

座談会：「国土計画考」 - その 1 -

出席：今野修平氏 国土計画研究会メンバー

日時：平成17年9月7日（水）

場所：ホテルプレジデント青山「ファンクションルーム」

A氏 これから、数回にわたって、今野先生を囲みながら日本の国土計画について考えていくこととしたいと思います。よろしくお願いいたします。

今野 恐縮でございます。基本的に、いままでの体制でよかったのかというようなことは、担当した者の責任が多少なりともありますから感じておりまして、その黄色い冊子（駒澤大学別刷）でも、計画としては体系化したかもしれないけれども、政策になり上がってなかったではないかというようなことにちょっと触れておきました。したがって、本来であればもっと政策的に体系化すべきときなんですけれども、「小さい政府」にそれがどこまで必要なのかという基本問題も絡んでくると思います。しかし、ここでは、客観的・学問的・科学的な検討を行うということですので、自分が半生かけたこの仕事について、いま考えていること、感じていることを洗いざらいお話ししておきたいと思って喜んで参ったわけであります。

まず、国土計画という言葉は普及していて、国民で知らない人はいないですね。それでは、中身は具体的に何かというと、わかっているつもりでいても実はわかっている人は非常に少ないということでありまして、それを前提にしまして、今日は4枚の資料を持ってきました。一つは、手書きの「国土総合開発計画をめぐる政策体系」です。55年体制の政府の体制の中で、どのような体系を持って国土計画が動いていたかということの後ほどご説明させていただきます。

もう一つはA3のもので、第1表に「全国総合開発計画の対比」、いままで5回閣議決定をしていますので、それをまとめたものを参考までに載せておきました。

右側は何かというと、国土計画というのは知られているようで知られていない。一体何をつくる計画で、ほかの事業実施の政策に対してどういう位置づけにあるのかということの基本は、実は1950年に施行された「国土総合開発法」に書かれているわけです。私は役人としてこの法律に基づいた仕事をしていて、こういうことをごさいます。

この法律の要点を六法全書から引き抜いて書いてみますと、第1条で「この法律は、国土の自然的条件を考慮して、経済、社会、文化等に関する施策の総合的見地」、これが一つのポイントです。「国土を総合的に利用し、開発し、及び保全し、並びに産業立地の適正化を図り、あわせて社会福祉の向上に資することを目的とする」ということであります。

もう一つの特徴は、この法律では書いてありませんが、「総合的」「長期的」という2つの特徴がこの政策の基本をなす土台だったというふうに考えます。それは中を読んでもらえば、この法律でも、「土地、水その他の天然資源の利用に関する事項」を考えるのはこの半年とか1年の議論ではないですから、誰でもすぐ長期だなとわかります。

「水害、風害その他の災害の防除に関する事項」、「都市及び農村の規模及び配置」。この「規模及び配置」というのが計画の領域としてのこの政策の特徴でございまして、ほかの計画 - 公共事業に関する社会資本の計画やら、都市計画やら、産業政策やら - いろいろありますけれども、それと違うところがございます。「規模と配置」です。

「産業の適正な立地に関する事項」。立地という意味でも、配置という意味合いが入ります。

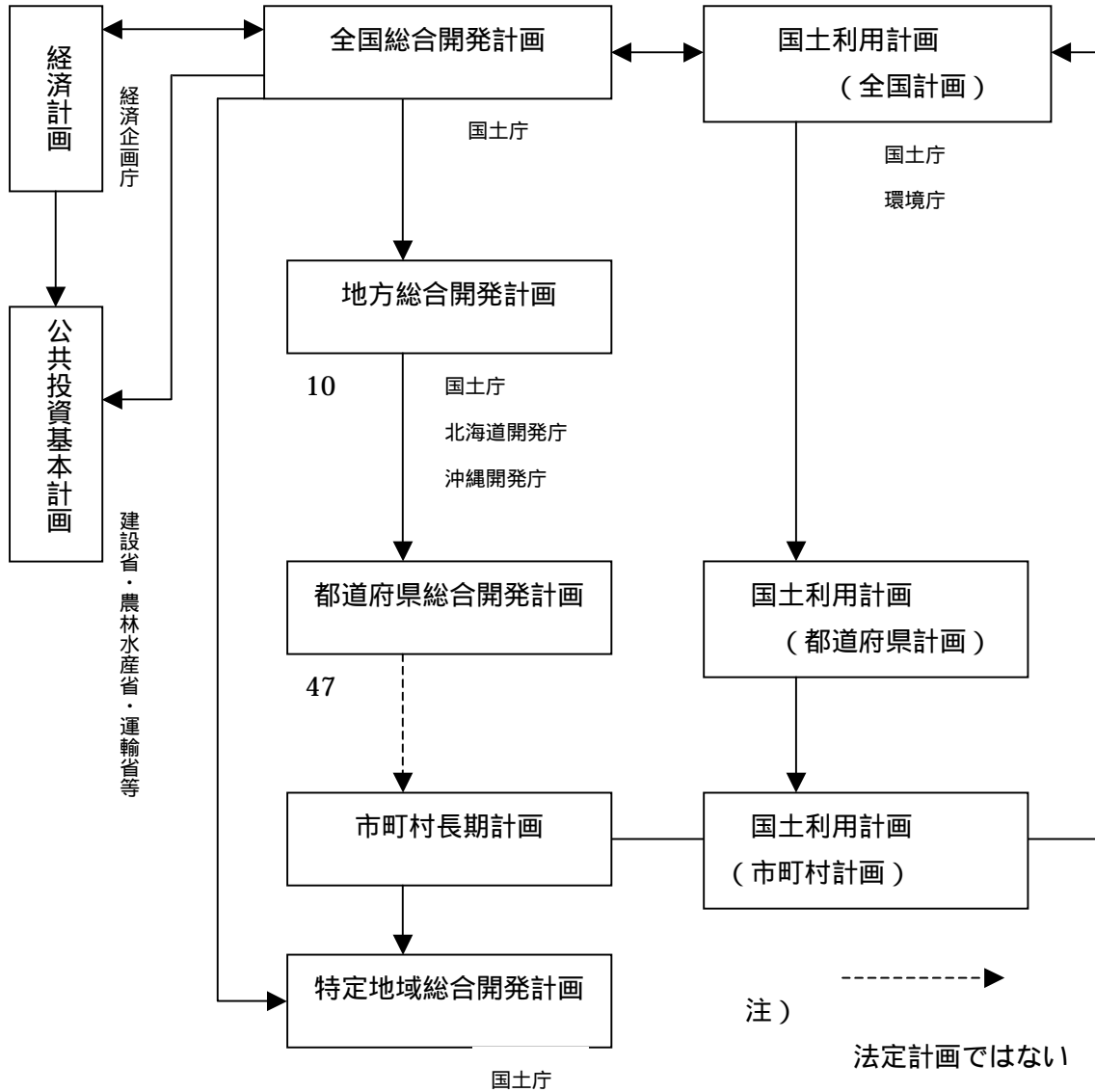
「電力、運輸、通信その他の重要な公共的施設」。インフラですが、やはり「規模及び配置」です。「文化、厚生及び観光」、これも「規模及び配置」ということであります。

したがって、「規模と配置」ということが中身としては基本の計画ということになります。これをきっちりわかって議論されていたかということ、そうではないのです。そこが非常に残念なことであります。なぜそうなってきたのかと

いうことは、随時ご説明させていただきます。

次に「国土総合開発計画」。これは「全国総合開発計画」「都府県総合開発計画」「地方総合開発計画」及び「特定地域総合開発計画」とするということになっております。

国土総合開発計画をめぐる政策体系図



これのご説明は、「体系」を見ていただきたいのですが、全国総合開発計画を中心にすると、左に経済計画を持っています。経済計画は、ご承知のように5カ年計画を目標に中期計画として政府が策定しておりました。これも戦後の55年体制の中で生まれてきたものでございまして、経済事情がものすご

く悪い、財政事情はどうしようもないという中で国民経済をどう建て直すかということで、いわば計画経済的、統制経済的な体制を打ち立てるためについこの間まであったわけでございます。

しかし、これは国民経済のマクロ部分の計画になりますから、中身を見てもおわかりだと思いますけれども、具体的には先ほど言った規模と配置ということについては触れておりません。失業率は全国で幾らになるかとか、財政規模が幾らになったとか、そのうち公共投資に幾ら回せるかとか、そういうような全国オーダーでのことが議論でした。それに全国総合開発計画が絡んできて、「車の両輪」と言われたわけです。

ここに「1975年」と書いてありますのは、73年に石油ショックが起きて、70年に公害問題が起きて、政府の基本政策体系を見直せということになりまして、その一環といたしまして、いままでは全国総合開発計画の中で論じておりました国土利用計画を「国土利用計画法」として独立させたわけでございます。それで、政策の運用形態としては全国総合開発計画が経済計画と国土利用計画に挟まれた形になります。真ん中の縦の4本が全国総合開発計画という枠があるわけですが、これが実は経済計画とリンクする形になるわけです。その中心が全国総合開発計画になるわけで、過去5回策定されたということです。

ところが、経済計画と全国総合開発計画の2つがリンクすることで、「車の両輪」と長く言っていたのですけれども、車を運転するのにブレーキとアクセルが要ということであると、二つともアクセルになっていってしまうわけです。両方がアクセルということになったわけです。国土総合開発法の中には「保全」という言葉が最初から出てくるわけです。「保全」というのは法律用語としての言葉は出てくるけれども、そうした意味では死に体になっていたのではないかということで「国土利用計画」を立てたわけでございます。

世界的な学問思想体系との絡みで申し上げますと、ご承知のように経済計画はエコノミックプランニングです。これは計画経済の国では必須です。一番の真ん中にあるもので、これがない国は計画経済の国とは言えないわけです。それに対して国土総合開発計画というのは、開発計画なわけですが、世界

の列国を調査してみますと、ないことはないんです。これの思想的背景はケインズ理論につながっていくわけございまして、ケインズ理論を応用して最初にこの手法で政策を執行したのが、第1次世界大戦後の不況脱却のためのアメリカ政府だったということで、具体的プロジェクトとしては有名な「TVA」が出てまいるわけです。

これは開発計画の資本主義体制下における最も典型例ですが、それに類似した発想でやっているのは、国の状況に応じまして、例えばイタリアの南部開発とか、ドイツはもっと緩いんですけども、冷戦時代には、東ドイツと隣接する州の産業開発を抑制する代わりに財政援助をするという政策をとってまいりましたし、フランスは、北フランスのゴールデントライアングル地帯の開発とか、マルセーユを中心とする南部開発とか、そのあとは、ラング・ドック・ルシオンのレクリエーション開発等、プロジェクト開発をそれぞれ進めてきておりますが、フランスの場合には非常に明確に時限的な計画としてやっていたということです。

