年9月29日。

(173) 『栃尾新聞』1974（昭和49）年10月30日。

(174) 『栃尾新聞』1974（昭和49）年10月30日、1978（昭和53）年8月25日。

(175) 『栃尾新聞』1975（昭和50）年10月1日。

## 2人の若手市長候補を退ける

1978（昭和53）年の選挙では、まず3月18日に田中元首相を迎えた栃尾越山会大会にて現職の渡辺芳夫が立候補を表明した。続いて、1975（昭和50）年の市議会議員選挙でトップ当選をした青年議員の林欣治が選挙のおよそ半年前に出馬表明を行った<sup>(178)</sup>。林欣治はそれまで社会党所属の市議会議員であったが、市長選挙に臨むにあたって同僚の社会党議員など「勝ち目がない、社会党を離党されると困る」として反対されるも、社会党を離党して立候補することとなった<sup>(179)</sup>。

さらに1976（昭和51）年の衆議院議員選挙で初当選した栃尾市出身の渡辺秀央の後援会である秀央会も市長選挙で候補者擁立の準備を始めていった。そして秀央会からは林と同世代の青年市議会議員であった杵淵衛が立候補の動きを進めていく<sup>(180)</sup>。秀央会陣営は選挙にあたって反渡辺勢力の結集を狙い、秀央会系の市議会議員複数名が林欣治のもとを訪れ、「秀央会で市長候補を出すから応援してほしい」、「秀央会で杵淵衛を出馬させるので協力を頼む」との相談がなされたと言われるが、林が断りを入れ<sup>(181)</sup>、反渡辺芳夫派結集としての候補者調整は不調に終わった。秀央会による候補者調整は失敗したものの、杵淵衛は秀央会及び、越山会とは常に対決姿勢をとってきた元市長の山井龍三郎ら大和会の一部に支援を受ける形で栃尾を愛する会を結成し、選挙に臨むことと

(176) サンエス社は誘致を受けて操業を始めた一方、操業当初は冬期間の除雪などではサンエス社の工場入り口付近までの除雪がなされず、工場が自費で除雪したとしても除雪した箇所自動車路上駐車がなされて荷捌きの面で問題が発生するなど豪雪地域ならではの問題に対応しきれない面があったとされる。サンエスの場合は次年度以降近隣の商店街との協力でその問題はある程度解消されたと言われるが、企業誘致に関しては課題が多く残ったと言えるだろう。(林欣治(2008)『栃尾の落日』pp.76-85、新潟日報事業社)

(177) 1985（昭和60）年に三条市の内田製作所（現コロナ）とアンテナ製造の原田工業が栃尾に進出した（『刈谷田新報』1985（昭和60）年6月27日）

(178) 『栃尾新聞』1978（昭和53）年5月5日。

(179) 『栃尾タイムス』1978（昭和53）年5月15日。

(180) 『栃尾新聞』1978（昭和53）年6月25日。

(181) 林欣治（2008）前掲、pp.118-120。

なった<sup>(182)</sup>。

選挙戦は繊維不況の最中、産業振興策の行き詰まりを見せるものの公共事業などでの開発の実施してきた渡辺芳夫市長と当時70歳の現職市長に対して若さを売りに刷新性を強調する杵淵衛<sup>(183)</sup>と企業誘致による産業振興を訴える林欣治の三つ巴の構図となった<sup>(184)</sup>。

表8 1978 (昭和53) 年11月29日執行栃尾市長選挙

1978 (昭和53) 年11月29日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
渡辺芳夫	10,924	市議会議長 (元荷頃村長、元栃尾市助役)	自民党 (越山会、山紫会) 繊維労働組合
杵淵衛	6,419	市議会議員	自民党 (秀央会、大和会の一部)
林欣治	3,195	市議会議員	社会党、公明党、共産党各党の支持層 (組織的支援無)

結果、現職の渡辺芳夫10,924票、杵淵衛6,419票、林欣治3,195票で、これまでの実績を訴え、各種団体を手堅くまとめた渡辺陣営が杵淵票、林票の合計よりも多くの票を得て当選した<sup>(185)</sup>。なお、この選挙の後に杵淵衛は選挙後に秀央会から越山会へと鞍替えしていく<sup>(186)</sup>。

また、約半年後の県議会議員選挙では市長選挙で渡辺陣営に入り、市長選挙で渡辺市長の支援と同時に自身の地盤固めを行った現職の馬場潤一郎が無投票で当選した<sup>(187)</sup>。さらに市長選挙に出馬した、杵淵、林の両氏は市議会議員選挙に出馬し共に上位で当選し市議会議員に返り咲くこととなる<sup>(188)</sup>。

(182) 『栃尾タイムス』1978 (昭和53) 年6月25日。

(183) 渡辺芳夫市長は当時70歳、杵淵衛、林欣治は共に当時45歳であった。

(184) 『栃尾タイムス』1978 (昭和53) 年11月5日、林欣治 (2008) 前掲 pp.118-120。

(185) 『栃尾タイムス』1978 (昭和53) 年11月5日。

(186) 林欣治 (2008) 前掲、p.121。

(187) 『栃尾タイムス』1979 (昭和54) 年4月5日。

(188) 『栃尾新聞』1979 (昭和54) 年4月25日。

### 織物業界分裂の市長選挙

1982（昭和57）年の選挙を迎えるにあたって、現職の渡辺市長は当時既に74歳となっていたが、健康状況に大きな問題はなく、四選目の出馬の意思を示していく<sup>(189)</sup>。越山会では幹部の一部で四選出馬に批判的な空気があり、別の人物が立候補の準備を進める動きを見せたものの、最終的には現職の渡辺芳夫で選挙に臨むこととなった<sup>(190)</sup>。越山会だけでなく、渡辺陣営には、山紫会、一新会<sup>(191)</sup>、馬場潤一郎県議の後援会が支援に周った<sup>(192)</sup>。

前回選挙に出馬した林欣治は再度出馬する意向で準備をしていたが、秀央会から当時織物工業組合副理事長で、協和織物社長でもあった辺見孫四郎を擁立する動きが生じてくる。辺見はかつて栃尾織物従業員組合の設立に関与し、この当時は新潟県繊維協会労働委員長を務めるなど労働問題にも関与してきた人物であった<sup>(193)</sup>。そのような背景もあったことで、林と政策協定を結ぶなど調整を行い、林が辺見を支援するという形で反渡辺の統一候補として一本化がなされる<sup>(194)</sup>。辺見の支援体制は秀央会に加え、当時衆議院議員選挙では社会党の小林進を支持する人物の多かった林の支持基盤が中心となって選挙戦が進められていく。またその中には中小の織物業者もあり、織物業界が分断される選挙となっていく<sup>(195)</sup>。

