

第五章 戦後の神戸市



焼け跡（湊川付近）

第一節 敗戦と占領

第二節 「民主化」と地方政治

第三節 占領下の神戸市政

第四節 占領政策の転換と神戸市

第五節 サンフランシスコ講和から「五五年体制」の成立

第六節 市域の拡大

第一節 敗戦と占領

1 敗戦と占領軍の神戸進駐

ポツダム宣

言の受諾

昭和二十(一九四五)年八月十五日、日本はポツダム宣言を受諾して降伏した。ここに、日本国民は昭和六年の満州事変に始まる一五年の長きにわたった戦争からようやく解放された。

同三十日アメリカのダグラス・マッカーサー元帥はコーンパイプを口に、愛機バターン号から厚木に降り立った。翌九月二日には、東京湾のミズーリ号艦上で日本と連合国との間で降伏文書に調印が行われた。以後日本は、講和条約が発効する昭和二十七年四月までの六年有余、連合国(実質的にはアメリカ単独)の占領下に置かれることになった。

ところで、アメリカ政府はすでに昭和十七年秋から対日占領政策の検討を始め、二十年の八月までにかなしの政策文書を作成していた。しかし、この段階では日本占領をどのような形で行うかについては、必ずしも明確ではなかった。日本の降伏がアメリカの予測よりはるかに早かったこと、日本人の占領軍への対応がはつきりしなかったことなどから、アメリカ本国政府では確固とした政策を策定できず、それは大枠だけの

ものにとどまらざるをえなかった。また、空襲によって日本本土は焦土となっていたものの、日本政府の機能はまだ残っていた。八月下旬ようやくワシントンで「降伏後における米国の初期対日方針」が決定され、マッカーサーに日本占領を「間接統治」方式で行うことが伝えられた。それは連合国最高司令官が直接日本国民に命令を下すのではなく、覚書などの指令を終戦連絡中央事務局などを通して日本政府に伝え、日本政府がそれを法律・命令・規則などの形式になおして都道府県庁に伝える、という方式であった。ただし、間接統治方式はとったものの、占領軍は指令・覚書・書簡などのさまざまな形式で命令を出し、占領下において絶対的な権威をもつことになった。なお、政府は同年八月二十六日、受け入れ体制をふくむ終戦業務に関する一切の事務に当たらせるために外務省の外局として終戦連絡事務局（横浜）を新設したが、さらに九月三日付GHQ指令第二号により、中央のほか地方にも終戦連絡事務局を設置することとし、神戸にも終戦連絡事務局が置かれた。他方、兵庫県ではこれとは別に、渉外各種事務処理のため渉外事務局を設けた。

連合軍総司令部

占領方式が間接統治の形態がとられることになって、占領軍の側でもその体制づくりが（GHQ）の成立 急がれた。十月二日連合軍総司令部（GHQ）が成立し、憲法改正に辣腕をふるった民政局、財閥解体などを担当した経済科学局、農地改革を推進した天然資源局、教育改革を行った民間情報教育局など九局（昭和二十二年末には一四局となった）が設けられ、それぞれ日本の省庁と対応しつつ統治と改革に当たった。

ポツダム宣言は「全日本軍隊の無条件降伏」とともに、軍国主義の排除、日本政府が「日本国民の間における民主主義的傾向の復活強化に対する一切の障害を除去」し、「言論、宗教および思想の自由並びに基本

的人権の尊重を確立」するよう求めていた。そして、占領政策の基本目標は「日本が再び世界の平和及び安全に対する脅威とならないためだけ大きい保障を与え、又、日本が終局的に国際社会に責任あり且つ平和的な一員として参加することを日本に許すような諸条件を育成する」(「降伏後における米国の初期対日方針」)ことにおかれた。この線に沿って、日本の非軍事化・民主化がすすめられたが、その具体的政策立案のかなりの部分はGHQによって担われることになった。

GHQは非軍事化のために、武装解除、戦犯裁判、賠償、軍事施設の解体、戦時法令の廃止などを矢つぎばやに行った。まず九月十一日、東条英機ら三九人が戦犯として逮捕された。翌十月四日、マッカーサーは「政治的民事的宗教的自由に対する制限撤廃の覚書」(いわゆる「人権指令」)を出し、天皇・政府などに関する討論の自由、政治犯の釈放、特高警察の廃止、内相・内務省警保局長ら主な警察幹部と特高全員の罷免などを要求した。山崎内相などの罷免を求められた東久邇宮内閣は翌五日総辞職し、つづいて幣原喜重郎が組閣した。同十一日には、マッカーサーは「五大改革指令」を幣原首相に呈示、婦人の解放、労働組合の育成・助長、教育の民主化、経済の民主化、秘密機構の解体など、占領改革のアウトラインを示した。