これに対しまして国土利用計画の流れは、第2次世界大戦直前からイギリスで確立されましたランドユーズプランニングでございます。学者としてはロンドン大学の教授にダドリー・スタンプという先生がいらして、このスタンプが首相に就任したばかりのチャーチルから命じられたことは、ドイツとの戦いが避けられない情勢になってくるだろう、そのときに大陸国家であるドイツはイギリスに対する基本戦略として、海軍力では対抗できなくなるから、海軍の力をUボートに持ってきてイギリスを封鎖するという作戦に出ることは間違いのない。

当時、ご承知のようにイギリスは自然条件の悪さから食糧自給がもともとできない状況で、これがアメリカ大陸やオーストラリア等の植民に結びついていったわけです。その結果、小麦も肉もみんな海外から輸入してくるということになったわけで、その典型例は、スペイン戦争に勝って販売権を獲得したシェリー酒です。あれはもともと生産地はスペインで、販売権は100%イギリスが握った。したがってイギリスの食事にはシェリーがつきものになるというこ

とで、イギリスの酒だと思っていたのが、実はあれはスペインとの戦争で勝った戦利品なんです。

そういうのを全部Uポートで封鎖してしまうと、イギリス国民が干上がって手を上げるというのがヒトラーの戦略でしたから、それに対抗するためにということで、全国の土地利用（ランドユーズ）を徹底的に調べて、農地にするところは全部農地にするということをやったのがダドリー・スタンプの提案だったわけです。そのために、ゴルフ場から学校の校庭から土厚が30センチ以上あるところを全部農地にしてイモを植えたりすると、何とか餓死者が出ないで済むのではないかという計画をチャーチルに提出いたします。

チャーチルは即座にそれを実行するということになりましたから、実は、国土利用計画というこの計画の手法の流れはダドリー・スタンプのランドユーズから出てくるということで、ディベロップメントプランニングとはちょっと違った流れが、2つ、思想（科学）としてあったというのが背景にあります。

実は戦後、それをいち早く日本では吸収したのですが、1970年に公害問題が起きます。73年に石油ショックに直面いたします。それで、このまま行ったのでは環境保全は全くできない。では、環境保全をするためにどういう施策をとっていったらいいのかということが非常に議論になったのです。そんなことで、一時、陸奥湾のホタテとか、水俣の魚とか、マグロの水銀とか公害の原点になったものや養殖漁業、さらには森林や里山や浅海域の生態等を勉強したことがあるのです。

ところが、科学的究明が進んでいないものですから、対応策を見つけ出せる状況ではないと判断せざるを得なくなり、それに代わるものとして、メカニズムはわからないけれども、現在、例えば自然（緑）があるということはそれなりの基礎条件を満足しているということであろうから、現在の土地利用を、変え得るところと変え得ないところを分けていくことが環境保全の具体的な方策につながっていく道ではないかと考えました。そのためには、直接、全国総合開発計画をチェックできる体制としてこの計画体系を樹立したほうがいいだろうということになり、その結果、間接的には経済計画をも拘束できるというこ

とになって、これが独立したのが1975年でございます。「国土利用計画法」の制定でございます。

国土利用計画法は、全国計画と、その下に都府県計画、市町村計画と三重になっております。しかも、計画策定としては非常に念入りに市町村計画を立てたものをフィードバックしてきて、再集計してみても全国計画をチェックするというような計画立案で提出されたのですが、いまになってみますと、率直に言いまして、これはどうも霞が関の頭脳の遊びだったということでもあります。

というのは、その後、この体系はもちろん市町村行政にまで浸透させたわけですけれども、現実的には日本の市町村行政をやっている市町村などに行きますと、そういう目で自分の町村の中を土地利用区分して、ここに天然記念物のすごくいい木があるから何メートル四方はいじくらない、ということの絵を描ける知識人がいない。作ったからといって政府はカネを出してくれるわけではないということで、実質的には末端の市町村はほとんど策定しないままになりました。

雑談ですが、昭和61年、私が大阪産業大学に行って、京都の南に木津町というのがありますが、そこに呼ばれて、「国土利用計画ができないからちょっと見てくれ」ということで、京大の農業の北村先生と一緒に見に行ったのですが、もともとやる気がないんですね。1円にもならないし、支出ばかり多いでしょう。それで、地図作りなんていう特殊技術を身につけている人もいないため新たに勉強もしなくてはならない。

その結果、下から崩れていってしまうわけです。それが実質的に機能しなくなってきたというのが、今回、全国総合開発計画以下、国土総合開発体系が崩れた直接的原因の一つでもあります。その結果、チェック機能を果たさなくなります。

しかし、この計画を立てるときにはこういうことをやったんです。カナダはイギリスの植民地ですから、ランドユーズプランニングをどのようにして立てているのかということ、担当者を3週間ばかりカナダに調査にやったんです。当時、3週間の海外出張で先進国に行けるなんていうのはものすごいことで

(笑) みんなよだれを流して見ていたんです。

行ってみますと、自然現象を7項目に分けているんです。カナダは寒帯ですから、大植物、中植物、草・コケ類、それから動物も、大動物、小動物、地形・地質で7つですか。その7つの項目について全国土を5万分の1で、生息条件を加味して、開発していいところと悪いところと対策を立てるということで3通りに色分けするんです。その開発区域、調整区域、保全区域と分けたのを7枚重ね合わせまして、全体の総括ランドユーズプランニングが出てくるわけです。

そうすると保全区域に対しては、道路を1本通すというようなことが基本的には許可にならない。調整区域は、それではどういうアフターケアを立てるかということのを要求されるわけです。そうすると、けもの道を残しますとか、道路を横断するけもの横断橋をつくりますとか、ここの道路は隧道で逃げていきますとか、補完する計画を立案します。その計画を見て非常に感心しました。

野生動物の横断橋の設計に対しては、目の位置(視線)を野生動物の位置に合わせてやれというふうになっているわけです。クマならクマで四本足で立って、体は大きいけど目の位置は人間より低いわけです。その低いところから見て、例えば下を通る道路の車のライトが入らないように欄干にツタを巻くとかしると、そういう条件で許可がおりるわけです。

道路とか鉄道なんていうのはもともと面積的には大きくつぶすわけではないですから、どうしても全体の面積を考えるとときには、ミチゲーション的な発想をして許可されるのは調整区域です。これに対し自由に開発してよいというのは開発地域。こういうような形でしっかりやっていて、それがカナダの国土利用計画ですと言っているわけです。日本もそれをマネしようといったわけですが、結果としては2000年までの25年間の間に崩壊してしまった、こういうことでございます。

それから、国土総合開発計画という枠は、全国総合開発計画と地方総合開発計画と都府県総合開発計画。その下に市町村総合開発計画、これは法律に書いてありません。法定義務がないのは点線ですつないでおきました。それから特定

地域総合開発計画。この特定地域総合開発計画というのは長い歴史があります。戦前からの地区で、開発を進行させなくてはならない、いわば地域開発の原点地域というのがありまして、四国西南とか、県が3つから5つぐらいに分けた形で特殊地域があって、一つ一つの地域開発を積み重ねることが手法の一つとして重要であるというのが戦前の国土計画に残っているわけです。

B氏 これは北海道、東北……。

今野 とは別です。その流れが離島振興とか、豪雪地帯とか過疎という特定地域総合開発計画にもつながっていきます。

B氏 北海道、東北は戦争中もありましたよね。

今野 ええ、ありました。そのルーツは明治以来の北海道開拓や戦前の東北振興計画になるわけで、ここでは地方総合開発計画につながったと受け止めてもらって良いと思います。

B氏 新産・工特もこの中に含めているんですか。

今野 あとで入るみたいな入らないみたいな形になりますが、新産・工特は全国総合開発計画ができて、これに基づいた事業執行法をつくりましたから新産業都市建設促進法によったもので特定地域総合開発計画の流れを汲んでいます。

A氏 半島振興はどちらですか。

今野 半島振興は完全にこの流れの中で、国土の中で特定の不利な条件下にある地域の国からのテコ入れという点で直系です。そういう意味で半島振興は

最後になりますね。

B氏 反動でできたようなものだ。

今野 ええ。戦前からの流れを勉強してみますと、交通が非常に不便な時代ですから、地域ごとに計画を立てなくてはならないというのが必然だったと思うのです。

それが一つと、もう一つは、戦前の国土計画というのは、国土総合開発法が死ぬまで（つまり今国会まで）影がずっとつきまとっているんです。それは何かというと、戦前、なぜ国土計画が必要だと認識して昭和15年に企画院にその対応室ができたかといいますと、アメリカと戦ったときに日本列島での軍事戦略の基本は、日本列島は細長いですから、敵は分断作戦に出るということを読んだのです。それは誰が読んだのか、私たちの年代には全くわかりませんが、軍の最高参謀会議で決まって、それに基づく戦略になっていった。そこから戦前の国土計画の原案ができてきて、アメリカ軍が上陸して各地を分断したときでも、分断された地域が自立して抵抗していけるように、工業の分散配置とか都市機能の維持をしなくはいけないということになった。

しかも、第2次世界大戦が激しくなってきたから日本の軍が読んでいたものは、これは戦後わかるんですけれども、アメリカの本土決戦戦略とピタリと合っているんです。それは敵前上陸適地はどこかということ、北海道は別としまして、北から言うと、仙台湾の砂浜海岸、鹿島灘、九十九里、それから、これは一番激戦になるけど、大規模なことはできない欠点があると言われていた相模湾、それから遠州灘。つまりあの当時、輸送船で沖合まで連合艦隊で来て、そこで上陸用舟艇に兵隊や戦車がかえて上陸していくためには、砂浜がなければいけないですね。しかも、東京と大阪をめぐる周辺は非常に防御が固いだろう。したがってその外側を占領して行ってそれを孤立させる、こういう戦略だったわけです。それをピタリ読んでいます。