渡辺市長が出馬宣言をした7月から11月の選挙に至るまでの間、国道290号線の梨ノ木トンネル、人面トンネルの完成や見附市と繋がる主要地方道（県道）バイパスの楡原トンネルの起工、栃堀地区での特別重要水源産地整備事業

(189) 『刈谷田新報』1982（昭和57）年2月25日。

(190) 『刈谷田新報』1982（昭和57）年6月25日、『栃尾タイムス』1982（昭和57）年11月5日。

(191) 当時衆議院議員となっていた桜井新の後援会である。

(192) 『栃尾タイムス』1982（昭和57）年11月25日。

(193) 『栃尾タイムス』1957（昭和57）年11月5日。

(194) 林との間に、男子雇用型の非繊維産業企業誘致という側面で一致し政策協定が締結された。『刈谷田新報』1982（昭和57）年2月25日、6月25日、7月25日、林欣治（2008）前掲、pp.124-125。

(195) 中小の事業者は辺見を、大規模事業者は渡辺を支持する傾向があったとされる。（『刈谷田新報』1982（昭和57）年11月17日）



の起工、栃尾市文化センターの着工などが相次ぎ<sup>(196)</sup>、渡辺市長はそれらの事業の実績を含めて国や県からの援助と人脈を強調して選挙戦を戦っていった<sup>(197)</sup>。

表9 1982(昭和57)年11月10日執行栃尾市長選挙

1982(昭和57)年11月10日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
渡辺芳夫	11,791	市長	自民党(越山会、山紫会、一新会)
辺見孫四郎	8,742	織物組合副理事長、織物業者	自民党(秀央会)、社会党、公明党、共産党の支持者

社会党に近い勢力と秀央会が結びついたことで、選挙中は接戦と報じられていたが、ふたを開けてみると、渡辺芳夫が11,791票で辺見孫四郎が8,742票で大差で渡辺市政が継続することとなった<sup>(198)</sup>。

#### さらに衰退する繊維業界の衰退と染色団地事業の失敗

1977(昭和52)年に繊維不況が本格化し、栃尾でもその年だけで廃業、倒産、規模縮小を行う業者が10社以上に上るなど、繊維業界の構造的な問題が明らかになってくる<sup>(199)</sup>。そのような織物業界の衰退の中で栃尾市においては局面を打開すべく織物の染色団地の造成事業を行っていく。

栃尾では1967(昭和42)年の国の構造改善事業の受入実施したことで新鋭機械の導入がなされ、生産性の面においては確かに向上していた。それに伴い、産地では染色の需要も増加していくこととなったが、一方でそれによる工場用水が不足の問題が表面化してきた。加えて当時は環境問題が社会課題となっていた中で染色加工に用いた後の汚水処理についても適切な方策を考える必要が

(196) 『栃尾タイムス』1982(昭和57)年9月25日、10月5日、10月15日、25日、11月5日。

(197) 『刈谷田新報』1982(昭和57)年11月17日。

(198) 『刈谷田新報』1982(昭和57)年11月17日。

(199) 『栃尾タイムス』1977(昭和52)年12月15日。

あった。

そこで栃尾市は1973（昭和48）年に工場用水確保と汚水処理問題を複数の事業者共同で行うことで効率性を高めようとする意図で染色団地を造成すべきとの話が持ち上がった。しかし、染色の需要元の一つとされた大規模染色業者の紺藤整染は急増していた染色加工の需要にいち早く答えるため、水と土地を求めて隣の見附市内に染色工場を建設し染色団地計画から撤退した。またもう一つの大規模需要元の鈴倉織物は、工場用水は必要とするものの、汚水処理に関しては自社処理の方針で当初から染色団地計画には加わっていなかった<sup>(200)</sup>。また、栃尾の織物業界も不況のあおりで倒産が相次ぎ、染色団地へ参加できる余力を残す企業も減少していた。

このように染色団地の計画が需要に合わない状況になりながらも事業は進んでいく。1974（昭和49）年に栃尾市の出資する長岡土地開発公社（栃尾事業所長渡辺芳夫市長）と栃尾織物組合理事長の間で染色工業団地用地の土地の売買契約が交わされ、土地の取得が開始され、当初の計画の通り土地の売買契約が進行していった<sup>(201)</sup>。しかし繊維業界の衰退は続く最中であり当初織物組合の強い要請で始まったはずの染色団地用地の買収が、渡辺市長の2期目も公約にも盛り込まれたことによってさらに市としても引くに引けないものとなってしまい、いつの間にか主客逆転して市が織物業者に団地への進出をお願いするような状態になってしまう<sup>(202)</sup>。なお、土地の買収については当初約10万平米の買収予定であったところ7万平米を買収した時点でストップした。

最終的に織物組合との契約は1978（昭和53）年の市長選挙の直前になって織物組合と染色業者の一体六企業連名で契約履行できない旨の陳情書が提出され、消滅することとなった<sup>(203)</sup>。残った土地は市が土地開発公社から購入し、

---

(200) 林欣治（2008）前掲、pp.97-99。

(201) この契約については織物組合理事長の稲田正三は織物組合で審議もしておらず、文書に職員を押し付けた覚えも無いまま、用地買収が進行していたというように真相が最終的にもうやむやになったままであった。『栃尾新聞』1978（昭和53）年6月25日、林欣治（2008）前掲 pp.97-99。

(202) 『栃尾新聞』1978（昭和53）年8月5日、10月5日。

当該土地の購入を申し出た鈴倉織物の工場新設用地として大部分を売却し、残りは市の下水道処理施設の用地として使われることとなった<sup>(204)</sup>。

織物組合側は自分たちで買わなくてもどうせ市がなんとかするのであろうという発想であったとされ<sup>(205)</sup>、そのような慣れあい体質が結果的に膨大な利息の支払い<sup>(206)</sup>と政策目的を達成できず土地取得に関わる事務や議会の審議等で大きな無駄な労力を費やしてしまうこととなる結果となった<sup>(207)</sup>。また、産業政策という側面での市政と織物業界との連携という側面でも見直しを迫られることとなった。

