

# 産業構造の転換と新興工業都市(2)

—東予新産業都市建設と西条市における工業集積—

鈴木 茂

はじめに

## 第1節 東予新産業都市建設計画と西条市

- 1) 西条市の概要
- 2) 東予新産業都市建設計画と西条市の開発計画
- 3) 臨海工業地帯の開発と産業基盤の整備

## 第2節 大規模臨海工業団地建設と工業都市化

- 1) 臨海工業地帯への工場立地
- 2) 東予新産業都市と大企業の立地
- 3) 中堅・中小企業の立地
- 4) 中小企業の集団立地（以上本誌第9巻第4号）

## 第3節 西条市の工業集積の特徴

- 1) 急速な工業集積
- 2) 電気機械工業の集積
- 3) 大企業と中小企業の技術格差

## 第4節 西条市のまちづくりと財政問題

- 1) 就業構造の転換と市民所得の増大
- 2) 自然環境と文化を基本コンセプトとしたまちづくり
- 3) 税収入の増大と新たな財政問題

まとめ—工業都市から産業文化都市への転換

## 第3節 西条市の工業の特徴

### 1) 急速な工業集積

西条市は、東予新産業都市の開発拠点として大規模な臨海工業団地を建設し

表10 愛媛県の主要工業都市の製造品出荷額等推移

(単位:100万円)

区分	1960年		1965年		1970年		1975年		1980年		1985年		1990年		1994年	
	出荷額等	比率	出荷額等	比率	出荷額等	比率	出荷額等	比率	出荷額等	比率	出荷額等	比率	出荷額等	比率	出荷額等	指数
県計	195,940	100.0%	369,713	100.0%	844,795	100.0%	1,703,491	100.0%	2,714,764	100.0%	3,153,606	100.0%	3,306,938	100.0%	3,477,625	1774.8
松山市	48,621	24.8%	103,531	28.0%	202,751	24.0%	413,093	24.2%	563,842	20.8%	525,852	16.7%	578,534	17.5%	587,333	1208.0
新居浜市	61,439	31.4%	102,421	27.7%	248,183	29.4%	360,027	21.1%	597,606	22.0%	494,818	15.7%	488,109	14.8%	429,065	698.4
今治市	18,387	9.4%	41,433	11.2%	87,961	10.4%	193,254	11.3%	210,640	7.8%	264,543	8.4%	256,756	7.8%	240,952	1310.4
西条市	6,936	3.5%	11,091	3.0%	48,528	5.7%	85,239	5.0%	163,869	6.0%	386,794	12.3%	364,152	11.0%	314,176	4529.6
伊予三島市	12,014	6.1%	16,735	4.5%	49,012	5.8%	119,466	7.0%	235,772	8.7%	269,684	8.6%	362,398	11.0%	314,827	2620.5
川之江市	8,858	4.5%	18,386	5.0%	42,751	5.1%	76,383	4.5%	152,862	5.6%	193,380	6.1%	215,875	6.5%	209,554	2365.7

(注) 1994年の指数は1960年を100とした指数。

(出所) 『工業統計表』, 『愛媛の工業』より作成。

て工場を誘致した結果、工業集積が急速に高まっている。西条市は県内有数の穀倉地帯であり、稲作と野菜を中心とする農業地帯であったが、急速に工業都市としての性格を強めている。

西条市の工業化の特徴の第1は、工業集積のテンポが速いことである。新居浜市・今治市等の県内の伝統的な工業都市が停滞する中で、急速に工業集積を高めていることである。1960年、西条市の工業出荷額等は69億3600万円、県全体(1959億円)の3.5%、当時最も工業集積の高い新居浜市(614億3900万円)の約10分の1にすぎず、県内12市別では第6位であった。同市の工業出荷額が急増し始めるのは80年代以降であり、臨海工業団地の建設と工業立地が順調に進んだ結果、急速に工業出荷額等が増大した。80年には1641億円、県全体の6.0%にとどまっていたが、85年には2倍以上の3867億9400万円、県全体の12.3%を占め、松山市(5258億5200万円, 16.7%)・新居浜市(4948億1800万円, 15.7%)に次いで、第3位を占めている。臨海工業団地を中心とした工業化政策が西条市の工業集積を急速に高めたことが

わかる (表 10 参照)。

この結果、就業構造は農村型就業構造から都市型のそれに急速に変化している。1960 年現在産業別就業者割合をみると、第 1 次産業が 35.1% で最も大きく第 2 次 (31.0%)・第 3 次 (33.9%) をも上回っている。西条市は行政レベルでみれば「都市」ではあるが、就業構造でみると「農村」であったといえる。第 2 次産業の就業者の割合が急増し、逆に、第 1 次産業の就業者が減少し始めるのは 70 年代になってからであり、70 年になって初めて第 1 次産業就業者の割合が第 2 次産業就業者の割合を下回る。それ以降急速に第 2 次産業就業者の割合が増大し、1975 年には 4 割を超えた。臨海部の工業開発が西条市の就業構造を農村型から都市型へ変貌させたことがわかる (表 1 参照)。

なお、80 年代後半以降、急激な円高の進行やバブル経済崩壊後の不況の長期化、日本企業の生産拠点の海外シフトの影響を受け、工業出荷額の伸びが減退していることに留意しておく必要がある。