まあ、余分な話ですけれども、私が育った宮城県亶理郡亶理町なんていうの

は、住民は何も知らなかったけど、敵前上陸適地だった。私は公務員になって初めてわかったのですが、そう言われてみれば私の田舎には……。

B氏 どちらと言われましたか。

今野 宮城県の県南です。いまは仙台から電車で30分ほど来たところ、仙台空港の近くです。それなのにうちの亘理郡だけ学校疎開が来ないんですよ。学校の校舎が半分、軍の宿営地に提供させられて、我々は二部授業になって、その校舎に一個連隊駐屯して、私が5年生のときは山に横穴式の陣地を掘って（笑）、そこを要塞にして、砲弾運びばかりで勉強なんか全然させられなかった。それから、山の上に24時間観測所ができた。それで昭和20年になりましたら、あれは6月だったですかね、アメリカ軍は照明弾攻撃をやってきまして、ひと晩中、照明弾をぶち上げられまして、昼間みたいに明るいんですよ。それで、臨海地帯、海岸に近いところの集落の人たちは全員避難命令が軍から出まして、みんな大八車に家財道具を積んで山へ逃げ込んでくる。それで初めて、「あれ、アメリカ軍がここに上陸するのかな？」ということに勘づいたんです。

ただ、艦砲射撃は受けませんでした。砂浜で海が浅いものですから、届かないといわれていました。近くの日立とか釜石とか、届くところはやられたわけです。日立なんて崖の海岸で近いものですから。

何にもない田舎で、工場といっても酒の醸造工場が1つと味噌の醸造工場が2つしかない私の町に、毎日、艦載機が来て機銃掃射されるんですね。あとになってわかったけれども、復帰前の沖縄県の屋良琉球政府主席に教わったんです。「それは敵前上陸する前兆なんだよ」ということでしたね。まさしくあそこに上陸して、阿武隈川の谷沿いに郡山まで攻めて行って、新潟に抜けて、関東と東北を分断する。それで、鹿島灘から九十九里にあがったのは利根川沿いに上って行って北関東を押さえて、東京を孤立させる。こういう戦略なんですね。

この部隊は相模湾に上っていったのと八王子あたりで会うという話で、日本

軍もそれをちゃんと読んでいて、九十九里や何かに兵隊をいっぱい配置して、当時、日本列島最大の地下壕基地は八王子（高尾）につくって要塞にしたわけです。いま、高尾山のところにその要塞跡が残されています。侵攻してきた軍があれば先、谷を登っていこうとすると狭い谷を通らざるを得ない、そこでやっつけろと。織田信長の桶狭間の戦略と全く同じですね（笑）。

ちょっと余分でしたけれども、そういう形での分断作戦なんです。そこで分断されてもなお、小銃の弾丸だけは自給できるようにということで、私の田舎には19年になって、縁もゆかりもないのに大田区から疎開工場が軍の命令で出てくるようなことになりましたね。

これは戦中派の単なる思い出話ではなくて、実はその作戦は、後ほどの中華人民共和国、毛沢東の「人民の海」思想と非常に似ていて、地域、地域が自給自足してレジスタンスをするという戦さなのです。したがって、経済体制はアウトルキー経済、これが絶対条件になってくる。その結果は、機能として維持できるとすれば、それぞれの地方都市こそが拠点としては重要であるということです。

アメリカ軍もそれをわかって、アメリカ軍の当初の爆撃計画を見ますと、四大工業地帯の軍需工場に集中していたのが、途中で作戦が変わって、地方の拠点都市まで全部無差別爆撃に移っていくわけです。この間、NHKで特集をやっていましたけれども、それは日本の作戦を読んだこともあるわけです。そのために国土計画は、それぞれの地域が孤立して生きていけることをベースにするということで、国土計画は地域計画の集合体であるという思想が出てくるのはその影響もあったと思うわけです - - と、私は読んでいます。

ただし、これを論文に書くなんていうと、その作戦に関する諸資料は最高機密ですから、8月15日から9月4日、マッカーサーが厚木に降りるまでの間に全部燃やしているんです。戦前の国土計画の証拠がないんです。わずかに、あとで駒澤大学の教授になった西水孜郎さんという人が、当時、企画院の部員だったんですが、彼が内緒で上官の目をかすめて盗んだ資料を、石油缶に入れて自宅の庭に穴を掘って埋めて、戦後、昭和40年頃、『国土計画』という本を出

したんです。それだけが我々の次世代がもらえた財産です。

C氏 『国土計画の経過と課題』という本も。

今野 その2冊を出したんです。

話は脱線しましたがけれども、日本最初の国土計画は実は地域計画でアウトルキー経済で統制経済であるといえます。統制経済というのはいわば計画経済ですよね。この3つの特徴が戦前の国土計画の背景にあったわけです。それでかなり議論していたものが下地として残りました。そこで終戦になりまして、ご承知のように戦後最大かつ最初の国民的課題は「今日明日の食糧をどうするか」ということです。2番目は、都市が全部やられましたから住宅がないということで、土管や橋の下で生活しているような状態をどう解放するか。2つの課題が国土計画上出てきて、民族的な危機を脱却するために国土計画を至急立てなくてはならないということになったのです。このとき手元にあって、役に立ったというのが戦前の国土計画だったのです。したがって、戦後の国土計画の出発点というのはそこから脱却できないでいた影が、実は今国会までの国土総合開発法だったと、私は個人的に言うとき厳しくそう見えています。

A氏 例えばイギリスが、戦争が終わってすぐ、都市農村計画、いまの都市計画法に近いものをつくりましたね。あれは戦争中に議論していたと聞いています。戦争をしながら、「戦争が終わったあとどうするか」ということを議論している。日本の場合は昭和25年にできて、よく戦争中にそういう議論をしていたなと思っていた人もいるんですけど、そうではなくて、戦争前のものがそのまま来ているわけですね。そこはイギリスと違うんですね。

今野 国土総合開発法は、先ほど言いましたように昭和25年（1950年）に法制定されていて非常に早いわけです。終戦後5年でできているんです。ところが、実際に動き出すのは第1次全国総合開発計画で37年、12年かかっているわ

けです。こんな基本法なのになぜ5年でできたのかと調べてみると、昭和20年に終戦で、21年には「復興国土計画要綱」というのが既にできている。それがベースになって国土総合開発法になるんです。

そこで問題が意識されたのは、先ほど言った食糧自給と食糧供給、それから住宅供給。そこで、政策としては流れが2つ出てきまして、当時敗けたから、食糧は海外に依存するわけにいかないですね。食糧を買うだけのカネもない。そうすると、みずからつくらなくてはならない。そこで、戦前の「地域ごとの自給」というのを延長した形で政策体系ができてくるわけです。したがって、昭和20年代、10年間の政府の経済計画なり総理大臣の施政方針演説を見ますと、一番最初に出てきているのが食糧の確保なんです。これは経済計画の歴史を見ればよくわかります。その辺は星野（進保）さんの「経済計画」、あの本に詳しく出ています。2番目は、住宅を何とか確保しなければいけない。これはどちらかというと都市問題であるということで、2つの流れができるわけです。

1番目の食糧供給では、そういう目で見て農地をどうやって拡大していくかというときに、一番圧倒的に期待を集めたのは北海道開発なんです。北海道はまだ土地のゆとりがいっぱいありましたから。そこで「北海道開発法」というのが非常に早くできるわけです。国総法より早くできるわけです。

B氏 それは、北海道のいわば開拓の思想をそのまま引いているわけでしょう。

今野 屯田兵からの歴史を積んでいるわけです。

B氏 東北開発促進法か何かありましたね。あれも戦前からのものですか。

今野 それ以外の地域の開発法は、戦前、東北の開発法が生まれかかって流産するんです。形はできたんですけども、公にされないまま戦争に入ってしまった。それがあったものですから、東北、北陸、中国、四国、九州と

地方を持っているのですが、その中では東北が一番早くできるんです。「東北開発促進法」です。

ただし、当時の問題意識を言葉尻から探してきますと、北海道は北海道開発法なんですね。津軽海峡以南は東北開発促進法なのです。これは明らかに思想的な違いがあるということです。北海道は全く白地の大地を開発していく。これに対して東北以下は、産業の集積がそれなりに歴史的にあるから、「開発を促進する」。つまりタネはあるということです。促進するということは、逆にもっと大きく解釈すれば、政治支配であり、自由競争の上に成り立つ経済を強くして地域経済にしていけるということで区別がついた。

B氏 そうですね。東北興業という会社は肥料から何からやってましたね。セメント、肥料。

今野 そうです。具体的な東北開発促進計画の進み方を見ていますと、北海道は農地開発オンリーになってくるのですが、東北開発は東北三法をつくったのが、原点と考えて良いでしょう。基本が東北開発促進法、それに開発の基礎資材供給の任務を操った東北開発株式会社法、第三の柱としての北海道開発公庫の東北担当になる北海道・東北開発公庫への改編です。

B氏 この段階では、農業の面からの土地利用計画というのはかなりあったのではないですか。計画というよりむしろ制約みたいなもの。

今野 細かなものを見ると、八ヶ岳の山麓とか、蔵王の山麓とか、火山の山麓地帯等に満州から帰ってきた引揚者を張りつけるということです。それが食糧供給体制の流れをくんでいるわけです。今日になってみれば当初計画通りに成功し今日まで実質的に定着したところは少ない。まあ、成功して大農場になったところも八ヶ岳や野辺山など一部にはありますが、多くは水がなくて結局敗退していくわけです。

B氏 農業不適地だったんですね。

今野 そうです。しかし、とにかく食糧が足りなくて、大根一本でもいいからつくってくれという時代ですから。非公式ですけども、餓死人口約200万が出ていた時代です。そういう意味ではイギリスは一人も餓死者がなかったというのは、やはり国土計画のあるなしというのは非常に大事なことだったかなと思います。

B氏 だけど、アイルランドはイギリスを恨みに思っていますね。アイルランドとかスコットランドは地域的に日本と成り立ちが違うから。

今野 そうですね。歴史が違いますからね。

いずれにしてもそういうことで大きい流れができて、それが今日まで法的には生きていて、住宅整備を中心とする三大都市圏の整備政策で誕生し、経済は戦前つくった四大工業地帯の工業をタネにしているけれど国民経済の拡充強化を食糧増産という開発から始めることになりました。したがって整備すべき力点は住宅を主体とする生活基盤にあるということで、それをベースにしてつくったのが「首都圏整備法」で近畿圏、中部圏の整備がこの流れをつくりました。したがってそこには「開発」という言葉を使わないで、「整備」という言葉を使っているわけです。いまでも生きているわけです。

それに対して「開発」は2種類の流れがあって、北海道の開発と、それから、津軽海峡以南は歴史が古く農民もちゃんと張りついているので開発促進法ということになった。沖縄だけは特殊事情がありましたから、復帰後の対応として沖縄振興開発というふうに名前を変えました。したがって、正確に言えば3種類の開発があって、それは農業開発、農地開発にルーツを發していたということです。