また、染色団地問題が片付き始めた頃、通産省の工業開発指導団が栃尾を訪れて栃尾市の企業誘致について視察と指導助言が行われる機会があった。その工業開発指導団は通産省の官僚に加え主に東京の製造業関係の大規模事業者の経営陣らで構成されていた。そこでは栃尾に対して現実的で非常に厳しい指摘がなされることとなる。指摘された内容は、栃尾は土地が高く、雪が降り、さらには昔に比べて良くなったとはいえども交通網の整備が不十分で、労働力が確保されないなどのマイナス要因が多く企業誘致は難しい、というものであった。そうしたことから、市の産業政策の今後の方向性としては地場産業である繊維産業を盛り立てていくことと、当時建設が始まっていた長岡ニュータウンでの住宅需要や産業需要を吸収するよう発展を図ったらどうかという、先行き

---

(203) 『栃尾新聞』1979 (昭和54) 年1月5日、11月25日。

(204) 林欣治 (2008) 前掲、pp.97-99。

(205) 『栃尾新聞』1980 (昭和55) 年3月25日。

(206) 土地売却が進まず、留保していた3年間で合計約1億5千万円の利息になったとされる (林欣治 (2008) 前掲、pp.97-99)。

(207) この件について渡辺市長は1978 (昭和53) 年の9月議会の質問で責任追及を受けた際に次のように回答している。「栃尾織物産地の将来展望に立った時には団地計画は無謀であったとは思わない。随って私一人の失政とは思っていないし一人でやったのでもない。責任がどこにあるかと言えば織物組合、染色業者、経済情勢が悪いのであり市長として私の責任は何かと言われれば、議会や織物組合に何といわれようともあの土地を買わなければ良かったのだと思う、強いて責任を問われるなら染色団地の相談に乗った責任であると思う」(『栃尾新聞』1978 (昭和53) 年10月5日)。

の見通しも決して明るくないとする助言がなされた<sup>(208)</sup>。

これらを踏まえて栃尾市は必ずしも助言に従うのではなく、当時流行りつつあった観光開発に起死回生の期待を持つようになる。これまでの栃尾市には有名な景勝地や文化財があったわけではなかったが、刈谷田川ダムの周辺整備などをはじめとして、観光開発による地域振興の期待が高まっていくのである。そこで市では観光開発公社を設立し、観光開発の準備を整えていく<sup>(209)</sup>。

#### (5) 観光開発への期待散り、栃尾市政終了の道へ—杵渕市政（1986. 11～2002. 11）、馬場市政（2002. 11～2006. 3）

##### 四度にわたる同候補者対決の始まり

現職の渡辺芳夫はなかなか引退を明言しなかったものの、1986（昭和61）年9月定例市議会で不出馬を表明する。当時市議会で二大会派となっていた越山会と秀央会は当初両派で話し合いによって候補者の一本化を図ろうとしていたのであるが不調に終わった<sup>(210)</sup>。越山会、秀央会による候補者調整では当時教育長であった橘仁三郎の名が挙がり、一次は渡辺市長の了解が取られたとされた。しかし県議会議員の馬場潤一郎が当時懇意であった市議会議員杵渕衛を強く推したことによって渡辺市長は折れて杵渕の支援にまわり、越山会と秀央会の協調路線はなくなったとされる<sup>(211)</sup>。そこで前々回の選挙で秀央会の支援で出馬しその後越山会に移った杵渕衛が渡辺市長から後継指名を受け、越山会主体での支援体制で出馬する<sup>(212)</sup>。杵渕陣営は総括責任者に渡辺芳夫、選対本部長には県議会議員の馬場潤一郎が決定し、自民党栃尾支部、山紫会、一新会と、さらには公明党の推薦を取り付けた栃尾を創る会を発足し選挙戦を戦って

(208) 『栃尾新聞』1979（昭和54）年12月5日。

(209) 一方でこれらの観光地化を目指す動きは住民の意識改革を巻き込むようなものでは無かった。地域を観光地にすることが目的では無く、開発事業をこれまでと同様に行うための便法として観光という題目が手軽なものであったためである（『栃尾新聞』1979（昭和54）年12月5日）。

(210) 『刈谷田新報』1986（昭和61）年9月27日、11月27日。

(211) 『栃尾タイムス』1986（昭和61）年11月25日。

(212) 『栃尾タイムス』1986（昭和61）年10月5日。

いく<sup>(213)</sup>。

また、秀央会は前回選挙に出馬した辺見孫四郎の擁立に動くも辺見に固辞され擁立はならず、繊維業界からの地域が二分し遺恨を持つような状況になるのは避けたいという要望を受け、秀央会としては候補者の擁立を断念した<sup>(214)</sup>。一方、市議会で秀央会会派に属していた林欣治はあくまで秀央会の支援では無く、個人後援会である「明日を開く会」の主体となる選挙として出馬することとなった<sup>(215)</sup>。

杵渕陣営は多くの団体からの推薦を受け、既存の渡辺市長、馬場県議体制を踏襲し、国、県からの支援を要望していくことを訴え、一方の林はかねてから市議会議員の新産業振興特別委員会の委員長として新産業の誘致を積極的に推進すべく運動をしてきたように織物産業以外の企業誘致による地域の活性化を主張した<sup>(216)</sup>。支持構造や政策の内容としても前回の渡辺対辺見の選挙と近い構図であったと言える。

表10 1986 (昭和61) 年11月16日執行栃尾市長選挙

1986 (昭和61) 年11月16日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
杵淵衛	9,882	市議会議員	自民党 (越山会、山紫会、一新会)、公明党、織物組合、建設業協会、繊維労働組合
林欣治	8,094	市議会議員	自民党 (秀央会) 社会党、公明党、共産党の支持者

結果、杵渕衛9,882票、林欣治8,094票で杵渕の勝利となる。杵渕市長は就任後も「前市長と政策が違うわけではない」と渡辺市政の踏襲路線を明確にしていくこととなる<sup>(217)</sup>。なお、助役には越山会、秀央会の調整による市長候補と