占領軍の 占領軍がその姿を神戸に実際に現したのは、マッカーサーが厚木に降り立ってから、約一カ月
神戸進駐 後のことであった。九月二十一日には、占領軍から県に進駐兵力約一万五〇〇〇人が、神戸・

西宮・宝塚・姫路に分駐する方針が伝えられた。これに対し、県では知事を局長とする涉外事務局を設けていたが、神戸市では占領軍の進駐に備えて「進駐軍を迎うにあたって我らの心構え」を市民に公布した。いわく、「裸の外出は大変野蛮に見られますから裸で外出しない様に、クスクス笑いは感情を損なって誤解を

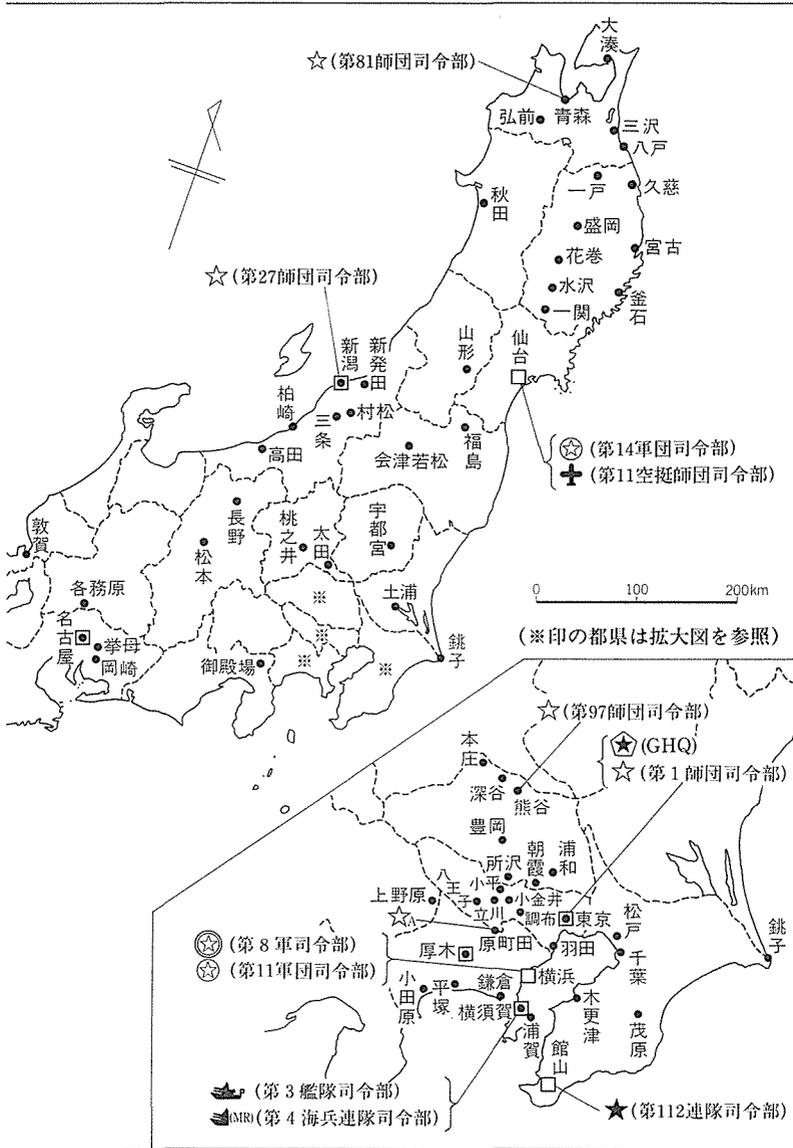


写真 70 占領軍の神戸進駐

招きます、言葉をかけられた場合は黙っていないで、日本語で態度をはっきりと」に始まり、それは微に入り細をうがったものであった(『神戸市民時報』一〇八号、昭和二十年九月二十五日)。また、「官公庁につとめる多くの女子職員も一斉に職場から姿を消した。裏六甲や、山向こうの郡部に身をかくしていた。占領軍兵士の暴行を恐れたためである。その筋の推測では約三万人にのぼった」という。