## 2) 電機機械工業の集積

西条市の工業集積の特徴の第 2 は、加工組立型産業、とりわけ、電気機械工業のシェアが高いことである。愛媛県の工業集積の特徴は、別子銅山の開坑以来住友系企業城下町である新居浜市には非鉄金属・化学工業が集積したことや、松山市の臨海部の海軍基地跡に帝人・三菱化学等が集積したことから、全体として基礎素材型産業の占めるシェアが高く (1991 年 44.9%)、加工組立型産業の集積度合が小さいことである (27.4%)<sup>22)</sup>しかし、西条市の工業化は臨海工業団地の建設を核とした誘致型開発によってもたらされたものではあるが、低成長期に開発されたこともあり、加工組立型産業のシェアが高いところに特徴がある。県内 12 市の中では基礎素材型産業の立地がほとんどみられず、逆に電気機械工業が集積し、その結果として加工組立型産業のシェアが最も高いのは大

22) 拙稿「愛媛県の工業と地域経済の特徴」『松山大学論集』第 7 巻第 2 号、参照。

表 11 類型別出荷額等 (1994)

(単位: 100 万円)

区 分	製造品出 荷額等	基礎素材型		加工組立型		生活関連型	
			同比率		同比率		同比率
県 計	3,477,626	1,587,658	45.7%	1,155,629	33.2%	734,339	21.1%
松 山 市	587,333	211,503	36.0%	214,884	36.6%	160,947	27.4%
今 治 市	240,952	15,246	6.3%	71,847	29.8%	153,859	63.9%
宇和島市	35,734	5,823	16.3%	13,613	38.1%	16,298	45.6%
八幡浜市	23,507	4,192	17.8%	6,313	26.9%	13,003	55.3%
新居浜市	429,066	313,413	73.0%	97,723	22.8%	17,930	4.2%
西 条 市	314,176	111,419	35.5%	182,564	58.1%	20,193	6.4%
大 洲 市	110,261	25,601	23.2%	74,240	67.3%	10,420	9.5%
川之江市	209,554	174,022	83.0%	11,315	5.4%	24,217	11.6%
伊予三島市	314,828	301,121	95.6%	6,575	2.1%	7,132	2.3%
伊 予 市	113,897	26,569	23.3%	10,079	8.8%	77,249	67.8%
北 条 市	20,627	5,420	26.3%	3,334	16.2%	11,873	57.6%
東 予 市	75,763	37,794	49.9%	11,633	15.4%	26,336	34.8%

(出所)『統計からみた市町村のすがた』、『愛媛県の工業』より作成。

洲市であるが、絶対的にも相対的にも加工組立型産業の集積度合が高いのは西条市である(表 11 参照)。これをさらに業種別構成をみると、電気機械・化学・プラスチック工業の占めるシェアがきわめて高い。電気機械は製造品出荷額全体の半分近く(46.3%)を占めている。これに非鉄(24.3%)、化学・プラスチック(9.5%)を合わせると、市の製造品出荷額全体の約 8 割を占める。西条市における電気機械工業の集積度が高いことは、工業特化係数からも明らかである。電気機械の特化係数が 2.78 とずば抜けて高く、化学(1.04)が全国平均並みに集積しているのを除くと、他の業種の集積が全国平均を下回る。愛媛県全体では基礎素材型産業と生活関連型産業の集積が相対的に高く、西条市の工業集積の特徴が明らかである。電気機械のシェアが高いのは、松下寿電子工業の西条工場と三菱電機の IC 工場が立地したことが大きな要因である。なお、基礎素材型産業の停滞と西条市や大洲市への電気機械工業の集積によって愛媛県の電気機械工業のシェアが高まりつつあり、1994 年の電気機械工業のシェアは 18.7% 特化係数 1.07 である(表 12 参照)。

表 12 西条市の工業（業種別構成，1994 年）

（単位：100 万円）

区 分	事業所数 (所)	従業員数 (人)	製造品出荷額		
			出荷額等	比率	特化係数
合 計	167	7,961	314,176	100.0%	1.0
食 料	20	765	13,593	4.3%	0.5
飲料・たばこ	4	49	1,050	0.3%	0.1
織 維	3	88	878	0.3%	0.2
衣 服	22	361	1,801	0.6%	0.3
木 材	8	76	1,359	0.4%	0.3
家 具	6	73	945	0.3%	0.3
パ ル プ	3	406	4,123	1.3%	0.5
出 版	8	101	1,631	0.5%	0.1
化 学	4	629	20,169	6.4%	0.9
石油・石炭	—	—	—	—	—
プラスチック	5	227	5,143	1.6%	0.5
ゴ ム	—	—	—	—	—
皮 革	—	—	—	—	—
窯 業	5	108	2,184	0.7%	0.2
鉄 鋼	3	76	1,317	0.4%	0.1
非 鉄	2	×	×	—	—
金 属	15	321	9,145	2.9%	0.5
機 械	36	914	14,810	4.7%	0.5
電 気	17	3,516	167,705	53.4%	3.1
輸 送	2	×	×	—	—
精 密	—	—	—	—	—
武 器	—	—	—	—	—
そ の 他	4	22	291	0.1%	0.1