(213) 『栃尾タイムス』1986 (昭和61) 年10月15日、11月25日。

(214) 『栃尾タイムス』1986 (昭和61) 年10月15日。

(215) 『栃尾タイムス』1986 (昭和61) 年10月25日、11月25日。

(216) 『栃尾タイムス』1986 (昭和61) 年11月25日。

(217) 『刈谷田新報』1986 (昭和61) 年12月17日、『栃尾タイムス』1986 (昭和62) 年1月15日。

して名前が挙がった教育長の橋仁三郎が指名され、全会一致で同意を得て就任することとなる<sup>(218)</sup>。これによって選挙によって生じたわだかまりを回避しようとする思惑があったと考えられる。なお林はその後翌年4月の市議会議員選挙に出馬して当選している。

### 国道351号線の開通と機械産業の誘致

栃尾と長岡を20分で結ぶ夢の快速道路という鳴り物入りで着工が開始された道路は完成予定時期が数度にわたって延期になっていた。1972（昭和47）年に県と建設省によって法線が決定されたときには1976（昭和51）年に完成予定であったものの、途中県道から国道351号線への格上げがなされ、道路幅が6メートルから9メートルへ拡大変更なされるなどもあって竣工予定時期が先延ばしになった。さらに、1982（昭和57）年にはトンネル以外の道路部分は完成したものの、東山のトンネル工事の途中でかつて明治時代に長岡繁栄のきっかけとなった東山油田の石油開発の鉦区権が残っていることが発覚し、トンネル建設は一時ストップすることとなった<sup>(219)</sup>。その後約しばらくの間、工事ができなかったのであるが、1984（昭和59）年9月になってようやく土地収用法を適用して同年11月に工事が再開できることとなった<sup>(220)</sup>。その1987（昭和62）年2月になってようやくトンネルが開通<sup>(221)</sup>し、諸整備の完了した1988（昭和63）年8月供用開始する<sup>(222)</sup>。着工からおよそ15年かかった長期事業となってしまった。

この国道351号線長岡―栃尾間道路が開通したことによって1989（平成元）年に入って、地域の様相に変化が生じてくることとなる。新潟県の企業立地課の仲介等で男子雇用型の企業の昌和輸送機（エレベーター）、東海鉄工所（自

(218) 橋仁三郎は栃尾市職員出身で企画調整課長、議会事務局長、総務課長を歴任した後、1980（昭和55）年から教育長に就任していた。〔刈谷田新報〕1987（昭和62）年3月27日。

(219) 一時は工事を受託した福田組がトンネル工事現場の工事事務所を閉鎖するまでに至った。〔刈谷田新報〕1982（昭和57）年2月5日、6月25日。

(220) 〔刈谷田新報〕1984（昭和59）年9月17日。

(221) 〔刈谷田新報〕1987（昭和62）年2月7日。

(222) 〔刈谷田新報〕1988（昭和63）年6月27日、8月17日。

動車関連機械)、矢崎総業関連会社の新潟部品(自動車組立用電線)進出が決まる<sup>(223)</sup>。一方で、誘致した企業が従業員の募集を新聞折込のチラシで募ろうとした際、市側が直前でそれを辞めさせるように要請するようなこともあったようで<sup>(224)</sup>、進出企業に対しての嫌がらせともとれる行為があるなど、決して良好とは言えない地域との関係性からスタートする企業もあった。

この時期に進出した企業の一つである矢崎総業が栃尾に進出した際には、矢崎総業専務の八島氏は次のように述べている「自動車内にある配線すべてを束ねたワイヤーハーネスの一貫生産ということで作業が機械化というよりも労働集約型のため、多くの人の手を必要としており、4年後には4百人、下請けまでを含めて1千人体制にしていきたい<sup>(225)</sup>」。栃尾における主要な産業は繊維産業という労働集約型産業の典型とも言えるものであり、栃尾の低廉で豊富な労働力に期待していたことが窺える。

一方、企業進出があった影響で繊維産業の労働力不足がもたらされたとして繊維職労組は年末ボーナスの引き上げを求めて交渉を行い、繊維業界の全業種で前年を上回る額が締結された<sup>(226)</sup>。このように織物業界側が懸念していた賃金の上昇が発生してしまう。また、栃尾では人口の減少傾向が続いており、高卒の就職希望者も次々に栃尾市内での就職を望まずに市外に流出する状態が続いており、労働力不足の問題も生じてくることとなる。

### 強固な現職市長の牙城

現職の杵渕衛は1990(平成2)年の3月議会で早々と市長選挙への出馬表明を行い選挙の準備を進める。陣営は表向きには旧新潟三区の渡辺秀央の秀央会も含め、自民党四代議士全てと馬場県議後援会の支持を取り付け、加えて織物組合、農協、建設協会等の業界団体の支援も受けることとなった<sup>(227)</sup>。また、越

(223) 『刈谷田新報』1989(平成元)年8月7日、9月7日。

(224) 『刈谷田新報』1990(平成2)年1月7日。

(225) 『栃尾タイムス』1989(平成元)年9月5日。

(226) 『刈谷田新報』1989(平成元)年12月17日。

山会の一部を引き継いだ星野行男の後援会である越星会は自由投票を決めた<sup>(228)</sup>。

また、前回市長選挙に出馬した林欣治も杵渕が出馬宣言した後すぐに大企業の誘致、大型ショッピングセンターの建設、スキー場の建設、大学の誘致等を公約に市長選挙への出馬宣言を行う<sup>(229)</sup>。

選挙戦において杵渕市長は組織中心に支持固めに努める一方、林欣治は政党組織を表面に出さず、自身の後援会組織である「明日を開く会」を中心に草の根で今後の栃尾市政の流れを変えようと訴える戦いとなった<sup>(230)</sup>。しかしながら選挙戦の支持、政策の構図としては前回選挙と概ね同様のものであったと言える。

結果、現職の杵渕衛が9,976票、林欣治が8,710票と前回選挙より左は詰まったものの、前回同様、杵渕の勝利となった。

表11 1990（平成2）年11月10日～1998（平成10）年11月15日執行栃尾市長選挙

1990（平成2）年11月10日執行栃尾市長選挙			
名前	得票数	属性	支持連合
杵渕衛	9,976	市長	自民党（越星会、山紫会、一新会）、公明党、織物組合、建設業協会、繊維労働組合
林欣治	8,710	市議会議員	自民党（秀央会）、社会党、公明党、共産党の支持者
1994（平成6）年11月12日執行栃尾市長選挙			
名前	得票数	属性	支持連合
杵渕衛	10,035	市長	自民党（越山会、山紫会、一新会、秀央会）、公明党、織物組合、建設業協会、繊維労働組合
林欣治	8,012	市議会議員	自民党秀央会系の一部、社会党、公明党、共産党の支持者