占領軍は当初、連合軍最高司令官マッカーサーの下に第八軍と第六軍から構成され、西日本占領の責に任じられたのはクルーガー大将率いる第六軍であった。第六軍司令部は京都に、同第一軍団司令部が大阪に、そして神戸には第三一軍政中隊が配置された。なお、第六軍は二十年十二月編成解除となり、同軍所属部隊はすべてアイケルバーガー中将の第八軍の下に統轄された。全国の軍政は第八軍に一本化され、以後は兵庫県の場合、第八軍軍政部(横浜)↓第一軍団軍政部(京都)↓第一〇軍団(大阪)↓第三一軍政中隊(神戸)の系列によって運用されることになった(占領軍の配置については、図31参照)。

占領軍の神戸進駐は九月末、以下の通り行われた。九月二十四日第六軍パリス中佐が翌日の進駐に備え、同軍連絡将校として来神し、



所在地 (1945年10月15日現在) (竹前榮治『GHQ』より)

第一節 敗戦と占領

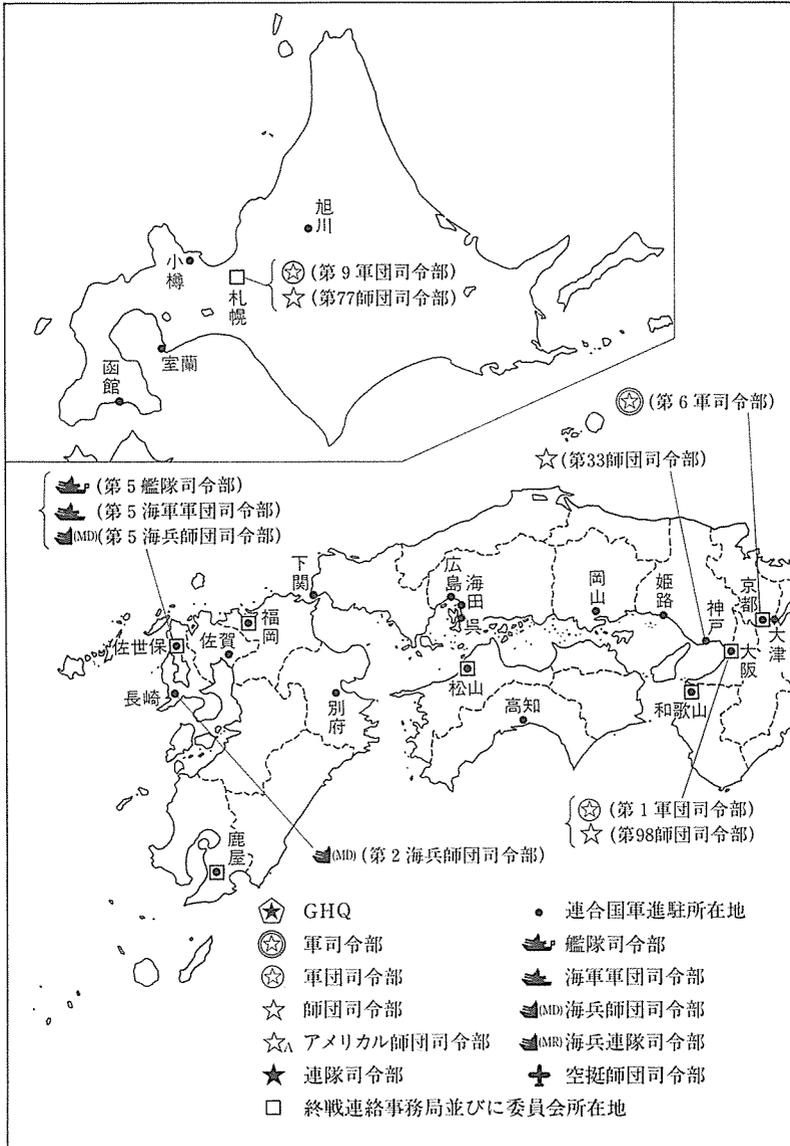


図 31 連合国軍進駐状況・終戦連絡事務局並びに委員会

県会議事堂内に連絡事務室を開設した。翌二十五日占領軍の神戸進駐が始まった。当初、大阪湾からの上陸を予定していた第六軍は、瀬戸内海における機雷掃討が行われていなかったもので、和歌山に進駐した。同日十二時半、予定より遅れて、コリンズ大佐指揮下の先遣隊六〇〇人をのせた列車は和歌山を出発し、午後五時すぎ三ノ宮駅に到着した。部隊は隊伍を整え、直ちに師団司令部に於てられた神戸海運局海運監理部ならびに宿舎の生糸検査所などに入った。以後、上陸した兵員数は九月二十九日までに四万二〇〇〇人にも及んだ。まず、二十五日に進駐した第三三師団約一万五〇〇〇人のうち約半数は、直ちに神戸に向かい、その日の夕刻には神戸進駐の第一歩をしるし、さらに二十六日にかけて宝塚、姫路、西宮方面に展開した。十月十五日には、一万一〇〇〇人が進駐した。昭和二十年十月末には、スコット中佐を司令官とする神戸軍政中隊が設置された。