（出所）『工業統計表』より作成。

第 3 の特徴は、西条市は誘致型外来型発展によって急速に工業化したから、大企業の工場が展開し、事業所の規模が大きいことである。県内 12 市別に 1 事業所当たり製造品出荷額等をみると、西条市のそれが最も大きく（18 億 6193 万円）、県平均の 2.5 倍である。また、従業員 1 人当たり出荷額等では伊予三島市に次いで第 2 位で、県平均の 1.4 倍である。西条市に立地している企業（工場）は相対的に大きいことがわかる（表 13 参照）。

このように、西条市の工業構造は松下電子工業と三菱電気の量産工場が立地したことから急速に製造品出荷額等を増大させると同時に、電気機械工業のシ

表 13 県内主要都市の製造業の事業規模 (1994 年)

(単位: 万円)

区 分	1 事業所当たり		従業員 1 人	
	製造品出荷 額等	指数	当たり出荷額 等	指数
県 計	74,464	100.0%	2,761	100.0%
松 山 市	72,320	97.1%	2,372	85.9%
今 治 市	36,824	49.5%	1,937	70.2%
宇和島市	23,594	31.7%	1,340	48.5%
八幡浜市	21,447	28.8%	1,248	45.2%
新居浜市	140,940	189.3%	3,846	139.3%
西 条 市	186,193	250.0%	3,859	139.8%
大 洲 市	98,373	132.1%	2,802	101.5%
川之江市	78,437	105.3%	2,719	98.5%
伊予三島市	153,805	206.5%	4,295	155.6%
伊 予 市	96,968	130.2%	3,114	112.8%
北 条 市	21,035	28.2%	1,068	38.7%
東 予 市	52,049	69.9%	1,957	70.9%

(出所)『統計からみた市町村のすがた』、『愛媛県の工業』より  
作成。

エアを高め、基礎素材型産業が集積している愛媛県の中では加工組立型産業を集積させている。しかし、同時に、こうした誘致外来型の発展は市経済の不安定性を高めている。とりわけ、85年のプラザ合意以降の急速な円高は、日本企業の生産拠点の海外シフトを加速し、国内産業の空洞化や地域経済の衰退を懸念させているが、西条市についても例外ではない。西条市の工業出荷額は70年代後半以降高い伸び率で増大してきたが、90年代に入ると、むしろ、減少傾向を強めているのはこのためである。1989年に製造品出荷額等は3977億円を記録したが、その後減少に転じ、94年には3141億円ピーク時の8割以下に低下している。また、同様に事業所数は86年の204事業所から167事業所へ、従業員数は85年の8297人から7961人に減少している。このように、西条市の工業構造は進出した大企業の量産工場に規定され、不安定な構造が形成されているのであり、市工業の安定した発展を図るには、地場企業への技術移転を促し、誘致外来型発展から内発型発展へ転換することが地域産業政策の今後の課題であ

ろう。

### 3) 大企業と中小企業の技術格差—地場企業への技術移転の困難

西条市は東予新産都開発計画における拠点的开发地域として位置づけられ、東予新産都地域内はもちろん他の新産都地域に比べても相対的に順調な工場立地がみられた。しかし、立地企業間に必ずしも有機的繋がりが無い上、進出した大手企業と地場中小企業との技術格差が大きいため、誘致企業から地場企業への技術移転があまりみられない。

例えば、1970年代初期に九州地域に進出した半導体産業は地場企業を下請・協力会社として育成し、その結果、地場企業の中から半導体関連産業に参入した企業が少なくない。九州 NEC の協力会社である原精機産業(株)は1988年現在従業員数700人を数え、地方では中堅企業に成長しているが、同社の創業者は元々水俣市で履物店を営んでいたことがよく知られている<sup>23)</sup>また、東芝大分工場の協力会社である大分電子工業(株)は、もともとは竹細工の地場企業である<sup>24)</sup>。このように、九州に進出した半導体産業が地場企業を下請・協力会社として育成したのは、70年代当時、半導体産業はまだまだ労働集約型産業としての性格を強くもち、大量の若年女子労働力を必要としていたことがその背景としてある。労働集約的なボンディング工程や検査工程等の後工程を地場企業を活用することによって補完しようとしたのである。

しかしながら、80年代になると半導体産業の生産工程のロボット化・自動化が急速に進展し、地場企業を通じて労働力を確保する必要性が低下した。むしろ

23) 九州日本電気(株)の最初の協力会社である原精機産業(株)は現社長の原一夫氏が1974年に設立したものであり、資本金3,000万円、IC製造工程を担当している。1986年には生産額が200億円を超えた。生産体制は第一工場(本社工場)と第二工場(熊本県芦北郡芦北町、原電子工業(株))からなり、従業員数1,000人、売上高250億円を目標にしている(『半導体産業計画総覧(1988年版)』産業タイムズ社)。

24) 大分電子工業(株)は、東芝大分工場の協力会社で、1970年に設立、従業員200人、1987年の売上高6億3000万円、MOSタイプのIC、LSIを組立加工し、推定月産3,000万個(同上)。