(227) 『栃尾タイムス』1990（平成2）年3月15日。

(228) 『栃尾タイムス』1990（平成2）年10月15日。

(229) 『刈谷田新報』1990（平成2）年4月7日。

(230) 『刈谷田新報』1990（平成2）年11月17日。



1998 (平成10) 年11月15日執行栃尾市長選挙			
名前	得票数	属性	支持連合
杵淵衛	9, 115	市長	自民党 (越山会、山紫会、一新会)、公明党、織物組合、建設業協会、繊維労働組合
林欣治	8, 112	市議会議員	新進党 (秀央会)、社会党、公明党、共産党の支持者

1994 (平成6) 年11月の市長選挙を前に前回選挙に出馬した林欣治は同年4月に早々に出馬表明を行う<sup>(231)</sup>。再選出馬とみられていた現職市長の杵淵衛とともに、前回と同じ顔ぶれでの選挙となった。前回選挙で票差を詰められたことに危機感を抱いた杵淵陣営は杵淵衛後援会を中心に馬場県議の後援会、商工会、織物組合、農協、建設協会などの推薦を受け、前回差を詰められた積極的な地盤固めを行うこととなった<sup>(232)</sup>。

政策的には杵淵は前回同様、国・県とのパイプを強調し、都市計画道路の整備、産業振興会館や武道館の建設、上・下水道の建設など、従来と同じく土木行政、公共施設建設の推進を訴える。一方の林は過疎脱却に向けた産業振興、市民スキー場、温水プール建設などを示しさらには高齢者福祉施設の建設などを訴えた<sup>(233)</sup>。

結果、現職の杵淵衛が10, 035票、林欣治が8, 012票でまたもや杵淵の勝利となった。杵淵陣営は前回接戦となった反省から代議士を呼んでの応援演説を辞め、市内各地でミニ集会を多数開催していく選挙戦に出て。前回取り逃がした町部の商店街票の取り込みに成功したとされる<sup>(234)</sup>。

また、1995 (平成7) 年度第三回栃尾市議会の最終日には収入役に織物組合副理事長 (前理事長) の箕輪真一が選出された<sup>(235)</sup>。箕輪真一は織物組合事務

(231) 『刈谷田新報』1994 (平成6) 年4月7日、『栃尾タイムス』1994 (平成6) 年4月5日。

(232) 『栃尾タイムス』1994 (平成6) 年11月15日。

(233) 『栃尾タイムス』1994 (平成6) 年4月5日、11月5日、11月15日。

(234) 『栃尾タイムス』1994 (平成6) 年11月15日。

(235) 『栃尾タイムス』1995 (平成7) 年7月5日。

職員出身の人物で初めて織物組合理事長になった人物であったがこれまで通例では市職員、県職員経験者が助役・収入役に就任してきた栃尾市において、非公務員の助役・収入役就任は市制施行以後、初めてであり、市と織物組合の蜜関係性を重視したものと考えられる<sup>(236)</sup>。

1998（平成）10年の市長選挙では、まず現職の杵渕衛が1998（平成）10年の3月議会で四選出馬を表明する<sup>(237)</sup>。対抗馬としては再度林欣治が出馬を表明し、4度目の一騎打ち選挙となった<sup>(238)</sup>。

林は「これまでの市政の税金の無駄遣い」と「福祉」を政策の柱とする。無駄使いの象徴として物産館の建設を反対し、さらにはこれまで杵渕同様、推進の立場を取ってきた守門スキー場について、もはや建設の見込みが薄いとしての見直しすべき主張した<sup>(239)</sup>。また、杵渕の主張は前回同様、道路、各種公共施設の建設整備が中心であった<sup>(240)</sup>。

結果は杵渕衛9,115票、林欣治8,112票で、前回からその差は縮まったもののまたもや現職の杵渕衛の勝利となった<sup>(241)</sup>。

### 杵渕市政とレジャー施設開発計画

杵渕市長時代の栃尾市政では国の総合保養地整備法（リゾート法）の動きにも乗じて観光開発に動きだす。議会でも観光開発特別委員会が発足し、観光開発推進に向けた動きが生まれてくる<sup>(242)</sup>。観光やレジャー施設の開発については渡辺市長時代の後半に観光開発公社が設立され、スキー場建設の話が上るなどの動きはあったが、具体的に動きはあまりみられなかった。杵渕市長にな

(236) 箕輪真一はその後、杵渕が選挙で敗れる2002（平成14）年11月25日まで収入役を勤めることとなった。

(237) 『栃尾タイムス』1998（平成10）年9月25日。

(238) 『栃尾タイムス』1998（平成10）年10月25日。

(239) 林欣治（2008）前掲、p.14、2008、『栃尾タイムス』1998（平成10）年11月15日。

(240) 『栃尾タイムス』1998（平成10）年11月15日。

(241) 『栃尾タイムス』1998（平成10）年11月25日。

(242) 『刈谷田新報』1987（昭和62）年7月17日。

り、環境省の名水百選に選ばれた杜々の森周辺の整備の土木事業の他 CM やパンフレット制作などのソフト事業にも予算が付けられるようになっていく<sup>(243)</sup>。

このような一連の流れの中で、西武鉄道系列の国土計画（後のコクド）による市内の守門岳に大規模スキーリゾート建設の話が持ち上がることとなる<sup>(244)</sup>。国土計画のスキー場建設計画については杵渕市長をはじめとして市側が国土計画に要請を行って建設計画が作られたもので市としては建設予定地域の国有林の利用許可等、必要となる国や県の許認可の場面で支援していく予定であった<sup>(245)</sup>。しかし、数年たってもスキー場の建設計画についてのコクド側の本格的な動きは進まなかった。そのため杵渕市長はコクドの計画を促進させる策としてスキー場までの道路を市がコクドに変わって先行着工する計画を実施しようとする。この件については県から前例が無く、後のトラブルが心配される旨の指導があって道路建設は中止となるが、一部道路は家屋移転もなされて着工された<sup>(246)</sup>。そして当初の開発計画が持ち上がってから10年経っても具体的な計画にはならずその後、2002年の市長選挙での杵渕市長の落選、2005年のオーナーである堤義明の逮捕によってスキーリゾートの建設構想は自然消滅することとなった<sup>(247)</sup>。