神戸軍政　ところで、神戸に進駐した占領軍の機構（地方軍政機構）はどのようなものであったのだろうか。

部の成立　GHQが頭脳とすれば、地方軍政機構は「ライン」つまり「手足としての機能」をもっていた。この地方軍政機構はおおよそ三種に分けられる。すなわち、①戦術部隊、②現場軍政要員および各級レベルの司令部軍政局スタッフ、③対敵諜報部隊（CIC）である。戦術部隊は戦闘部隊やパトロール部隊で、日本人との公式接触はなく、いわば「軍政の強い腕」の役割を担うものであり、生田区神港ビル内に設置された軍政部（チーム）は第八軍司令部軍政局、第一および第九軍団司令部軍政局などのスタッフで日本の民政関係を担当した。これには多数の文官が含まれていた。府県軍政部（チーム）は大中小に分かれ、神戸の場合、京都など一二道府県とともに、大規模軍政部が置かれた。その構成は将校一〇人、下士官・兵三七人、計四七

第一節 敗戦と占領



写真 71 神戸基地軍司令部（神港ビル）

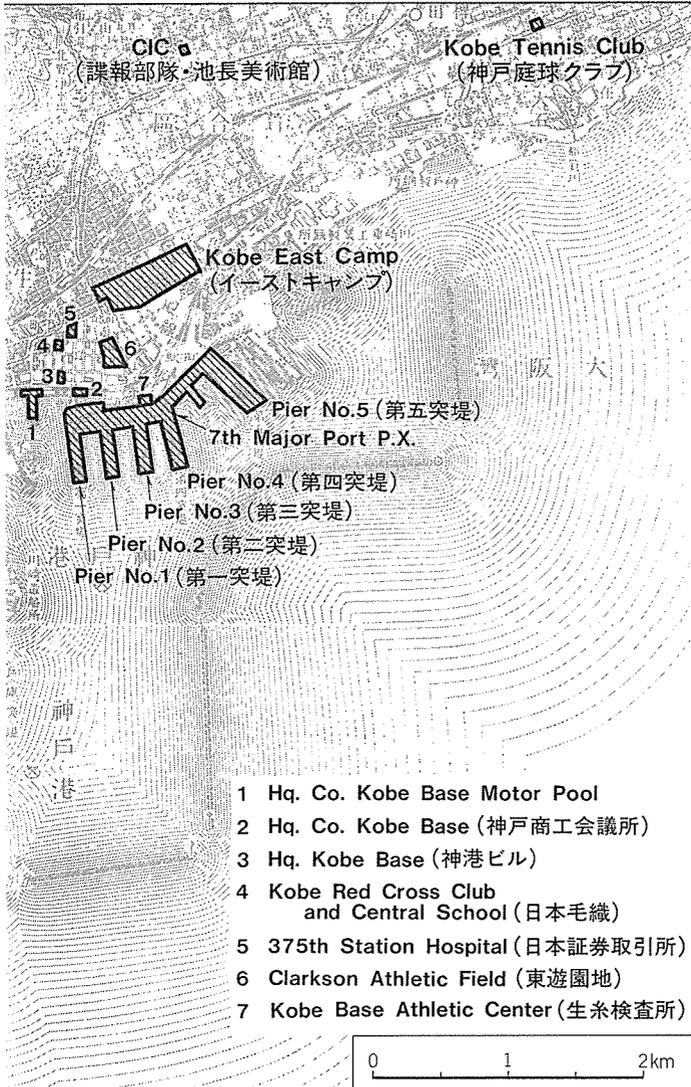
人となっており、天然資源、商工業、教育、福祉、法務、政治（政党を含む）、公衆衛生、金融、調達、総務など担当者がそれぞれの軍政部の必要度によって割り当てられた。現場軍政要員は通常「府県軍政部（チーム）」として、占領行政の第一線を担当した。軍政部は兵庫県会議事堂に置かれた。そして、CICはその構成員の大部分は二世で、総司令部G2に直属し、日本国中総ての県に分散し、軍政の調査・諜報、検察的機能を担当した。CICは葦合区池長美術館（現神戸市文書館）内に置かれた。神戸市における占領軍の機関・施設の配置図を示すと