ろ、集積度の高度化に対応して回路の最小線幅が微小になればなるほど、防塵対策のために製造工程から塵の原因となる人員を工程内から削減する必要に迫られる。また、自動化は直接的な作業者ではなく、半導体製造装置のメンテナンスや検査工程に従事する要員を増大させた。このため、加工工程の一部を地場企業に外注する必要性が減退するとともに、技術格差が拡大し、地場企業を育成するよりも直接子会社を育成する方針に転換している。このため、半導体産業が進出しても、地場企業を下請・協力会社に編入するケースが少なくなり、その結果として地場企業に対する技術移転があまり発生しなくなった。

三菱電機のIC工場が西ひうち(2号地)に立地し、操業を開始したのは1984年からである。同工場の生産ラインはほぼ100%自動化されているといわれ、IC工場が九州地域などに一斉に立地を開始した70年初期のIC産業が労働集約型産業であった状況から大きく変化している。若年労働力を確保するために地場企業を下請・協力会社として編入する必要性がなくなっているのである。加えて、現在の主力生産品目である16, 64メガDRAMの場合には回路の最小線幅が0.2ミクロンとなるなど、ICの集積度の高度化に対応して技術水準が高度化し、地場中小企業が下請・協力会社としてIC産業に参入することが極めて困難になっている。製造ラインはほぼ100%自動化され、下請・協力会社をほとんど必要としないのである。このため、三菱電機のIC工場の下請・協力会社として参入したのは四電系の四国計測(株)やアイシー・サービス(富士鉄工所)等のごくわずかである。

こうした西条市に立地した進出大手企業と地場中小企業との技術格差、立地企業間の技術的連携の欠如は、西条市の工業の発展を制約する要因となっている。九州地域でみられたように、半導体産業の誘致が地場企業の下請・協力会社として参入を促し、その結果発生する技術移転がほとんど生じていないことである。このため、隣接の新居浜市から進出してきた住友系下請・協力会社にみられるように、地場企業の中に自社製品を開発したり、自社技術を蓄積して自律型経営を確立した企業がほとんど誕生していない。

## 第4節 西条市のまちづくりと財政問題

### 1) 就業構造の転換と市民所得の増大

新産業都市建設計画に基づく臨海工業団地を中心とした誘致外来型の開発政策は、高度経済成長が終焉し、低成長期に開始されたにも拘わらず、2号地については好調な工場立地がみられ、ほぼ完売状況にある。なお、住友化学に分譲した1号地の大半が空地のままであるが、2号地については一部に未操業のものがあるが工場誘致政策としては成功しているといえよう。

臨海工業団地への工場誘致は当然のことながら雇用の拡大をもたらしている。市の調査によれば、事業所数は1976年の127事業所から1995年には163事業所、従業者数は6878人からピークの85年には8267人へ20%も増加した。また、臨海工業団地についてみれば、1号地では1988年2月現在2096(うち市内1155)人から1996年2月には3114(同1824)人、48.5%も増加し、2号地については1996年2月現在162(同62)人にのぼっている。臨海工業団地の建設により3000人を超える雇用を創出することに成功したといえる。

臨海工業団地の建設による雇用の増大は、西条市の産業別就業構造を大きく変えている。上記のように、1960年当時、第1次産業の就業者の割合が第2・3次産業のそれを上回り、西条市は農村としての性格を強くもった地域であった。しかし、東予新産都の開発拠点として臨海工業団地の建設をテコとした工業化政策の結果、第2次産業の就業者が増大した。臨海工業団地に立地した企業の中には商業・運輸業等も含まれているから、団地に立地した企業の雇用の増加が第2次産業の就業者数を直ちに増加させるわけではないが、新産都計画による工業化政策が西条市の就業構造を大きく変化させている。1970年には第2次産業の就業者の割合が第1次産業のそれを上回るが、多くの地方工業都市では第2次産業の就業者が減少する80年代以降も一貫して就業者数を増大させている(第1表参照)。

こうした工業化政策と工業従業者数の増大は、産業別市町村内総生産構成比

に占める第2次産業のシェアを急速に高めている。1975年現在西条市の産業別市町村内総生産構成比は42.9%で、新居浜市(55.5%)・川之江市(51.5%)・今治市(48.1%)・伊予三島市(46.1%)に次いで5位であった。しかし、工業

表14 愛媛県12市の産業別市町村内総生産の推移 (単位: %)

市町村別	1975年			1985年			1994年		
	第1次産業	第2次産業	第3次産業	第1次産業	第2次産業	第3次産業	第1次産業	第2次産業	第3次産業
県 計	9.7	37.0	53.3	6.5	36.5	61.5	4.2	40.0	61.4
松 山 市	2.8	30.9	180.5	1.6	26.3	79.3	1.0	25.7	79.6
今 治 市	3.1	48.1	171.8	2.4	4.8	60.8	1.8	36.4	66.5
宇和島市	10.3	19.6	115.5	11.9	18.4	75.2	9.0	18.8	77.0
八幡浜市	13.4	19.7	116.3	9.8	18.6	77.7	9.5	18.7	77.4
新居浜市	2.0	55.5	16.3	1.2	47.8	54.8	0.8	42.9	60.2
西 条 市	9.0	42.9	153.5	2.8	57.0	42.5	2.5	51.6	47.3
大 洲 市	17.1	22.2	82.4	7.7	35.2	61.4	4.5	40.8	58.0
川之江市	4.6	51.5	48.0	2.1	62.3	38.4	1.4	61.3	39.3
伊予三島市	6.2	46.1	29.3	2.0	58.2	42.7	1.1	60.9	39.8
伊 予 市	16.8	36.0	47.2	9.7	46.6	47.1	4.3	55.8	45.0
北 条 市	20.1	25.9	54.0	14.9	32.9	55.7	9.9	29.2	63.7
東 予 市	15.1	37.3	47.7	8.2	44.1	50.2	5.3	41.0	65.6