また一方、栃尾市では1990（平成2）年に過疎地域に指定され、過疎債を利用しての公共施設建設を進めていくこととなる。具体的には約3億円の市庁舎の増設、約5億円の道院地区の観光施設建設（ふるさと交流会館）、約28億円

---

(243) 杜々の森に関してはその後も杜々の森公園の整備や名水会館の建設、駐車場や道路整備など周辺整備が続いていくこととなる（『刈谷田新報』1988（昭和63）年3月7日、1991（平成3）年6月17日）。

(244) なお、このスキー場は2016（平成28）年現在も存続している「とちおファミリースキー場」のことではない。『刈谷田新報』1988（昭和63）年9月7日。

(245) 『刈谷田新報』1988（昭和63）年9月27日。

(246) 林欣治（2008）前掲、pp.128-137。

(247) 当初市側の資金の持ち出しは殆ど無いと説明されていたが、実際のところは約1億8千万の諸経費と、一時は用地買収や許認可に数名の職員をつけていたことや、議会で守門総合開発特別委員会が設置されて長期にわたって審議が続くなど、労力は膨大なものとなった（林欣治（2008）前掲 pp.144-166）。

の産業交流会館建設等である<sup>(248)</sup>。1991（平成3）年2月には第四次栃尾市総合計画が議決され、芸術文化や奨学金などこれまで無かった新規分野の施策が盛り込まれていく<sup>(249)</sup>。その一環で市では芸術文化基金が創設され、その基金をもとにして市立美術館の建設が市長から構想されていくこととなる。美術館についてはその建設位置が問題になる。建設予定地とされたのは秋葉公園七曲りで、幼少期を栃尾で過ごした上杉謙信を祀る謙信廟（1915（大正4）年建設）の位置する場所であったのである<sup>(250)</sup>。地域の史蹟であるとして、一部で建設反対運動が巻き起こり、5000名以上の署名が市長に提出されるものの、謙信廟を美術館敷地内で移転することで建設が進められた<sup>(251)</sup>。

### 合併を巡っての市政変動

現職の杵渕市長は2002（平成14）年の3月議会に出馬の意思を示していたが、対抗馬となる候補にこれまでと異なる動きが生じてくる。2000（平成12）年の新潟県知事選挙で市町村合併を推進しようとする平山知事に対して、杵渕市長はことなどから、新潟県政において平山知事を支援することの多かった馬場潤一郎と杵渕市長の間に亀裂が生じはじめていた。そして当時民主党の参議院議員となっていた渡辺秀央が林欣治と県議会議員の馬場潤一郎の間での候補者調整の話を持ちかけてきたのである。そこで林欣治は基幹産業である繊維産業が衰退してしまっただ中、栃尾の地域を維持するには期限内での長岡市との合併しかないということで、合併問題に対する態度を馬場に問い合併特例法の定める起源内に合併を果たすよう、努力するということ、馬場が自民党を離れて無所属で立候補することで同意がとれ、林が馬場を支援する形で馬場潤一郎の立候補が決まった<sup>(252)</sup>。

---

(248) 林欣治（2008）前掲 pp.139-140。

(249) 『刈谷田新報』1991（平成3）年2月7日。

(250) 『刈谷田新報』1993（平成5）年10月27日。

(251) 『刈谷田新報』1994（平成6）年3月27日。

(252) 林欣治（2008）前掲 pp.155-164p。

馬場陣営は杵渕市長の多選によるマンネリ化の批判に加え、平山県知事や自由党の渡辺秀央及び、渡辺と繋がりの深かった自由党参議院議員の森裕子、前年の衆議院議員選挙新潟4区で敗れた菊田真紀子の支援を受け女性票の取り込みを図った<sup>(253)</sup>。一方の現職の杵渕市長は市議や繊維業界、建設業界関係者の支援を受け、これまでと同様にミニ集会を各地で開催する等で市政の継続を訴える選挙戦となった<sup>(254)</sup>。

表12 2002 (平成14) 年11月17日執行栃尾市長選挙

2002 (平成14) 年11月17日執行			
名前	得票数	属性	支持連合
馬場潤一郎	9,212	市議会議員	自由党 (秀央会)、民主党、自民党の一部、公明党
杵渕衛	8,012	市議会議員	自民党、織物組合、建設業協会、繊維労働組合

結果、馬場潤一郎が9,212票、杵渕衛が8,012票で、かつて馬場が杵渕の五選を止めることとなった。中央政治での政界再編とともに1970 (昭和45) 年の渡辺市政の誕生以来、およそ30年間変わらなかった織物組合主流派と建設業界によって生み出されていた市政の構造に変化が生じたと言えよう。一方、馬場市長を生み出した支持連合は長岡市を中心とする広域合併の旗印のもとで結束したものであり、その後栃尾市議会で法定合併協議会への参加を否決した後、住民投票を経て合併協議会への参加となるなど紆余曲折を経て2006 (平成18) 年1月1日に長岡市と合併し、栃尾市は消滅する<sup>(255)</sup>。

(253) 『栃尾タイムス』2002 (平成) 年11月25日。

(254) 『栃尾タイムス』2002 (平成) 年11月25日。

(255) この経緯については林欣治 (2008) 前掲、に詳しく述べられているが、本研究では分析の対象としないところとして説明を割愛する。

### 3. 結論

栃尾市の自治体の諸相の変化とガバナンスあり方の変化、及び相互作用はどのようになっていたと言えるのだろうか。拙稿の分析視角<sup>(266)</sup>をもとにまとめて考察する。

#### (1) 栃尾市の諸相変容

表13 栃尾市の自治体諸相とガバナンスの変化

市長	任期	栃尾市					
		自治体諸相				ガバナンス	
		気候・地形・交通網の開放性	産業の凝集性	建設業依存性	主要産業	統治構造	政策指向性
皆川信吾	1954. 4～ 1961. 5	閉鎖	高	低	製造業（織物）・農業	恩顧主義	メンテナンス
千野勝司	1961. 5～ 1966. 11	閉鎖	高	低	製造業（織物）・農業	恩顧主義	メンテナンス
山井龍三郎	1966. 12～ 1970. 11	閉鎖	高	低	製造業（織物）・農業	恩顧主義	メンテナンス
渡辺芳夫	1970. 11～ 1986. 11	閉鎖	高	やや高	製造業（織物）	恩顧主義	メンテナンス
杵淵衛	1986. 11～ 2002. 11	閉鎖 →やや閉鎖	高	高	製造業（織物）	恩顧主義	メンテナンス
馬場潤一郎	2002. 11～ 2006. 3	やや閉鎖	高	高	製造業（織物）	恩顧主義	メンテナンス