ところが、その政策が25年の暮れになるとぐらついてくるわけです。なぜかということ、朝鮮事変が起きて特需景気が起きるわけです。食えないでイモの弁

当すら持っていけなかった国民生活が - - 私なんかは体験しているからよくわかるけれども、ガラッと変わるわけですね。25年まで日本の食糧事情は、私なんかコメどころにいたにもかかわらず、白い飯が食えないで大根飯。疎開してきて縁のない人たちだとイモの弁当も持ってこれないで、みんなで当番決めて、何曜日は俺が当番だからイモを1本余分に持って行って弁当を持ってこれない友人にやるという状況でした。こうして飢えをしのいだ同級生がいるわけです。

そういう時代で、みんな一挙にアメリカ党になったのは援助物資をくれたからです。20年代というのは、私みたいな農業地帯に住んでいたのに、コメのかわりに配給になったものは、フスマ、トウモロコシの粉、砂糖、それから子供がいるところはミルクとか。ガリオアとかユネスコとかユニセフとか、そういうところがみんなくれたんですよ。それに群らがってやっと生きてきたということだったのが、一挙に特需景気になってしまった。

これは私の体験談ですから論文にはできないけれども、6月25日に戦争が始まったとなったでしょう。仙台の学校に通っていましたが、仙台に二個師団アメリカ軍がいて、日本で一番アメリカ軍人の密度の高い都市だったのが、翌々日（6月27日）、1兵もいなくなりました。2日間で全部佐世保へ送ったわけです。あとになってみてわかったんだけど、「ああ、昨日、列車が運休だと言ったのはみんなアメリカ軍に徴用されたんだ」と。

帰る汽車が、いつも午後は3本あるのが1本しかなかったんです。仙台の町へ行ったらアメリカ人は一人もいない。一人もいないというのはすぐわかるんです。当時、我々が仙台の学校に通うとき、仙台駅の改札口を出るときに、アメリカ軍の衛生兵がいてDDTをふりまかれたんです（笑）。ところが、6月27日になった途端にいないんですよ。自由に町に出て行けた。おかしいな、おかしいなと言ってたんです。そのくらい一挙にいなくなった。食糧、援助物資がその代償でもあったんですね。

しかも驚いたことに、私は実際体験したからあれですが、焼け跡に行って釘を拾うともものすごいアルバイトになったんです。焼け跡はまだいっぱい残っていました。

A氏 それを屑鉄で売るわけですね。

今野 ええ。空き缶に穴を開けて腰に下げて、強力磁石をぶらさげて歩くと釘がいっぱいつくんです。学校が終わってからそれをやって、古物商に持っていくとカネになった。特需景気、金へん景気ってこれですよ。

A氏 先ほどおっしゃった「開発」という言葉は、そのときはどんなイメージだったのですか。というのは、今回の新法で開発という言葉が消えたわけですね。ある意味では開発という言葉が悪者になってしまったわけです。

今野 そこへ行くまでにはまだ幾つかの過程があるんですよ。いまのご質問に対する答えは、ほぼ100%農業開発です。私が農村にいたからそう感じているのかもしれませんが、日本の場合、歴史を見ましても、開発という言葉が社会的に定着したのはかなり古いんです。

例えば鎌倉時代、関東で源氏が新田開発をやります。あれなんかも開発です。そんな古くまでいかななくても、江戸時代になって諸藩が財政危機になります。それで、どの藩も徹底的に努力したのが新田開発でしょう。したがって、新田開発という言葉はいまだに残っています。地名にもいっぱい残ってますよ。

大阪でも、生駒山の下に東高野街道というのがあって、そこに集落があって、それから天王寺までの間は海だったんです。これは浪速の海です。大阪港のルーツというのはそこなんです。その浪速の海を江戸時代前半にみんな開発して水田化するわけです。コメが経済の最大の生産物ですから、水田にすることが財政を豊かにしていく基本ですよ。その新田開発の歴史が、大阪だけではなくて、木曾三川、関東、それから仙台平野、越後平野、みんなそれを行ったわけです。

A氏 国土計画のベースは食糧開発だと。そうすると、話がちょっと先走りしますが、今回の新法は開発という言葉が消えてしまって……。

今野 いや、「開発」の概念が変わった第一幕が特需景気だったんです。25年までは政府の政策はすべて食糧生産。飢餓からの脱却なんですよ。それで、政府がそれに気づくのは20年代最後になってからです。石橋内閣だったか、岸内閣だったか忘れたけれども、その頃初めて加工貿易型の工業振興というのが出てくるわけです。

25年には、そういう形で特需景気になった途端に、私の田舎でも、東京や横浜から疎開してきた人はみんなもとの会社から「帰ってこい」と召集令状が来るわけです。それで、旋盤工だとか技術を持っている人はみんな帰っていった。それが日本の工業復興の基礎、第一歩だったわけです。25年から27年まで朝鮮事変があったでしょう。年次的にいくと、戦争が起きたのが25年の夏で、26、27年なんです。それで食糧のない大都会への人口流入がまた始まるわけです。政府の政策がそれに気づくのは、28、29年です。

それで30年になると、明らかに、食糧生産なんかやるのではなくて、工業をやって売って儲けて、そのカネで食糧を買う加工貿易のほうが早道だというのが国民に浸透して、政策として統一されたわけです。

B氏 その前に、貿易立国か、農業立国か、資源立国かという大議論があったわけです。日本はまだ国際的にも開放されてないから、そこでの選択というのはものすごく厳しい議論があったんです。

今野 産業政策としては、とにかく日本が狭くて必要生活物資を自給できないというのがベースにありました。そして工場は空襲で壊滅してました。復興が先ずとり上げられ石炭・電力等の増産が強く求められます。ところが、全部沈められてしまって商船がないんです。それで、産業政策論として資源開発、石炭輸送、電源開発が叫ばれ、ついで貿易振興が比較的早く特需景気後出て、そして計画造船というところにつながっていくわけです。

B氏 計画造船はだいぶ後になりますね。

今野　そうです。

B氏　それまで日本は、石炭や鉄鋼とか傾斜生産をやるという方式の議論があって、それ以外は全部押さえられていたんです。

今野　そうです。それが解禁になるのが27年なんです。

B氏　やはり朝鮮動乱が一つの契機になったんでしょうね。

今野　特需景気を背景にして平和条約で初めて解禁になるんです。初めて貿易に力を入れられるようになった。ただし、まだかなりの制約はありました。例えば港湾でも、浮遊機雷が多くて船があっても入れない。機雷除去を進めなくてははいけない。

A氏　いまおっしゃった港湾ですけれども、20年代に、横浜、神戸、北九州、西日本の港湾の整備が進んでいったような感じがするんですね。東のほうは仙台とか、それほど港湾の整備はなかったんじゃないですか。

今野　港湾のことを言えば、戦前というのは天然の良港時代です。そして戦後は石炭積出し港、貿易拠点港（神戸・横浜）そして埋め立て掘込が本格化して工業港、大都市の港湾と政策重点を変えてきます。そのための北九州、大阪湾、東京湾、北海道の港が先行的となります。

B氏　函館、新潟。

今野　カネがなくてカネのかかる港湾整備はできないから、結局、自然の湾。

B氏　舞鶴もね。

今野 私が運輸省に入って一番最初に先輩から受けた教育は、1 / 50000 の白い地図をパッと渡されて、「どこに港湾をつくったらいいか探せ」という教育でした。一番いいところを探したら、もう港湾工事は6割を終わったというんです。つまり海が深くて、錨掛かりがよくて、風がないところ、これなんです。その条件に合ったところが洞海湾・門司であり、神戸であり、清水であり、横浜であり。函館、室蘭等でした。

B氏 だけど、そこら辺は江戸時代からの重要な港湾でしょう。

今野 その延長ですね。東関東とか日本海岸とか東北というのは、港に適するところがない。天然の良港としての地形が具備されてないでしょう。だから、東北6県の中で1万トンの船が入れる港は塩釜港に1バースあっただけです。

B氏 小樽もダメだったんですか。

今野 北海道は別なんです。なぜかというと、石炭を内地に持ってこなければいけないために、集中的に投資してつくったのが室蘭と小樽です。室蘭が圧倒的に多くて小樽は二番手だったんだけど、小樽はそれにもう一つ、樺太への窓口という機能が加わっていったんです。それで小樽が明治から大規模な築港計画になった。

港湾計画論でいくと、廣井勇さんという神様みたいな人があそこを設計したんですけれども、あんなだだっ広い湾を長い防波堤で囲むなんて、「馬鹿じゃないか、あんなやつが港湾計画をやっていたら日本はつぶれてしまう」なんて言われていたんですよ。天然の良港時代にはあれだって作り得なかった。ただ、小樽は石炭が積み出せますから。

B氏 東北で1つというのはどこと言われましたか。

今野 塩釜に1バースあっただけです。

A氏 仙台は自然条件は悪いけれども、ここに戦略的に港湾をつくって、仙台を東北地方全体の開発にしようという形は技術的に無理だったのですか。それとも……。

今野 明治には戦略的に近代港湾が要るとなってオランダから専門の技師（ファンダーン）をつれてき野蒜というところに日本最初の近代港湾を作ったが3年間の稼働で明治13年台風で壊滅。以降捨てられてしまった（28P図参照）技術的にも無理ですとのことになったがそこを打破したのは「掘り込み港湾」というノウハウです。

A氏 それはいつ頃ですか。

今野 小規模なものは戦前に企画されたんです。本当のテストケースですね。本格的にこれが社会的に出てきたのは戦後です。その第1号は静岡県の田子浦。田子浦で成功して、苫小牧の古い港。そこを大規模に掘り込みでやって、それで自信を持って、鹿島、新潟とあちこちにつくっていく。それによって、砂浜地帯といういままでの港湾不適地帯に港がつかれるようになったんです。これは非常に大きな効果だったと思います。明治から80年間、港がないために開発が遅れたという原因がありましたから。港を自然条件に左右されずにつくれるようになっていった。

しかも、掘り込みだけではなくて大規模浚渫と結びついた。土地がつかれるということで、山陰境などもその恩恵を受けてきたわけです。隧道に面した漁港地帯を別にすると、あれは全部、戦後の新しい港湾整備のノウハウでつくったところですよ。