(出所)『統計からみた市町村のすがた』より作成。

化が進行する 1985 年には西条市のそれは 57.0%を占め、川之江市 (62.3%)・伊予三島市 (58.2%) に次いで第 3 位に浮上している。92 年には、進出企業の生産額の減少により若干減少しているが 50%台を維持し、産業構造のサービス化が進行する中で第 3 次産業よりも高いシェアを占めている (表 14 参照)。

また、工業開発政策による雇用の拡大は、市民所得の増大をもたらしている。臨海工業団地の建設が始まる 1975 年当時、西条市の 1 人当たり分配所得は 93 万 4000 円、県内 12 市の中では第 8 位、当時トップの今治市の 84%にすぎなかった。しかし、工業開発政策とともに分配所得が増大し、85 年には 12 市の中で第 1 位を占めている (表 15 参照)。

こうした工業化政策による雇用と所得の拡大は西条市の財政基盤を強化し、環境や文化を重視したまちづくりに向かわせている。

表 15 愛媛県 12 市の 1 人当たり分配所得

(単位: 1000 円)

	1975年度		1980年度		1985年度		1990年度		1993年度	
	順位	所得	順位	所得	順位	所得	順位	所得	順位	所得
県 計	—	963	—	1,468	—	1,728	—	2,242	—	2,373
松 山 市	2	1,103	3	1,645	3	1,883	3	2,424	3	2,538
今 治 市	1	1,107	2	1,683	5	1,770	7	2,208	7	2,361
宇和島市	4	1,032	7	1,507	10	1,622	9	2,098	9	2,290
八幡浜市	6	993	8	1,433	9	1,638	10	2,089	10	2,217
新居浜市	4	1,032	5	1,550	7	1,752	4	2,394	4	2,471
西 条 市	9	934	6	1,515	1	2,059	5	2,382	5	2,432
大 洲 市	12	806	10	1,337	6	1,757	11	2,058	12	2,170
川之江市	7	965	4	1,556	4	1,875	2	2,463	2	2,613
伊予三島市	3	1,057	1	1,819	2	2,016	1	2,662	1	2,801
伊 予 市	10	883	9	1,431	8	1,736	6	2,331	6	2,410
北 条 市	11	878	12	1,243	11	1,584	12	1,092	11	2,188
東 予 市	8	952	11	1,267	12	1,565	8	2,132	8	2,315

(出所)『統計からみた市町村のすがた』、『愛媛県の工業』より作成。

## 2) 自然環境と文化を基本コンセプトとしたまちづくり

東予新産都計画に基づく東部臨海工業団地の建設とそれに関連する事業は、事業の大きさからいっても財政規模の面からいっても、西条市の70年代後半以降の市政においては最重要課題であったことはまちがいない。しかし、2号地が竣工し、工場誘致の目途がつく80年代後半以降になると、市政の重点は産業政策からまちづくりに移されている。1985年に「うちぬき（自噴井）」が環境庁の名水百選に選定されたこともあり、自然環境と文化を基本にしたまちづくりが推進されることになる。1990年に策定された「西条市新総合計画」では、「水と緑と文化をテーマにした潤いと活力のある快適環境都市」の建設を目標として掲げている。

この総合計画に基づいて、①水と緑を中心とした快適環境の整備（アクアトピア事業、御舟川緑道整備事業、ふるさとの川モデル河川事業）、②良好な自然環境の整備（河川の清流を守る条例の制定、うちぬき公園の整備）、③快適な都市・生活空間の創出（街並み・まちづくり総合支援事業、弁財天公園の整備、古川玉津橋線道路改良事業）、④住民・民間団体と行政との連携（まちづくりボランティア基金条例）等に取り組んでいる。

なかでもアクアトピア事業は「水の都」の再生を目指したまちづくりの中核事業であり、建設省の指定（1985年5月）以降市街地を流れる観音水から陣屋跡堀までの約2.4kmの水系について「湧水」「流水」「遊水」「景水」「静水」の5つのゾーンに分けて自然石による護岸改修や水辺の緑化等を行ったものである（1986～1989年度、総事業費約11億3000万円）。また、1992年には「河川の清流を守る条例」（3月制定7月施行）や「清流保全審議会」を通じて快適な水環境の保全に取り組んでいる。さらに、1989年に建設省の「文化芸術都市」調査地区の指定を受け、市街地内16.5haに2004年を目標に総合文化施設・文化芸術複合施設を整備することになっているが、既に西条刑務所跡地に1152席を有する大ホールをもつ文化会館と中央公民館の複合施設を建設している（1996年4月オープン）。