#### 地域の地理的開放性

まず、自治体の諸相の変化を確認する。空間的な開放性という観点では、栃尾市は相対的に閉鎖的な地域であったと言える。自動車交通が発達するまでは栃尾郷と外部を結ぶ主な交通手段は栃尾鉄道の一本であったし、自動車交通が発達し、道路整備がなされた後も、当面の間は除雪設備や消雪設備が整わず、さらに、冬期間は雪のため、市外との交通手段が遮断され、市域全体が孤立し

(266) 箕輪允智（2015）「自治体政策志向分析の方法」『流経法学』14号2巻、p.59-127。

てしまいやすい状態であった。この冬期間の豪雪対策としては1962（昭和37）年の豪雪地帯対策特別措置法による特別豪雪地域の指定以来、徐々に除雪・消雪体制の整備拡大がなされ、加えて1988（昭和63）年に国道351号線新榎トンネル開通により長岡市街との時間距離が大幅に短くなったことで地域の閉鎖性はやや緩和されたと言える。加えて、国道351号線新榎トンネル開通は、栃尾にとって物流、人の流れを大きく変えることとなる。それまで近隣の商業集積地の長岡に出るためには幹線道路では見附市を経由する必要があったが、その必要が無くなり、直接長岡に以前よりもかなり時間距離が短縮され栃尾に在住したまま長岡に就職・出勤するということが現実的な選択肢となる、通勤可能圏内となっていくのである。

#### 織物業界依存から建設業依存への転換

産業の側面では織物業が農業以外の面で大部分を占めている。また、世農業を営みつつも、若い世代は織物業者に就職し、兼業農家となっている世帯も多い。織物業の多くは中小零細企業が多いのであるが1970年代の織物業界の構造不況によって、多くの企業が廃業していくこととなるまで、織物組合の統率が非常に強く、凝集性が高かったのが特徴である。織物組合の統率力については戦前から戦後しばらくまで行われていた織物消費税の徴収システムと織物業界の組合を通じた原材料の統制、生産調整にあったと言える。特に栃尾市の場合は製造業のほとんどが織物関係で占められており、兼業農家の働き口の多くは市内の織物業者であり、その影響を受ける住民の割合も非常に高かった。そして織物業は戦後の物資不足の中と円の安値固定相場の時代の中で内外需ともに大きく成長していくのであった。戦後、統制の枠組みが解除されて以降、織物組合の統率力は徐々に低下し、反織物組合の姿勢を見せる織物業者等も出現していくのであるが、地域の産業構造が大きく変化することも無く、ある程度の維持がなされ相対的に凝集性は高いままであったと言えるだろう。

また、織物業は低賃金労働集約型の産業であり、発展途上国型産業の典型とも言える産業である。そのため、物価の上昇による賃金水準の上昇や円高の

進行に直接打撃を受ける産業であり、日本が先進国へと発展していく過程の中で競争力が低下していく産業でもあった。栃尾の場合は地域の閉鎖性や織物業界による政治的影響力の行使のおかげで地域内での物価上昇を比較的抑えることができた地域であり、他業種を水際で流入を阻止することができれば、一部の倒産寸前の織物業者等を一定期間、倒産まで延命させることが可能であった。しかし、さらなる物価の上昇、円高の進行していくことで景気循環による不況では無く、経済社会環境の変化に取り残された構造不況に陥っていくのである。繊維産業がそのように成長が頭打ちし、衰退していかざるを得ない状況にある中で、栃尾においては公共事業に関連する建設業が相対的に成長していくこととなる。もともと織物業は女性の雇用の場としての側面が強く、女性労働者が多かった一方で、男性雇用の場が少なく、農業ができない時期となる冬期間は男性労働者が出稼ぎに出ていくということもよくある状態の地域であった。建設業はそのような世帯で農地を持つ一方で、現金収入を求める地域の男性労働者を吸収していく役割も担ったのである。そして公共部門では道路の整備や修繕、河川の改修、ダムの建設、各種公共施設の建設などが相次ぎ、また除雪の面でも冬期間の除雪道路の拡大がなされていったことで地域における建設業の依存性は高まっていくこととなったのである。このように、産業の側面では織物業界は衰退する一方で、一定の公共事業を多く実施していくことで、なんとか多く的一般市民をある程度の水準の生活で支えられる、という構造が定着していたと言える。

## （２）栃尾市のガバナンス変容

次に、統治構造や政策指向性とその相互関係、自治体の諸相との相互関係を振り返りたい。栃尾市においては長期間、地域の支配階級であった織物業者の意向が反映されやすかったと言える。そして織物業界が衰退するに従って、地域経済を支える要となった建設業者の意向が強く反映される市政となる、いわば、いずれの時期も庇護者と追従者の関係という論理であり、恩顧主義の体制で統治構造が形成され、市政運営がなされてきた自治体と考えられる。また、



政策指向においては、織物業界が好況であった時代は特に産業政策の面では市政は触れず、遅れていた道路などの地域整備を行い、全国標準を目指していく、一方で、織物業界が衰退していく頃となると、建設業以外の新産業の流入を阻止し、既存産業である織物業界を保護し、公共工事を維持増大させることでなんとか地域の経済を維持させようとしていくものとなっている。基本的には「メンテナンス」指向が合併まで継続したとみることができるだろう。以下それらの相互関係を改めて確認することとしたい。