A氏 前に今野先生と高知にご一緒して高知の港を見に行ったときに、「ここ

が一番難しいんだよ」とおっしゃってましたね。

今野 高知はまた特段に波の荒いところで、いまだに防波堤づくりできびしいという問題は解決していないところです。

B氏 重要港湾だけ集中的にやればよかったんだけど、地方港湾が乱発したでしょう。

今野 それはまたあとの話で。金銭的には大型船の入らない中小港湾は安く出来ます。

そういうことが背景にあったから、港湾整備に財投が投入されるようになって、第1号の財投が昭和29年です。

A氏 それは公団か何かつくったわけですか。

今野 いいえ、理財局から自治省経由の地方債で。

A氏 地方債でね。

今野 はい。それで埋め立てができるようになったわけです。財政的バックが出てきたわけです。いままでの天然の良港時代には、土地をつくるのと港湾整備事業が一体になる必要は全くなかったわけです。だから、公共事業のカネがつくという、いわゆる主計局予算でつくる港というのは明治の初めからずっとやっているわけです。ところが戦後になって、掘込、埋立浚渫という新しいノウハウが加わってきたから、土地造成と一体にならないと港ができなくなってきて、地方債がなければできないとなって、その道が開けたのが29年です。

B氏 それが新産・工特への道みたいな話ですね。

今野 はい。

A氏 なぜ東北とかああいうところに港が遅れたのかなと、常々疑問に思っていたものですが良くわかりました。特に日本の場合、津々浦々という言葉にあるように、港が非常に重要ですね。

今野 ただ、津々浦々という言葉ができた、明治になる前に日本を走っていた船というのは、「千石船」が最大の一本マストの船ですが、いまのトン数に直したら150トンです。150トンというのは大型クルーザーと同じ大きさですよ。ヨットと同じです。水深2メートルあれば入れたわけです。そのときには決して東北や日本海側が不利であったわけではないんです。

B氏 そうですね。日本海がむしろ……。

今野 むしろ大きい川があるから入りやすいところがいっぱいあったわけです。ところが、蒸気船になってからは1万トンが標準船になりましたから、水深が9メートル要るわけです。全然入れないわけです。そのために没落した港が、江戸時代に一番だった大阪。2番目だった江戸も没落する。それから河口港は全部没落するわけです。

A氏 吉田達男さんに一度、銚子港に連れて行っていただいたんですね。あそこは非常に大きかったですでしょう。明治維新のときは関東で4番目の大きさ。あれは、東北のコメを銚子に持ってきたわけですね。九十久里浜の波が荒くて東京湾に持ってこれなかったので、銚子におろさざるを得なくて、それで大きくなった。

今野 利根川を上り関宿から江戸川を下ってきて、そして小名木川の運河を通して日本橋に持ってくる、こういうルートが確立していたわけです。その結

果、松戸とか野田、取手というのは川の港としてできた町です。すごい都市をつくっていったんですよ。

A氏 江戸時代のそういうところで銚子が発展したといただけますかね。

今野 蒸気船になって銚子に入れなくなり、漁港になったんです。

A氏 逆に。

今野 ええ。それで横浜にみんな集まる。木更津なんかは、銚子に入らないで、回って東京湾から入ってきた船がたまっていた港なんです。西風、北風が吹いて風向きが悪いと江戸に入れなから、風がなぎるまで木更津で船が待っていたんです。北風が強いときに木更津の色街が流行って、南風のときは船が寄らないでみんな江戸へ行っちゃったから、町がしょんぼりしていた（笑）という港なんです、木更津というのは、「風待ち港」という言葉を使うんですけどね。

A氏 どちらかという冬が賑やかだったんですね。

今野 そうです。日本の場合、季節風ですから、北風が強くても3日は続かない。3日目になるとおさまってくる。それで江戸に入る。

C氏 幕末の開港はそれと……。

今野 幕末の開港がつまり蒸気船になったときの大革命。背後に自然エネルギーの交通から石炭エネルギーの交通へと近代的技術革新があります。

C氏 そのときは、国防的な立地、配置みたいなことも考えていたんでしょ

うね。

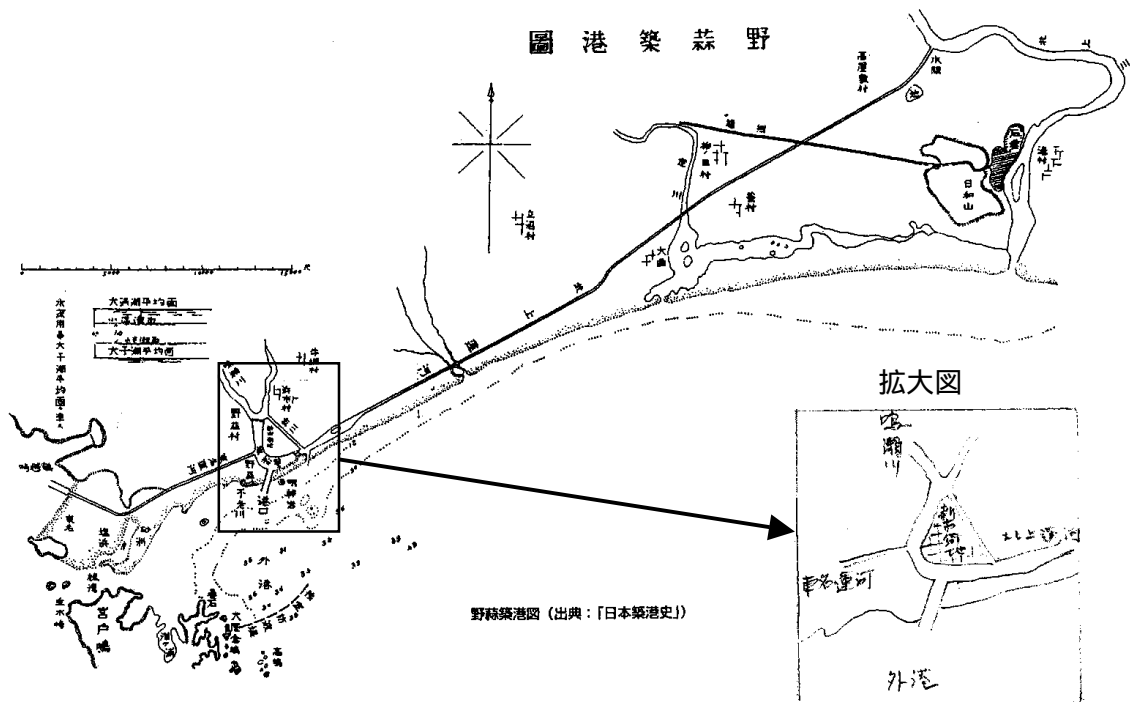
今野 それもすごくありました。日本の海運というのは150 トンの船だったから、そこに一挙に3,000 トンを超す船を4隻、ペリーが連れてきて、それでびっくり仰天したわけでしょう。あれが入ってきて砲撃されたらどうしようもないというので、江戸幕府は時間延ばしをやったわけです。それでやっと入るようにしたのが、江戸から言って非常に遠いところ。それで浦賀。それを押し切られてさらに横浜となってくるわけだけれども、最後の死守、東京にだけは入れないというのでお台場をつくったわけです。お台場に大砲を置けば、3,000 トンの船が通ろうとしたときにこっち側から砲撃すれば沈められますから。

C氏 いま邪魔になって、一生懸命取り除いてますけどね（笑）。

今野 そういうことをやったわけです。

C氏 仙田野蒜港が失敗したというのは、あの辺にちょっと離してやりたかったんでしょうかね、国防的に。

今野 いや、あれは鳴瀬川の河口港だったんです。失敗の原因は、3年しか稼働しなかったんですけど、都市計画論と港湾計画が一体になった計画としては大変すばらしい思想を、ファンダーンというオランダの工学博士が持ってきて、それをあそこにつくってくれたわけです。最初できたのですが、何せゾイデル海の港湾計画をやっていた人ですから、台風の大波に対して全然知識がなくて、それで台風でやられてしまったんです。外海ですから。



A氏 西側のほうはドイツとかアメリカとかの技術者がやって、仙台はオランダの技術者に任せた、それが失敗したんだ、オランダに港湾の技術がなかったんだというふうによく言われますけれども。

今野 それは波に対する技術がなかったわけです。ゾイデル海というのは、不思議なことに沖合にずっと島がつながっているんです。いま、それぞれの島がリゾートになっています。だから、オランダというのは一部を除き北海の波が直接来ないんです。そこの技術者を呼んできたという失敗ですね。

それじゃ波に強い港をつくれる技術者が当時ヨーロッパにいたかという、ヨーロッパは全部河川港で河口から干満差がなくなるところまで遡上したところに造った港です（ロンドン、ルーアン、ハンブルグ、ブレーメン等）から、果たしていい人が見つかったかどうかはわからない。でも、ファンダールの計画は、都市と港を一体的に考えるという点ではニューヨークの都市計画と共通しています。

（ホワイトボードにて説明）鳴瀬川がこういうふうに入ってきて、これは伊

達政宗が計画して、明治になってまたすぐ補強して北上川と結ぶ。南は阿武隈川まで結ぶ運河があって、もともと原地形はこういう形だったのですが、もう1本の川がこういうふうに入っていて、ここに三角の島ができていたんです。ここはいいと、ここを港として彼が選んだわけです。ここに防波堤をつくって船が入ってきて、ここをニューヨークと同じ碁盤の目に仕切って、ここに棧橋をつくったんです。

A氏 いいアイデアみたいに見えますけどね。

今野 いいですよ。だけど、これが壊れて砂で埋まってしまった。この市街地の跡はそのまま残っています。

B氏 それは波だけではなくて、日本の河川と欧米の河川は全く違いますからね。すぐ埋まってしまいますね。でも、考え方は面白いですね。

今野 すごく面白いです。これが成功していれば日本はうんと変わったと思います。仙台湾に明治の初めから大きい港ができたということが一つと、これで成功していれば、都市と港を一つになってつくっていくということが定着したでしょうね。

B氏 そうかもしれませんね。

A氏 戦前から20年代にかけて特に漁港があったわけですよ。漁港の土木技術者と貨物の港湾の技術者というのは区別されていたんですか。

今野 区別されていたわけではないけれども、漁港の対象が、さっき言った水深1メートル50とか2メートルとかでしょう。こっちは、一挙に9メートルの船が着くところをつくらないとアメリカとの貿易拠点にならないわけです。