表 16 西条市の主要施設整備状況と計画

(単位: 100 万円)

整備区分	事業名	事業年度	事業規模
社会環境の整備	地域交流センター・障害者共同作業所	1989	150
	西部地域交流センター	1992～93	420
	回生会老人デイサービスセンター建設費補助	1993	11
	聖風会老人福祉施設整備事業費補助	1995～96	121
	隣善会老人性痴呆症疾患療養病棟建設事業貸付金	1994	111
	社団厚生会老人保健施設建設事業貸付金	1995	47
	小計	—	860
生活環境の整備	アクアトピア整備事業	1986～91	1,130
	弁財天公園整備事業	1989～90	280
	市民の森整備事業	1981～91	1,060
	御船川緑地(第1工区)整備事業	1986～92	790
	東部丘陵地宅地開発事業	1989～94	2,050
	西条運動公園整備事業	1979～2000	5,390
	加茂川緑地整備事業	1990～2000	2,630
	円山森林公園整備事業	1993～	—
	下喜多川地区土地区画整理事業	1996～2002	1,750
	下水道事業	1974～	—
	小計	—	15,080
産業基盤の整備	東部臨海土地造成事業	1974～94	39,165
	県営ほ場整備	—	—
	県営広域基幹林道開設事業	1987～99	—
	ひうち会館建設事業	1992～93	800
	西条駅前再開発事業	—	—
	県営小型船留り及び廃棄物処理用地整備事業	—	—
	小計	—	39,965
産業振興	石鎚ふれあいの里整備事業	1989～91	185
	商店街コミュニティ施設建設事業	1996～1999	800
	石鎚ピクニック園地スキー場施設整備事業	1996～2000	—
	小計	—	985
教育文化の振興	こどもの国建設事業	1983～86	884
	考古歴史館建設事業	1990	327
	神拝公民館建設事業	1993～94	320
	生涯学習の館建設事業	1994	280
	総合文化会館建設事業	1992～95	6,200
	街並み・まちづくり総合支援事業	1991～2004	—
	小計	—	8,011
合 計		—	64,901

(出所) 西条資料より作成。

こうした西条市のまちづくり事業は高く評価され、「アメニティあふれるまちづくり」優良地方分共団体表彰（環境庁，1993年度）、「水の郷」認定（国土庁，1994年度）、「手づくり郷土賞」（建設省，1995年度）、「毎日・地方自治大賞」（毎日新聞社，1995年度）等を受賞している（表16参照）。

### 3) 税収入の増大と新たな財政問題

臨海工業団地を中心とした工業化政策は西条市の租税収入を拡大し、市の財政基盤を強化した。もともと西条市の市税収入は相対的に大きかった。1960年度でみると、市税収入は2億4800万円にものぼり、歳入全体の半分（49.6%）を占めていた。「農村」としての性格を色濃く残した地方都市としては、租税収入は相対的に大きかったといえる。しかし、高度経済成長の進行と反比例して工業化の遅れた西条市の市税収入は相対的に低下し、70年に40%台を割り、78年には27.5%にまで低下した。しかし、78年を底に租税収入は絶対的にも相対的にも増大し始め、歳入全体に占める割合は82年度には40%、84年度には50%台を超えた。市税収入は80年代後半以降は停滞傾向を示しているが、類似団体と比べると依然として大きい。歳入全体に占める市税収入の割合は43.1%を占め、類似団体のそれよりも約7ポイント高い。また、国庫支出金等の歳入が相対的に高いことが分かる。その結果、財政力指数も75年の0.739から79年には0.666まで低下していたが、85年には1を越え、西条市は85年度から地方交付税の不交付団体となった（表17，18，19参照）。

市税収入の増大は工業化政策による所得の増大によってもたらされたものであることはいうまでもない。しかし、西条市の工業化は誘致外来型開発政策によって実現したものであり、進出企業の国際化戦略の影響を受けやすく、地域経済が不安定であることは先に述べた。市経済の不安定性は税収入にもあらわれている。市税収入、なかでも主要税目である市民税と固定資産税の伸び率をみると、1980年代前半まではかなり高い伸び率で増大している。しかし、80年代後半になると、伸び率が低下しているだけでなく、対前年度伸び率がマイナ

表 17 西条市の税収入の推移

(単位: 1000 円, %)