まずは、市制施行前の選挙で結果的に初代栃尾市長を決める選挙となった1953（昭和28）年の栃尾町長選挙では、織物組合の幹部派、反幹部派に別れた選挙となった。結果、反幹部派の推した候補となった皆川信吾勝利することとなったが、この選挙は、比較的大規模な工場を有するものが多い織物組合幹部の税制優遇をとる方向に進むか、中小織物業者にとって得とならないその税制優遇策を拒否するかという点が争点となっており、業界内の利害争いが表面化した選挙であった。結局のところ幹部派に付くか付かないかに関わらず、選挙以前、以後も皆川市長時代は、地域の織物業者の顔色を窺いながらの町政、市政運営であったとされ、第一回市長選挙となった1957（昭和32）年では皆川市長のもとで織物業者が結束して新興勢力（主に土建業者）に推された形となった候補に勝利している。1958（昭和34）年に行われた県議会議員選挙栃尾選挙区においても連続で当時の新興勢力であった田中派土建業者の候補を織物業者の候補がはねのける結果となっている。これらは栃尾で当時、好況を謳歌する織物業界の旦那衆らとの庇護と追従の交換関係の追認が地域の政治の意義であったと考えられる。そのような庇護と追従の交換関係は織物業界の旦那、と地域住民の関係だけに止まる者では無く、織物業界の旦那衆と上位政府や広域圏の権力者との間でも庇護と追従の交換関係が成立していた。それが現れるのが本章で述べた戦後の和紡織物の生産過程の話であり、織物消費税の納税と闇ルートからの原材料確保の話である。なお、皆川市長の時代は市長自身のじっくり周りの状況を観察し、機が熟すのを待つ性格から好機を逃してしまうこともあったが、上水道の整備や防災、観光を意図したダム建設の構想に乗ろうと

するなど、政策指向としては概ね「メンテナンス」指向に沿っていたと考えられる。

なお、栃尾市と戦後代議士との関係では織物業者の旦那衆はそれ以前からの人脈の繋がりもあって大野市郎を支持していたのであるが、1961（昭和36）年に織物組合の中心人物で理事長でもあった千野勝司の市長就任とほぼ同時期に変化が生じてくることとなる。千野は市長就任の前にして、織物業界の主流派幹部と共に大野市郎派から田中角栄派への鞍替えを行っていたのである。千野は栃尾と同様、中山間地域にある旧新潟三区内の自治体が田中角栄を支持していくことで見違えるように道路などの社会基盤の整備が進んでいることに驚き、大野よりも田中の方が利用できる人物であると見做したのである。そして、それ以後、田中との関係で庇護と追従の交換関係を構築することとなる。その結果、栃尾における田中票は増大し、栃尾には公共事業は大きな利益もたらされることにもなっていく。そして織物業界と共に市政も掌握し、田中角栄とも結びつきを強めることとなった千野市長の時代に栃尾市政は土木事業に大きく傾斜し市役所は「千野土建」と揶揄されていくこととなるが、遅れていた道路の整備などが周辺自治体並に整備されていくこととなる。千野市長の時代は千野自身が市政とともに織物組合を事実上統括している人物でもあり、事業推進などに使えるものは積極的に利用しようとする人物でもあったことから、前任者の皆川市長の時代よりも積極的に地域の整備が進んでいくこととなる。政策の指向性としては、土木事業を多数実施した一方で、産業開発については市政としては触れず、時代を謳歌していた栃尾の織物モノカルチャーを追認し、将来的な構想をもって栃尾の経済構造の変化やより積極的な発展策を意図するということが無かった、ということで、「メンテナンス」指向の範疇と考えることができる。

千野市長が病で政治の表舞台を去った後、市長に就任したのは自らが土木関係の企業を経営する山井龍三郎であったが、山井は田中角栄と相いれなかった。千野市長時代に栃尾では土建業の成長もあり、彼らの意向が市政や市民に対して影響力を持ち始めてきつつあったということで、主に越山会系の土建業

者の支持する候補者である渡辺芳夫が擁立され、山井は1期で交代させられてしまう。渡辺市長は、はじめて田中が選挙に出馬した際からの終戦直後からの田中支持者であり、また田中角栄と親戚関係を結ぶ間柄ともなり、千野市長の時代は市総務課長、助役等を経験していたが事実上、田中担当の人物であった。そして渡辺市政は20年もの長期政権となるのであるが、その間、織物業界は徐々に衰退し、織物業界の保護が政策のアジェンダの一つになっていく一方、相対的に建設業の存在感は大きくなっていく。

そして次の杵渚市長の時代になっても基本的にその統治構造の構図と政策指向性は変化しない。杵渚市長に対しては何度も織物業界以外の産業の誘致、振興を唱える林欣治が市長選挙に挑むこととなったが、基盤整備と既存の織物産業の保護を柱に固い支持基盤を抱える杵渚市長を破ることはできなかった。杵渚市長の時代では道路、河川などの基盤整備もかつてに比べれば非常に良くなっていたことから、バブル景気に乗じた観光開発や文化施設、福祉施設の建設等も進むこととなる。なお、開発に対する態度としては、概ね国や県などに対して従属姿勢を取り、後進性、条件不利地域であることを強調し、したたかに事業の誘導を行おうとしていくものであったと言えるだろう。

つまり、栃尾市は空間的な閉鎖性が存在する一方、織物産業という支配的な業界その業界を巡る歴史的な制度の影響も加わって強い統率力を持ち、繁栄を誇っていた状態で市制がスタートした。そして千野市長の時代になり、田中角栄と結びつくことで相対的な社会基盤整備の貧弱さからの脱却目指し、政治的目標として道路網の整備や河川の安全性の確保、除雪体制の強化などの基盤整備という側面で広く共有されることとなり、市政としての仕事もそれらの面で拡大していくこととなった。一方で支配的な産業であった織物業界は日本の経済成長と共に、構造的な不況の時代に突入し、経済をリードする側から保護される側へと変化していく。一方、建設業の存在感は徐々に高まり、長岡との直通路も完成し空間的開放性は少しずつ閉鎖的な状態から開放に向かって進んでいくこととなる。

しかしながら、それらの変化は栃尾が栃尾市である意義を喪失させていくこ

とも繋がっていく。栃尾郷の織物産業が衰退を続ける中、職場や商圈としても長岡に依存する傾向が強くなっていく。そして平成の合併という機会には当初あまり前向きでは無かったものの、中越大震災での近隣町村の被害とそれらの町村と合併が決まっていた長岡市との連携対応を横目で見えて実感することで栃尾市という自治体を消滅させる道を選んでいった。これは、結局のところ栃尾市が指向し続けた「メンテナンス」を行い続けるには、合併の道をとった方が、少なくとも全国標準的なサービスを受けることや地域の整備を受けていくに適切だという答えを出したということであったとも考えられるのである。

—みのわ まさとし・法学部講師—