B氏 国内での物流網が整備されていないから、漁港はむしろ分散型、全く自然立地型ですね。

今野 自給型ですよ。

B氏 それ以上の規模にならなかったんですね。

今野 技術論で置きかえていっても、ファン・ドールンは、これともう一つ力を入れたのは福井の三国の漁港です。あそこは失敗しないで、いまだに彼がつくった防波堤（護岸）が残っています。

A氏 中央には漁港の港湾整備技術の蓄積がないわけですね。全部地方でやっていたわけですか。

今野 ただ、漁港が土木的な技術を本格的に使い出したのは戦後です。いまや銚子なんてすごいですよね。

A氏 吉田さんには長崎新港に連れていってもらったんです。吉田さんが「漁業港湾土木の失敗例を見せてやる」とおっしゃって連れていってもらったのですが、確か粉々になってましたよ。

今野 だけど、本質的には別に差別する話ではなかったわけですから、漁業自体、大きな港をつくるという要請が行政需要としては戦後までほとんどなかったわけです。したがって、漁港は農林水産省の所管になったわけです。

A氏 そこは、貨物の港湾と一緒に日本の全体の港湾をやろうという考えではなくて、そのところは切れていたわけですか。

今野 切れていたわけです。それが一つになったのは、戦後、掘り込み港湾で苫小牧をつくろうといったときに、あそこに漁船がいたんですよ - - というのは、漁港がない漁船です。砂浜に持ち上げていた漁船で漁業をやっていたのです。

(ホワイトボードにて説明) 苫小牧の港というのはこういうふうに掘り込んだわけです。一直線の砂浜をこう内陸に掘り込んで、ここに船を着けるといって港なんです。いま、市街地はここです。

そのときに、砂浜に上がっていた漁船も一緒にしてつくったほうがいいのではないかというので、掘り込み港湾の技術を活用してここに漁港用の小さな掘り込みをつくったわけです。いまでも残ってます。使ってますよ。全体から見たらノミに食われたようなものです。だけど、それによってこの砂浜に上げていた漁民が一挙に動力付の大きな漁船を使うようになって、みんな豊かになったんです。あれは成功した事例だと思いますね。

A氏 こっちのほうに漁業の港をちょっとつくってもらえればいいわけですね。漁業だけでつくるから長崎新港みたいに失敗するわけですね。

今野 そうです。私が苫小牧の港湾計画を担当しましたから、よく知っています。

B氏 函館もやられたんじゃないですか。

今野 はい。苫小牧の場合、漁民が持っていた土地を買って、住む土地がなくなった。アパート暮らしを始めた漁民というのはここが日本で一号じゃないですかね。この背後に4階建ての中層アパートをつくりまして、そこに漁民をみんな入れて漁民アパートをつくったんです。

A氏 もとに戻りまして、その当時「開発」といって、人間が食うためには

どうしたらいいか、そういう話ですね。

今野 そうです。20年代が終わって貿易が基本的なルートに乗って、それからですよ、加工貿易が定着したのは。

A氏 そうすると、開発というのは、人間が食うためにどうしたらいいか、整備というのは、人間が住むためにどうしたらいいか、そんなイメージだったんですね、当時は。

今野 そうです。したがって政策体系論でいくと、開発のほうは経済安定本部からずっと経済企画庁（総合開発局）が持っていたわけです。吉田先生が足を踏み入れたのはその分野なんです。ところが、整備のほうは総理府にあったわけです。首都圏整備委員会、中部圏整備本部、近畿圏整備本部。したがって行政の質も基本的に違うものだという認識だったんです。それが一つになったのが昭和49年の国土庁発足のときです。

手法としてはもともと違うわけです。開発のほうは白地開発なんですよ。それは、農地開発から港湾開発なり工業開発になって、土地開発になっていった。そしてインフラ整備を先行して集積のメカニズムを誘導するという流れがあります。そのため全く白地のところに都市をつくっていくという発想が前者の政策の流れです。ところが、整備法のほうは「戦災復興都市事業」というのが第1号の事業です。戦災を受けた土地に住宅をつくるということで、その事業主体としてできたのが住宅公団だったわけです。

A氏 区画整理とかをやって。

今野 区画整理だけでなく集団住宅を整備し戦災喪失住宅をとりもどすのが政策目標の原点です。前の国土庁でいえば大都市圏局がその整備の流れなんです。私がいた国土庁の計画調整局は開発の流れなんです。

A氏 そのとき開発というのは2つに分かれていたわけですか。

今野 経済企画庁からの流れのところと、総理府からの流れのところ。宮沢さんは総理府からの流れのところに席を置いていたんです。

A氏 首都圏整備法的时候は首都圏整備委員会ですね。あれはいつ頃できたんですか。

今野 あれは早いですよ。

A氏 昭和30年代ですか。

今野 いやいや、20年代。流れから言ったら終戦後すぐですよ。

A氏 これが具体的な戦災復興都市整備とかそういうものと。

今野 はい。

A氏 それは完全に国土庁に行ったのですか、それとも東京都にある程度吸収されたところもあるんですか。

今野 それは国対地方との行政の縄張りですから。港湾だっているいろいろあって、空港だっているいろいろあって、道路だっているいろいろあると。例えば港湾の場合だと、昭和25年に「港湾法」ができて港湾の管理は国から地方に行くわけです。だからその前は、神戸、横浜、門司というのは国の直営港でした。地方は一切口も何も出せなかった。

それに対しては東京、大阪、博多なんていうのは地方がやった。東京の港湾の歴史を振り返ればわかるのですが、関東大震災で港がないと救援物資も届か

ないというので、そこから港湾建設が始まるのです。しかし、当初国は港湾建設とは認めなかったんです。隅田川河口改良事業と言ったわけです。

A氏 さっきの話でいくと、船で運んできて港に着いて、それから川で運ぶということがあります。建設省の河川局と港湾局が、あちこちでタイアップしたり喧嘩したりしているわけですね。ただ、当時は建設省の河川局というのは洪水のほうばかりやっていたので、こういう河川開発とか港のほうにはあまり関心がなかったのですか。

今野 そうです。それはいまでもそうです。日本では河川交通というのはほとんどないですから。まあ、例外的に東京の隅田川に上っていると、ついこの間まで京都の伏見に港があった。これは大阪から淀川を上って行って。

B氏 いまも船着場があります。

今野 ええ。伏見に港があったから、その前が池田屋事件の池田屋です。松戸の河岸と同じなんですよ。だけど京都まで上っていったというのと、それから名古屋の中川運河と、3つぐらいしか河川交通が生き残ったところがなかったわけです。あとはみんなあつという間に鉄道にとられてしまったわけです。

A氏 そうすると、河川の港湾技術というのは全くないわけですね。

今野 そうです。それで河川局との協定は第一橋梁ということで早くから協定があった。つまり、明治政府がいまの国土交通省的な役所、内務省をつくったでしょう。内務省の出発点というのは、河川課、道路課、港湾課、この3つなんです。これが出発点です。

そのうち港湾局は、昭和18年に本土決戦のための政府改造をやって、道路局と河川局は陸軍管轄、港湾局は海軍管轄ということになって運輸省に移籍した

わけです。もともと兄弟なんですよ。だから今度国土交通省になって、もとに戻ったということです。つまり、初めて戦争色がなくなった。

C氏 平和になった。

今野 平和になったということなんです。

A氏 先ほど昭和25年のところまでは非常によくわかりました。ああ、そういうことだったのかなと思いましたがけれども、全国総合開発計画ができて第1次全国総合開発計画が37年ですね。朝鮮戦争が終わってからその間は何が議論されて、どうなっていたのですか。

今野 その間、最大の国土総合開発法をめぐる議論としては「中央対地方」です。

A氏 その当時ですか。

今野 ええ。知事が民選知事になったでしょう。戦前の国土計画は中央政府しか日本にはなかったわけです。だから簡単なんですよ、政府がこういうふうを決めればこういうふうになる。ところが、地方自治制度ができました。しかも悪いことに、というに変だけれども、知事と市長が大統領制で直接選ばれるわけです。そうすると、その地元の意向が直接選挙によって出されてくるところで政策執行体制が二重化してしまうわけです。いいか悪いかは別ですよ。

しかも、戦後20年代から生活が落ち着く30年代半ばまで、所得倍増計画がレールに乗るまでというのは世間が非常に不安定だったでしょう。「2・1ゼネスト」とか、「下山事件」とかいろんな事件があるし、ある意味で革新が勢力を拡大してくる。中央と地方とが疑心暗鬼になっているし、それがどういうふ

うに連携するかということが最大の課題だったわけです。これは、だんだん人が去り歴史がつづられていくと、書かれなくなってしまうでしょうね。

A氏 今度の法律改正には似たような面があったわけですね。

今野 もちろんあります。大統領制で選ばれる地方の首長と国とが、どのようにして国土計画をめぐる政策を調整するかという点で。

吉田先生からその辺の苦勞話は聞いたことないですか。一全総の人はかなりその苦勞をしているんです。ティピカルな答えだけ言うと、それがつながって結局こういう体系でおさまっていったのは補助金体制の定着ですよ。地方は、意見はあったけど錢がない。で、国土計画的なことでやるということがいっぱいあるわけです。毎年毎年、大災害だし、交通にはカネがかかる。その結果、財政は破綻し市町村再編が進み、地方交付税と補助金行政が確立して落ちつきますがこうして中央集権化し、財政支配の政策というふうになってくるわけです。

A氏 吉田さんからお伺いしたのは、経済企画庁といいますか、そういうところと自治省との議論が随分出てきたということはおっしゃっていました。

今野 それは霞が関のバケツの中の喧嘩としてはありましたけれども、もっと大きく見ますと、地方か中央かなんですね。それを整理したのが、社会資本でいくと、1級国道、2級国道、県道、市町村道という分け方でしてくるわけです。港湾は、特定重要港湾、重要港湾、地方港湾という形で分けてくる。空港も1種、2種、3種という形で分けてくる。そういう形が補助金行政と裏腹になって定着化してきて、ルール化するということです。

A氏 補助金行政というのは我々は当たり前だと思っていますけれども、地方分権の中で補助金行政体系ができたのが昭和30年代になってからですか。

今野 20年代後半にでき上がってくるわけです。そのときもまたいろいろ議論があったわけですが、とにかく地方はカネがないから、最後はさすがでござるを得ないわけです。それによって中央支配が確立するという形です。

逆に言えば、20年代にできた法律というのは、醜い芝居が幕開けしないからかなり地方自治的なんです。国土総合開発法だって「府県計画」というのをはつきり法律の中で位置づけられていて、これの策定責任は知事であるということになっていますし、港湾法なんてその最たるものです。あらゆる港湾は自治体が港湾管理者になりかわってやれるということになって、国はやれないわけです。