年度	税収入総額	市 民 税			園定資産税		
		税収額	伸び率	同比率	税収額	伸び率	同比率
1960	248,016	56,388	—	22.7%	129,570	—	52.2%
1965	320,246	102,531	—	32.0%	160,456	—	50.1%
1970	673,218	232,820	—	34.6%	317,969	—	47.2%
1975	1,753,124	562,915	—	32.1%	983,866	—	56.1%
1976	2,051,029	730,083	29.7%	35.6%	1,098,888	11.7%	53.6%
1977	2,351,388	803,757	10.1%	34.2%	1,255,108	14.2%	53.4%
1978	2,649,378	951,602	18.4%	35.9%	1,395,181	11.2%	52.7%
1979	2,902,073	1,101,335	15.7%	37.9%	1,487,092	6.6%	51.2%
1980	3,332,145	1,355,376	23.1%	40.7%	1,605,918	8.0%	48.2%
1981	4,192,127	2,054,887	51.6%	49.0%	1,719,357	7.1%	41.0%
1982	4,388,598	2,023,565	-1.5%	46.1%	1,918,211	11.6%	43.7%
1983	5,290,883	2,587,238	27.9%	48.9%	2,175,794	13.4%	41.1%
1984	6,648,638	3,355,611	29.7%	50.5%	2,645,548	21.6%	39.8%
1985	7,658,733	3,544,480	5.6%	46.3%	3,412,795	29.0%	44.6%
1986	7,219,762	2,647,109	-25.3%	36.7%	3,842,334	12.6%	53.2%
1987	7,145,307	2,285,239	-13.7%	32.0%	4,152,079	8.1%	58.1%
1988	7,327,521	2,491,590	9.0%	34.0%	4,117,318	-0.8%	56.2%
1989	7,358,404	2,909,420	16.8%	39.5%	4,040,984	-1.9%	54.9%
1990	7,343,727	2,952,655	1.5%	40.2%	4,001,405	-1.0%	54.5%
1991	7,552,749	3,191,094	8.1%	42.3%	3,976,507	-0.6%	52.6%
1992	8,168,843	3,302,669	3.5%	40.4%	4,474,784	12.5%	54.8%
1993	8,205,918	3,170,261	-4.0%	38.6%	4,622,525	3.3%	56.3%
1994	8,093,498	2,818,557	-11.1%	34.8%	4,882,693	5.6%	60.3%
1995	8,284,939	2,820,095	0.1%	34.0%	5,032,981	3.1%	60.7%

(出所) 西条市「決算状況」より作成。

スの年が多くなっている。円高不況、とくに進出大手企業の国際化戦略による製造品出荷額等や従業員数の減退は、市税収入の減退を引き起こしていることがわかる。

また、西条市は大規模な臨海工業団地の建設と関連産業基盤の整備、さらに80年代になると都市基盤や教育文化施設の整備に積極的な公共投資政策を推進してきた。これらの事業に必要な財源は増加した税収入だけからではなく、

表 18 西条市の歳入構造 (住民 1 人当たり歳入額, 1994 年度)

(単位: 円, %)

区 分	西 条 市		類 似 団 体		指数 (B) = 100
	歳入額(A)	比率	歳入額(B)	比率	
地 方 税	141,361	43.1%	126,747	36.3%	111.5
地 方 譲 与 税	7,719	2.4%	8,499	2.4%	90.8
地 方 交 付 税	36,675	11.2%	55,581	15.9%	66.0
一般財源(小計)	193,104	58.9%	199,778	57.2%	96.7
国 庫 支 出 金	50,525	15.4%	29,330	8.4%	172.3
地 方 債	35,804	10.9%	42,600	12.2%	84.0
そ の 他	218,920	66.7%	77,312	22.2%	283.2
合 計	328,098	100.0%	349,020	100.0%	94.0

(注) 一般財源には地方税・地方譲与税・地方交付税の他に利子割交付金・ゴルフ場利用税交付金・自動車取得税交付金・特別地方消費税交付金を含む。

(出所) 西条市「決算状況」及び『類似団体別市町村財政指数表』より作成。

表 19 西条市の財政力指数

年度	財政力指数
1965	0.620
1970	0.650
1975	0.739
1976	0.698
1977	0.715
1978	0.667
1979	0.666
1980	0.675
1981	0.712
1982	0.881
1983	0.842
1984	0.988
1985	0.196
1986	1.155
1987	0.975
1988	0.824
1989	0.779
1990	0.785
1991	0.809
1992	0.779
1993	0.796
1994	0.815
1995	0.794

(出所) 西条市「決算状況」より作成。

起債によって調達されてきた。このため、地方債が累増し、1994 年度末現在地方債残高は 174 億 5 千万円にのぼり、公債費比率が 14.9%にのぼっている。これは類似団体と比較すれば一層あきらかである。住民 1 人当たり費目別歳出額を類似団体と比較すると、類似団体と比べてとくに大きいのは農林水産費(指数 267.2)と公債費(179.2)である。公債費の比率が絶対的にも相対的にも高いのは、過去の大規模な工業開発政策、都市基盤の整備や教育文化施設の整備財源の調達手段として起債に依存してきたからであり、その結果公債残高は 174 億 5000 万円、同年度の地方税収入(80 億 9300 万円)の約 2 倍にのぼっている。また、西条市は東予新産都計画によって急速に工業都市として発展したが、農村としての性格も強く、類似団体に比べて農林水産費のシェアが高いのに対して、商工費の比率が小さい。工業振

興政策は主として工場誘致を図るためのハードな産業基盤の整備に重点が置かれ、研究開発や人材養成等のソフトな産業政策が相対的に弱いことを読みとることができる（表 20 参照）。

財政基盤を安定させるには、地域経済の誘致外来型発展から内発型発展に転換し、市税収入の安定を図るとともに、財政運営の効率化を図って財政の弾力性を回復することが不可欠である。