図32のとおりである。

間接統治の下、軍政機構の末端に位置する府県軍政部（チーム）は、占領政策が末端レベルで順守されているかどうかをチェックするために利用された。また、軍政部は地方庁・国民に対し、直接に命令を発したり、介入したりしない建前になっていたが、実際には朝鮮人学校事件（阪神教育闘争）、公安条例の制定にみられるように、軍政部が行政・司法の細部にわたって直接介入した例は少なくない。

占領軍による土地・建物の接収

占領軍は戦災によって廃墟と化した神戸市に残された数少ない建物にその居を構えたが、占領軍による接収はそれだけにとどまらなかった。昭和二十三



『神戸基地視察日程』より)

年四月現在における調達庁調べによる全国接收土地建物契約状況をみると契約総数は建物三七五七件、土地七五八七件で、このうち兵庫県の接收件数は非常に多く、建物については東京都の一〇〇〇件について兵庫

第一節 敗戦と占領



図 32 主要な占領軍配置図 (1946年5月14日現在)
(注) ()内の名称は接収以前の施設名(通称を含む), また所有者名。

表 195 接収土地建物契約状況 (昭和23年4月現在)

管轄	府 県 名		建 物		土 地	
			契約済	未契約	契約済	未契約
大阪支局	大 阪 神 奈 奈 良 和 歌 山		187 ^件	2 ^件	623 ^件	73 ^件
			409	56	527	21
			58	0	6	140
			11	1	2	1

資料: 全国接収土地・建物契約状況一覧表
(特別調達庁契約局不動産部不動産調査係)

県四六六件、神奈川県三〇一件、土地については横浜港と横須賀港をもつ神奈川県が最も多く二四一二件、東京都一五〇〇件、大阪府六九六件、兵庫県五四八件であるが、それは神戸市が主として港湾を対象として接収されたからである(表195)。

神戸市における土地の接収総面積は約六一万坪(二〇一万平方米)であったが、その主たるものは港湾施設の七〇%をはじめ、一万坪以上の土地は、都心部ではイースト・キャンプがおかれた三宮税関前の九万五四八一坪、モータープールのおかれた神戸駅裏の一万五一三坪、キャンプ・カーバーのおかれた神戸駅前の三万一一八一坪などである。いずれも戦災により焦土と化した地域で、その中に極めて少数の焼け残りのコンクリートの建物が残っていたが、キャンプ敷地として接収され、ブルドーザーなどでまたたくまに整地され、カマボコ型の兵舎などに変わり、「日本人立ち入り禁止」の看板がものしく立てられた。

ビルの接収については、前記のほか戦災を免れた旧居留地・栄町の残存建物と、戦災ビルも国の手で修理が施されたのち接収され、三ノ宮駅付近の高架線以南海岸通りまでのほとんどの建物は占領軍が占拠した形となった。さらに占領軍の接収は、不動産から動産にまでおよんだ。すなわち、飛行場、港湾施設、貯油施設、通信施設、兵舎など旧帝国陸海軍関係施設、軍需工場、また彼らが直接使用するものとして戦災を免れ