A氏 そうなってくると全国総合開発計画が、いまの国土をどうするかという形よりは、補助金行政の中で地方でどんな仕事をしていくかという話がそこに入ってくるという形で考えるんですかね。

今野 そうですね。だから本来的な姿は、ロマンチス的な評論をすれば、それに合わせて財政の地方自治化がされなかったといえましょうか。本来、国道、府県道、市町村道、あるいは特定重要港湾、重要港湾、地方港湾と分ける分け方というのはそれなりに理論はあるわけです。社会資本の理論から言っても、全国的な社会資本か、地方的な社会資本か、国際的な社会資本かというのがあります。地方的な社会資本の整備 - - 河川にしても道路にしても港湾にしても - - だとすれば、その財源は地方が100%持つべきであって、補助金といえども国が持つのは筋違いなわけです。

そのかわり、国が持つべき1級国道、重要港湾、第1種・2種空港というのは、地方に負担を強いるのもまた筋違いだという話になるんだけれども、財政のほうでそういう形で地方自治制度の改革が進まなかったんです。それが補助金体制を定着させていった基本であって、地方自治が確立しなかった本質であって、中央の補助金による支配体制ですよ。

A氏 例えばイギリスみたいな形は、社会資本整備というのは地方はやらない、これは国が全部やるんだ。だから、地方は財源もないけれども独立はしてもいい。そういう形もあり得たのでしようけれども、日本の場合は、そういう形で民選知事とか市長が出てきて、地方もいろいろ仕事をやりたい。そこで中央が補助金を渡して、地方も仕事やるようになる。中央もそこで地方をコントロールするという形の体系ができた。お互いがそういう形で妥協したということですか。

今野 まあ、そういうふうにも言えますでしょうね。しかし、本来であれば地方が、地方税か国税かきっちりした分け方をして、それなりの財源を持って、自分の持てる範囲内でやるということであって、私は、基本に立ち返った形で国土計画をやるとすれば、ナショナルインフラか、それともグローバルインフラだけを国土計画が決めればよいと思います。ただし、それは責任を持ってやる。

それを具体的に言ったら何かといたら、道路は国道と高速道路、河川は1級河川、港湾は特定重要港湾と重要港湾だけ、空港は1種・2種。あとは地方がやりたければやらせればよい、やりたくなければやらなくてもいいし、地方に任せたいほうがいいと考えています。

A氏 そのときに「社会資本ABC論」というのが出てきて、先生の論文にも書いてありますけれども、社会資本ABC論が、具体的にどういう形でリンクしていったというふうに考えたらいいのでしょうか。

今野 さっき言ったように、国がやるべきことは国の基幹的インフラだけに限定するという事ではないでしょうか。

A氏 そこは社会資本Aになるわけですね。

今野 Aです。Aだけやればいい。Bは県がやればいいんです。Cは地方がやればいいんです。

B氏 戦前からそうだけど、戦後の政治というか、地方の自治組織の成り立ちからしても何にしても、いうならば全部幹線みたいな話。だから、いまの三位一体論でさえ議論があるのは、財源をどうするなんていう議論で国が譲らないわけです。だからおっしゃるとおり、国がやるものは何と決めて、自治体の自立的な立場を認めるならそれに対応した財源も認めなくてはいけない。いま、その仕組みによろやく動き始めようかという段階になっているところですね。

今野 私みたいな考え方からすると、文部省に初等教育局なんてあることがおかしいと思う(笑)。高等学校は県が持つ、大学以上は行政として国。ただ、教育基本法的なものは国が持っていていいかもしれませんが、初等教育局が所管している小学校の教材の選び方まで文部省が関与する必要は何にもなくて、地方自治体がやればいいだけです。それで都合が悪ければ、首長以下選挙で落とせばいいだけの話だと思いますよ。

B氏 先ほど朝鮮戦争の話があったけれども、1951年に「経済自立三カ年計画」というのがありまして、55年に「経済自立五カ年計画」と。そこからですよ。国土計画や何かも並行的に動き始めた。

今野 そうです。その辺が萌芽なんです。本質的に言うと、「自立」と言ってるうちはまだ食糧自給の背景があるんです。

B氏 そうなんです。一番大きい問題は失業対策ですからね。

今野 それを一番顕著に出したのは石橋内閣のときの計画だと思います。岸

内閣になると、やっと加工貿易が上位になってくる。

B氏 それ以降の問題だね。それから、現段階とまた大きくディメンションが変わるようなあれがあるんでしょうね。その段階をきちっと認識しないと。

今野 所得倍増計画が30年代半ばに出てきますね。出てくる背景というのは、20年代の混乱期が終わって30年代になって、一生懸命火山の山麓を手鋤で耕していても全国民が食えるはずないというのがみんなわかってきて、30年代に政策転換が起きるわけです。それで、経済政策論としては加工貿易が表に出てきます。経済現象はもっと早いですが、25年の特需景気と、その後の三白景気を契機にして重化学工業界は自立していきます。政策が認めたのは30年頃なんです。それで政策が、農業開発から港湾開発へ、工業開発へというふうになってくるわけです。

それは、アメリカ軍が占領していたときに、かなりの部分で体制を刷新した55年体制がようやく動き出してきたときだといえましょうか。その5年間はちょっとゴタゴタというか、準備期間があって、30年頃から動き出してきた。それを見極めて出したのが所得倍増計画なんです。そういう背景の中で具体的に国総法の絡みで言うと、地方選出の地方の行政と国の行政をどうつないでいくか（連結していくか）、これですったもんだするわけです。

A氏 昭和30年代の前半というのは、我々外から見ますと、年表をつくとほとんど何も動いていないわけですがけれども、議論は随分されていたわけですね。

今野 されていたんです。陰の苦勞がすごくあった。

A氏 一方で、行政、財政というのがだんだんいろいろな形で決着がついていたと。

今野 はい。片山内閣ができて革新政権になったりしましたしね。つまり自民党……あれは保守と言っていいのか何かわからないけど、改革か保守かという見方ではなくて、実務に責任を持つ政党が定着してくるということが大きかったのではないのでしょうか。

A氏 拠点開発論という議論がありましたね。いつ頃からこの拠点開発論というのは。

今野 それのいきさつをご説明しますと、拠点開発論という形で37年に、第1次全国総合開発計画が決着ついて閣議決定するわけです。そこまでのいきさつを簡単にまとめて言いますと、さっき言ったように地方対中央で猛烈な権限争い - - 悪く言えば権限争いなんだけど、よく言えば行政の連結体制の確立、これで苦労するわけです。

苦労してきていますから、国土総合開発計画を立てる側からすると、地方分散政策なのか、それともう一方では「東海道メガロポリス論」というのが出てきます。これが出てくる背景は大手町（財界）なんですよ。自由経済。日本はまだ投資力もないし政策も弱いから、今後、工業化して食っていかななくてはならないという点では国民の合意が得られた。それは特需景気と三白景気を経由して得られた。それではどこをやるかということ、投資のカネからいくと無駄な投資はできない。そうすると集中的・傾斜的投資をしていくべきであって、できるだけ絞ったほうがいいというのが大手町の主張だったわけです。

ところが、47都道府県知事が別の全く別のメカニズムで選ばれてきている。その背景には新国会議員がいるわけです。つまり、国を考えない、選挙区しか考えない代議士というのが知事と結合して大きな政治勢力になるわけです。これの板ばさみが25年の国総法から37年の一全総までなんです。

そして、今日の国土審議会の前身である国土総合開発審議会の産業立地小委員会では、結論はメガロポリス論になるんです。それで本審議会にかけたときに引っ繰り返すわけです。というのは、かなり政治問題になって知事連中が霞

が関に押しかけてきて、「あの小委員会の結論は何だ」ということでボロクソに言われて暴れまわられるわけです。こういういきさつがありました。

B氏 地域計画の年次で言うと、56年に首都圏整備法ができて、57～58年に五地方の地域開発促進法、そのあと、全国総合開発計画が62年で、62年から64年に新産・工特があって、62年から64年ぐらいがいまおっしゃった政治的な対立の時期ですかね。もっと前になりますか。

今野 ここの前です。37年の一全総で一応決着つくわけです。決着ついて、地方分散政策となるわけです。

B氏 それは地方開発促進法ができた時期とはまた違うのですか。

今野 地方開発促進法はこの前後にできますね。東北が第1で、遅いところはちょっと遅れますけれども。それと動きとしては連動するわけです。

A氏 地方分散の方にシフトしていくことと拠点開発論というのはどういう関係なんですか。

今野 「では、地方をどうやって開発するか」ということになったわけです。理論的なことを言いますと、一全総では全国土をこういうふうに分けています。極めて論理的なんです。一全総をやった人たちというのは頭のいい先輩が多いから。

（ホワイトボードにて説明）大都市地域、整備地域、開発地域と全国を3色に塗り分けたわけです。大都市地域は三大都市圏で、首都圏、中部圏、近畿圏です。それ以外はいわゆる「地方圏」です。このときから地方圏という言葉が定着するわけです。

昔、六大都市、四大工業地帯、六大港と習いましたが、これが戦前の国土利

用を一言で説明したものです。

A氏 六大都市というのは。

今野 東京、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸です。四大工業地帯は、京浜、中京、阪神、北九州です。六大港は、横浜、清水、名古屋、大阪、神戸、門司。

A氏 清水が入ってるんですね。

今野 はい。清水というのはそういう意味で近代日本において面白い発展をしてきたところなんです。つまり、都市とか社会資本を離れて日本の貿易構造の変化を見てみますと、明治の初年から開国しますね。この頃に最も外貨を獲得した貨物は何か調べてみると、生糸と陶器なんです。3番手が何かということ、お茶と食品なんです。そのお茶と食品が清水の港を支えたのです。

B氏 生糸は横浜ですものね。

今野 そうです。陶器は名古屋。綿織物の輸入が大阪です。清水はそのときにアメリカに、お茶とミカンの缶詰と魚の缶詰を出すわけです。それでヒットするわけです。

A氏 アメリカ人が日本のお茶を飲んでいたんですかね。

今野 日本のお茶というか、それを紅茶にもしたかもしれない。それで、清水から出した缶詰の会社が国分とSSKです。あれは由緒ある会社なんです。それで、その荷役をやっていたのが鈴与なんです。だからこの六大港のうち清水だけは、地場資源で地場の港、地場の都市になっていった。いま静岡と一緒にになりましたが、政令指定都市12あるうちあそこだけは経済史的に見るちょっ