### まとめ—工業都市から産業文化都市への転換

西条市は東予新産業都市の「優等生」であり、オイル・ショック後に建設さ

表 20 西条市の住民 1 人当たり費目別歳出額（1994 年度決算）

（単位：円，％）

目的別経費	西 条 市		類 似 団 体		指数 (B)=100
	金額(A)	同比率	金額(B)	同比率	
議 会 費	4,690	1.5%	3,809	1.2%	123.1
総 務 費	51,821	16.5%	47,660	15.5%	108.7
民 生 費	63,714	20.3%	61,505	20.0%	103.6
衛 生 費	20,932	6.7%	28,195	9.2%	74.2
労 働 費	2,181	0.7%	2,183	0.7%	99.9
農 林 水 産 費	12,224	3.9%	4,574	1.5%	267.2
商 工 費	2,855	0.9%	4,802	1.6%	59.5
土 木 費	69,584	22.2%	72,768	23.6%	95.6
消 防 費	6,969	2.2%	11,028	3.6%	63.2
教 育 費	33,795	10.8%	44,964	14.6%	75.2
災 害 復 旧 費	61	0.0%	201	0.1%	30.3
公 債 費	44,441	14.2%	24,805	8.1%	179.2
諸 支 出 金	—	—	1,288	0.4%	—
前年度繰上充当金	—	—	—	—	—
歳 出 合 計	313,268	100.0%	307,781	100.0%	101.8

（出所）西条市「決算状況」，『類似団体別市町村財政指数表』より作成。

れた広大な臨海工業団地に順調な工場立地が見られ、急速に工業都市として発展してきた。60年代半ばにおいても、加茂川と中山川の下流に広がった平野部に展開した県内でも有数の農業地域であり、第1次産業の就業者の割合が多く、「農村」としての性格を色濃く残している地域であった。しかし、西条市は東予新産業都市開発計画における大規模開発拠点として位置づけられ、臨海部の工業開発によって急速に工業都市に変貌した。西条市の製造品出荷額は、60年当時新居浜市の10分の1にすぎず、県内12市の中では6位であったが、今日では松山・新居浜市に次いで第3位の工業都市に発達している。また、西条市は急速に工業化しただけでなく、愛媛県において相対的に集積の低い電気機械工業が集積するなど、県工業構造の転換を先導する役割を果たしている。

臨海工業団地の建設に着手したのがオイル・ショック後の75年であるが、このように急速な工業集積がみられたのは、瀬戸内海地域において数少ない大規模工業団地であったこと、水資源の乏しい瀬戸内地域では異例の豊富な水資源の賦存、大手企業の量産工場が立地しただけではなく、新居浜市をはじめ周辺地域に一定の工業集積があり、域内の中小企業が立地したこと等を挙げることができる。また、順調な工業集積は市税収入を増大させ、西条市は85年産以降財政力指数が1を越え、地方交付税の不交付団体となる等、財政基盤が強化されている。

しかし、大企業の量産工場が立地したことから工業出荷額が急増したが、その結果、西条市の工業構造は不均等性を強めることになった。電気機械工業の出荷額が市全体の約半分を占め、市経済は大手進出企業の経営戦略に大きく規定されることになった。とりわけ、80年代後半以降の急激な円高と海外生産の拡大は、西条市の工業出荷額を大きく低下させている。安定した工業構造を構築するには、これまでの誘致外来型開発政策から地域企業の技術集積と有機的なネットワークを基礎とする内発型開発政策に転換することが今後の課題であろう。そのためには、ハードな産業基盤の整備を主体とした産業政策から地域企業の技術的支援や人材育成事業等のソフトな産業政策に転換される必要があ

ろう。この圏域には産業支援施設として愛媛テクノポリス開発計画の一環として東予産業創造センターが建設されているが、これもハードな施設整備に重点が置かれ、研究開発や人材育成を担うソフト（人材）の整備が遅れている。

また、西条市政は臨海工業団地の造成に代表される産業基盤の整備から都市機能の整備に重点を移しつつある。水と緑と文化をコンセプトとした「快適環境都市」の建設を謳い、うちぬき等の豊富な水資源を活かした都市景観や環境の整備、文化会館等の文化施設の整備が行われている。しかし、こうしたハードなインフラ整備は公債の累積を通じて市財政の硬直化を高めつつある。

西条市は1981年に策定した1995年を目標年次とする『西条市総合計画』において、新寒風山トンネルの開通、四国縦貫・横断自動車道、四国新幹線、本四架橋等によって今後西条市はいっそう四国の中心的位置に置かれることになるから、四国の中心都市にふさわしい都市基盤、都市環境の計画的整備、医療・教育・文化等の都市機能の段階的整備、東部臨海工業用地への適正な企業誘致を図り、「豊かな自然と誇り高い文化環境、住みよい生活環境、安定した生産環境が、総合的にしかも調和のとれた、活力とゆとりのある新しい田園工業都市」を建設することを謳っている。<sup>25)</sup>こうした目標を達成するには、工場誘致のためのハードな産業基盤の整備から中小企業の技術集積を支援するソフトな産業技術政策に転換することが求められている。市政の基調を転換して財政効率を高め、誘致企業に依存した地域経済構造から自律した地域経済構造を構築するとともに、市民参加を積極的に図りながら市中心部の歴史的文化的遺産の保全や環境と景観に配慮した「産業文化都市」を建設することが今後の市政の重要な課題になってこよう。

25) 西条市『西条市総合計画』6ページ。