た公共建築物をはじめ、民間のホテル・デパート・工場・ビルディング・倉庫・宿舎用の住宅などの不動産からピアノ・絵画・美術品・器具・絨緞その他動産も接収された。

2 敗戦直後の神戸の状況

終戦と神戸

では、人々は終戦をいかに迎えたであろうか。ある市関係者は次のように述べている。「八月一日正午からラジオで天皇の重大放送があるという。終戦の放送らしいーといううわさでもちぎりであった。(略)放送が始まったが、雑音がひどくて意味がききとれない。最後まで聞いたが、結局、ポツダム宣言を受諾、終戦らしいということだった」。また、当時神戸市会議長だった永江一夫は青谷の自宅で終戦の放送を聞いた。「隣保の防空団長をしていたので、近所の人たちが多数つめかけていた。感想を述べる人は誰一人いなかった。一種の虚脱状態。私自身にとって、労働運動の再興をどうするか。神戸市会議長として市の再興をどう考えるのか。やらねばならぬ仕事はいっぱいあったはずだが、(略)あれやこれや思うと混乱するばかりで、素直に感想を述べる気持ちには起きなかった。ぼんやり二、三日を過ごした」(同『わが昭和史』)。多くの人々も永江と同様、一種の虚脱状態につつまれつつも解放感にみたまされ、不安と期待のうちに将来に思いをはせたものと思われる。

終戦時の神戸の状況は次のとおりであった。神戸空襲は、昭和十七年四月十八日の初空襲にはじまり、二十年八月十四日の御影町の空襲まで、その数大小あわせて一〇〇回以上におよんだ。二十年にはいると空襲

る空襲被害状況

現 東 灘 区 (注2)					現 西 区 (一部) (注3)			
御影町	魚崎町	本庄村	住吉村	本山村	玉津村	伊川谷村	槇谷村	岩岡村
442	108	436	59	143	60	7	—	1
416	236	225	511	194	30	5	—	—
858	344	661	570	337	46	5	3	—
3,169	1,000	1,584	2,651	2,169	136	17	3	1
502	110	447			297	1	—	—
24	106	40	44	336	116	25	—	2
525	109	325			13	—	—	—
15,740	5,740	15,656	13,286	6,714	137	43	18	9
					2,614	112	96	80

含む。(注2) 資料:『復興誌』(注3) 資料:「明石警察資料」『明石市史』。西区については、判明するものの『神戸市史第三集』には死者6人、重軽傷者5人、罹災者130人とある。

第一節 敗戦と占領

表 196 神戸市における

地 域		旧市街地(各区) (20.2.6~20.8.6) (注1)									
区 分		灘	葺合	神戸	湊東	湊	兵庫	林田	須磨	合 計	
人的被害 (人)	死 者	808	1,134	58	433	122	1,250	53	912	6,235	
	重 傷 者	459	238	39	3	84	4,227	419	1,105	7,007	
	軽 傷 者	611	1,067	81	7	—	2,342	898	2,025	8,336	
	小 計	1,878	2,439	178	443	206	7,819	1,370	4,042	21,578	
物的被害	焼	全 住 宅	18,068	21,759	2,327	9,793	3,694	23,699	13,897	13,444	121,644
		非住宅	—	463	319	61	—	—	21	163	1,027
		工 場	—	219	3	7	1	536	78	32	876
		小 計	18,068	22,441	2,649	9,861	3,695	24,235	13,996	13,639	123,547
	壊	全 住 宅	1,189	—	81	2	9	13	180	154	1,651
		非住宅	—	—	2	—	—	—	2	—	5
		工 場	—	—	—	—	—	—	—	6	6
		小 計	1,189	—	83	2	9	13	182	160	1,662
	半焼	半 住 宅	49	142	23	—	78	7	488	239	1,056
		非住宅	—	—	7	2	—	—	—	10	19
		工 場	—	3	—	3	—	—	37	1	39
		小 計	49	145	30	5	78	7	525	250	1,114
半壊	半 住 宅	1,329	42	77	44	—	19	225	56	1,844	
	非住宅	—	—	17	—	—	—	—	—	21	
	工 場	—	—	—	—	—	—	—	—	1	
	小 計	1,329	42	94	44	—	19	225	56	1,866	
罹災者数(人)		74,102	81,360	8,911	35,304	13,076	98,294	49,635	62,424	470,820	

(注1) 資料：建設省編『戦災復興誌』第10巻。合計欄には行政区の不明のものも含む。須磨区の中に垂水もみで、玉津村の場合は「事務報告」には死者77人、重軽傷者81人、罹災者3,608人、伊川谷村については

が激しくなり、三月十七日と六月五日の空襲はとくに被害が大きく、都市の機能は完全に停止した。建設省編『戦災復興誌』（第一〇巻）によると、当時の市域の罹災状況（表四）は、罹災者数約四七万人（県下の罹災者数の約六七％）、罹災面積約五九〇万坪（県下の罹災面積の約三八％）、死者六二三五人、重傷者数七〇〇七人・軽傷者数八三三六人、合計一万五三四三人にのぼった。建物の被害は全焼全壊一二万五二〇九戸・半焼半壊二九八〇戸合計一二万八一九戸にのぼった。市街地の六〇％が戦災をうけ、家屋の六四％が焼失、市民の五一％が被害をうけた。

中井市長 この難局にあって、市政を担当することになったのが、中井一夫であった。前任者の野田文一の誕生 郎が昭和二十年七月二十日、病気を理由に任期半年を残して突然市長を辞任した後を受けて、当時神戸市から衆議院に出ていた中井は、市会の全会一致の賛成をもって市長に担ぎ出された。中井は八月十一日神戸市長に正式に就任し、同十三日初登庁した。その翌々日、日本はポツダム宣言を受諾し降伏した。中井は言う。

「職員たちに『ともに死のう』と言ったばかりでしたが、『ともに生きよう。市民とともに生き抜こう』と考えを変えました。陛下の放送を聞いたあと、私は直ちに全職員に訓示しました。『自分は死ぬつもりで、市長の重任をお受けしたのであったが、ただいまの大詔を拝聴して決意を変えた。あくまでも大御心を体し、七生報国の大決心をもって、こんごとも市政遂行に挺身する。諸君もどうか私と行動をとともにされたい。』」

この訓示の後、中井は全職員とともに、湊川神社に参拝し、固い決意を報告したという。つづいて、突然の敗戦による市民の動揺と混乱を防ぐため「市民への告諭」を出した。



写真 72 昭和20年代の市役所

「大詔が下りました。大和民族百年の将来を念い給いて、悲しき聖断はついに下りました。市民諸君、願わくばさらに立ち上がり、戦災者、出征死傷の軍人、並びにその家族に対して、深き同情をそそぐとともに、皇国復興、港都再建のため、一致結束、全力を尽くされんことを切望します。」(『神戸』昭和二十年八月十七日)

機構改革と市

役所の移転

中井の目前には多くの問題が山積みされていた。飢えた市民への食糧の確保、全市の六〇%が廃墟となつた戦災地の復興、そして明日にも進駐してくるであろう占領軍対策等々。そのためには、戦時体制から平時体制への早急な切り替え、神戸復興のための体制づくりが急がれた。中井の動きは早く、九月一日には市役所の機構改革が行われた。八局が六局に縮小され、新しい時代に対応するために外務課、文化課、民情室が新設された。民情室は民主主義の時代を迎えるにあたり、市民の悩みや苦情をきく「よろず相談所」として設けられた。文化課は文化国家をめざすという文化行政のポストであった。そして、外務課は占領軍への窓口として新設されたものであった。また、九月八日に召集された臨時市会では、生田区橋通から兵庫区松本通への市役所庁舎の移転が認められるとともに、戦時中市内各所に分散していた各庁舎が市立第一高女と湊川勸業館な

どに集められた。これは市庁舎を一カ所に集めて市民の便を図るとともに、行政事務の能率をあげるために行われたものである。そして、第一助役には滝谷善一神戸経済大学（現神戸大学）教授が、第二助役には向井富太郎考査役が任じられた。また、復興事業のため市に復興本部が設けられ、実質的な本部長である副本部長に、前内務省神戸土木出張所長であり、のちに神戸市長となった原口忠次郎が、民生局長にはのちの兵庫県知事阪本勝が当てられた。市の行政機構は、終戦後一カ月にしようやく本格的に動き出すことになった。

中井マッカ 中井市長のもと、新生なった神戸市にとって緊急の課題は、食糧問題であった。とくに、

一サー会談 二十年は明治三十八（一九〇五）年以來の米の大凶作の年であったことも重なって、全国的に主食の配給の遅配欠配がつづいていた。神戸市では一日の欠配もなかったものの、海外からの引揚者や復員軍人、疎開先から帰るものたちで、敗戦当時およそ四〇万人にまで激減していた人口も増える一方で、食糧危機は敗戦を契機として次第に切迫の度を深めつつあった。それは同時に、市民の自然発生的な立ち上がり呼び起こしつつあった。同年十月には、長田区野田地区町内会連合会が「三合確保要求」の区民大会を開き、町内会長らは「この運動は東京、九州でも起こすはず」だと呼びかけた。また、十一月に開かれた「食と任を要求する戦災市民大会」には、主婦や老人六〇〇人が参加、神戸市庁へデモ行進した。

例えば、『神戸新聞』（昭和二十年十月二十八日）は「食糧だ・すべては食糧で解決」との見出しの下、学童の食糧状況について次のように述べている。「戦争がすんで学校の授業がもとへ戻っても、疎開児童が引き上げてても深刻な食糧事情で、正常な授業が出来ず午後互って授業をすると国民学校児童の殆ど全部が欠食児童となる恐れがあるので、兵庫県ではやむを得ぬ臨時の措置として、国民学校四学年以下は午前中で授業を

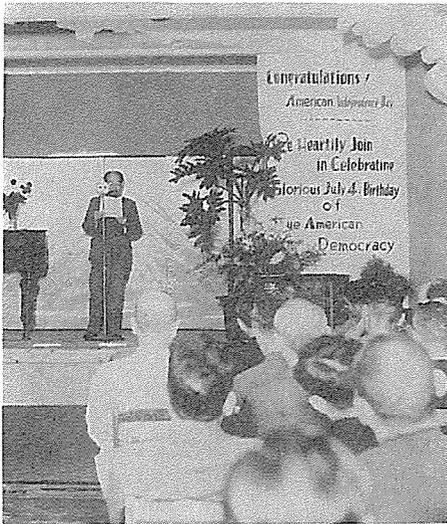


写真 73 アメリカ独立記念日祝宴で挨拶する中井市長

打ち切り、五・六学年は昼食時間を一時間半延長してなるべく帰宅して家庭で昼食させるようにしている」。また、同日の新聞は「飢えの死体／神戸に日毎十人」との見出しのもと、次のように述べている。「食と住の逼迫は極度に目立ち、神戸では湊川公園を中心として省線高架線下では昨今、毎日十人程度の餓死死体が発見されている」。

切迫した状況において、中井はマッカーサーへの直訴を試みた。同年十一月七日中井は、神戸市顧問であった賀川豊彦を通じて、マッカーサーとの会見に成功した。この会談について、当時の新聞は次のように伝えている。

「マッカーサー元帥は四〇年前、日露戦役当時従軍武官として来朝し、その後神戸へも数回赴いたことがある(略)神戸を知っているマ元帥は神戸の街はどの程度に戦災を被ったのか、神戸港はどうなっているのか、神戸の人口は(略)など徴に入り細にわたって質問を發した」。そして、食糧不足を訴えたところ、「この際日本の一人一人が決して忘れてならないことは世界の世論を日本へ好転させることだ。それには速やかに軍国主義を脱し旧弊を脱皮することだ」と、日本人の決起を促

したという。食糧問題は大都市のいずれもが抱えていた課題であり、悩みの種であった。中井はその三週間後、自らが紹介者となり、五大都市市長とともに、マッカーサーに再び食糧難を訴えた。

神戸市復興基本 　また、神戸市は、戦災によってほとんど焦土と化し、ほとんどの機能が停止状態となって

計画要綱の策定 　いた。このため、神戸市では昭和二十年十一月一日神戸市復興本部を設置、本部長には中

井市長自らが就任し、副本部長に原口忠次郎をあてた。また、復興に関する重要事項を企画審議するため、本部長の諮問機関として神戸市復興委員会が設けられ、勝田銀次郎（元神戸市長）や佐藤栄作（当時大阪鉄道局長）など市の内外からあらゆる分野の権威者が集められ、多方面の意見をきくこととなった。

同年十二月三十日、政府の戦災地復興計画基本方針の閣議決定をうけて、神戸市でも翌二十一年三月十四日「神戸市復興基本計画要綱」を定め、旧地域の罹災地域に対する戦災復興計画を樹立するとともに、神戸市の将来の使命および性格をみすえた「大神戸」構想を提示した。それは神戸市の性格を「国際的貿易都市」とし、これに商工業都市、文化都市ならびに観光都市たる性格を併有させるとした。そのためには、「現在の市域は狭小に過ぎ、これに戦前保有せるがごとき人口を再び収容するは適当ならざるをもって、将来においては東部および西部の数市町村を合併しさらに復興計画の進捗に従い、六甲山を中心とする北部の数町村を併せて一大国際港都たるの機能を十分に發揮せしむるに足る市域とし、これに港都の職業構成、食糧配給、住宅および交通状況を考慮して適当なる配置を有する人口量を保有せしめ、近代的都市施設の完備せる大都市を構成する」ことが必要であるとした。のちに述べるように、この計画は特別市制運動・周辺町村の合併への動きとなって具体化されることになった。