と面白い発展をしているんです。

A氏 漁協もあるし、コンテナ・ヤードもあるし、何もかもフルセットでそろっている。

今野 S S Kと鈴与というのは一体不可分の会社です。鈴与さんと私は、港をやっていたから長いことつき合っています。

A氏 S S Kというのはどういう会社ですか。

今野 S S Kは食品の缶詰工業が主力で、清水エスパルス、あれもその鈴与、S S Kグループですよ。あれが最大の出資母体です。

B氏 ああ、そうですか。

今野 鈴与の重役に今年2回ほど別の用件で会ったんだけど、「港のほうはまあまあなんだけど、エスパルスが元気なくて困ってるんだ」なんてぼやかれたりしましたね。それで、お土産は依然としてS S Kの缶詰をくれるんですよ（笑）。昔と変わらないなあと思ってね。

A氏 S S KのSというのは。

今野 清水食品工業ですから。それを略してS S Kという缶詰工場。

B氏 缶詰のマークで。

A氏 ああ、そうですか。ちょっとしたスープなんかもつくってますよ。

今野 そうです。アメリカへ輸出して成功したのは、ミカンの缶詰とマグロの缶詰です。それで財をなしたんです。

昭和になってからアメリカ市場で、例えば水産物加工ではタラバガニの缶詰が日本製品としてヒットするんですけど、あれは北洋漁業との結びつきで輸出品となり、北海道でつくったものを横浜から出したんですよ。

A氏 この六大都市、四大工業地帯、六大港というのは、戦前の姿を見るとわかりやすいですね。

今野 はい。この六大港というのは日本が決めたと言われて、国際的な海運同盟が認知した定期船港で、輸出品は定期の一般商船にのりますから日本はここからしか輸出できなかつたんです。港という物理的な施設としては、新潟にあるとか長崎にあるとか言っていたけれども、経済的な機能はこの六大港に集約していたのが戦前の80年の歴史なんです。東京なんて私が勤めているときだって、輸出貨物は1トンもなかつたのです。定期船が来ないんです。

B氏 東京港は遅いですよ。

今野 コンテナになってからです。昭和42年ですから、初めて定期船が来るようになったのは。

A氏 あの3つの地域割りをしたのはいつ頃ですか。

今野 一全総のときです。拠点都市というのはこれから出てきたんです。国土を3つに分けて、一番問題の開発地域をどうするかというときに、拠点をつくって……。もともと、大都市が核で、波及地域（整備）という考え方なんです。で、簡単に言うと100キロ以内。日帰り圏。東京の影響を享受できるのは関東地方だけ。

残った白地の地方圏をどうするかということになると、まず拠点（核）をつくらなければならない。拠点都市を選ばなくてはならない。拠点都市を選ぶのにそれなりの経済力を身につけるためには、その当時の産業政策論を背景にすると、川上産業論ですから、工業化の核は川上であり、鉄鋼業であると考えられていました。したがって鉄鋼業の立地の可能性があるところというと、水は取得できるか、用地が取得できるか、港がつくれるか、核になる都市があるか。これでものすごい人が集まりますから、都市がないと病院や学校は困ってしまいますから、この4つが条件になってくるわけです。この4つの条件から、拠点都市になれるかなれないかをふるい分けられたわけです。ふるい分けられた結果が16の新産都市になってきます。新産都市の波及効果を地方圏全部が受ける、こういう考え方なんです。

A氏 2つ質問があります。1つは、私たちは、拠点としてはTVAをモデルにした、モデルにしたというふうに聞かされています。先ほど、むしろ南イタリアとかそういうところを……。

今野 一全総は、完全に計画論として近いのはイタリアの南部開発ですが工業開発をめざしたという点ではTVAです。

A氏 そうなんですか。

今野 はい。TVAの開発論に近いのは特定地域の開発論時代。つまり、37年の一全総ができる前の日本の国土開発様式であって、その開発様式によって開発したやり方の典型例は只見川、北上川、こういうところで、流域開発論です。

A氏 そっちがTVAですか。

今野　そうです。

A氏　昭和20年代のね。こっちが南イタリアですね。

今野　そうです。

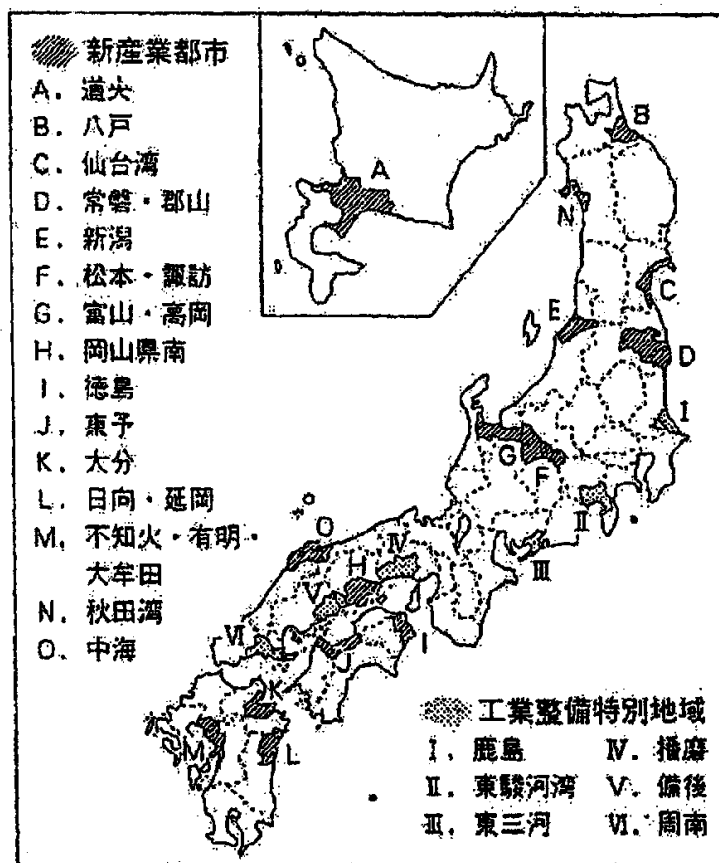
A氏　南イタリアがいまだにパツとしないわけですから……。

今野　でも、南イタリアというのはもともと何の産業もないところですよ。土がないところなんです。だから農業もダメ。で、観光でメシを食うというので拠点都市をつくるんです。

A氏　そうすると、我々が思っていた拠点のイメージとちょっと違うんですよ。拠点というのはドーンというやつで、日本でいくと、1カ所か2カ所、これを拠点だという形でやるというのが拠点だというふうに聞かされたわけですが、すけれども。

今野　イタリアと考え方は同じなだけども、基盤産業が向こうは観光しかない。こっちは工業に置きかえたわけで、そこは全く違うところですよ。イタリアは、最初から南イタリアに工業なんてことはあまり考えません。水と用地の条件がそろわないから。

A氏　例えば、イタリアというのを180度引っ繰り返すと日本になるわけですよ。逆に南イタリアを参考にすると、北海道・東北開発イコール南イタリアの拠点開発という形の議論はなかったのですか。



新産都市と工業整備特別地域

今野 その考え方がなかったと言うと嘘になります。拠点都市16あるうち、例えば東北は5つです。新潟、秋田、八戸、仙台湾、いわき郡山。だから、ものすごく東北重点主義だといわれるわけですが、こうなったのには国土開発の歴史として東北が先行していたという遺産があるのです。

C氏 ただ、そのときはかなり政治的な配慮もあるんじゃないですか。メガロポリス論に対するアンチテーゼとしてこっちが出てくるわけですね。

今野 もちろんです。こっちは入れないんです。

C氏 両方のいいところを……。

B氏 バランス論なんです。私は平田敬一郎さんの秘書をやっていたんです。だから新産・工特の拠点の数を絞り込むとき、まあ、いろんな動きがありましたね。

今野 このときに地方自治体のほうで反乱が起きるわけです。一つの反乱は、茨城県に岩上知事という方がいまして、「何、俺のところは首都圏地域で整備？ 港も新しい工業もつくってくれない？ 何だ、俺のところの鹿島に來い。鹿島の農民は東北の零細な米作農民よりはるかにひどい生活をしている。作物としても砂丘のためピーマンとピーナッツしかとれない。国は放置する気か！」と、開き直ったわけですよ。

B氏 それが工特ですか。

今野 それの妥協で出てきたのが工特なんです。

もう一つは、北陸が「俺のところは名古屋の波及効果なんて得られるはずがない」と言い出した。それで北陸地方開発促進計画で、北陸はこっち（大都市整備・開発）でもありますよという妥協をしたわけです。

A氏 また別なんですね。先週、むつに行って、なぜあなたのところは新産に選ばれなかったのかといたら、申請したけれども、この4要件に合わなかったと言っていました。

今野 むつが4要件に合わないのは、都市がなかったことと港湾建設の可能性が明言できなかったからです。これに比し八戸は戦前から港湾と工業の開発をやっていたから、八戸から波及効果が得られるということですよ。だから八戸にしたわけです。

B氏 むつとか苫東はまた別の考え方。

今野 むつが出てくるのはこのあとの第2次全国総合開発計画です。基礎資源型工業の計画規模が大きくなり、新たな敵地として選ばれたのです。

A氏 この当時、具体的に均衡成長論というのはどんな考え方だったのですか。

今野 基本的な流れは、国土審議会の産業立地小委員会ではメガロポリス論をとったわけです。そのときの委員の構成を見ていますと、大手町からたくさん来ていて、いわゆる下村治さんの考え方というか、市場経済に基づく高度成長論ですよ。拠点開発論に入ってくる前の特定地域の開発論で、流域開発をして只見川、北上川の総合開発をやったときに、霞が関に一番インパクトを与えた財界人は松永安佐工門さんです。それで、今度工業開発になってから……。

B氏 そこはやはり電源立地が。

今野 そうです、電源から。拠点開発になって今度工業開発になったでしょう。

B氏 時代が若干ずつ変わるときに視点を代えて考えないとね。

今野 そうです。工業開発になって、高度成長論が背景になって。

B氏 さっきの政治的な背景も全くそうですね。

今野 そうです。下村さんの影が非常に濃くなった。それに対して地方の政治が反発したわけです。国会議員と知事が。それで霞が関は永田町と地方との間にはさまれて、新産都市という、地方圏の開発によって国土の均衡ある発達（均衡発展）、こういう道を選んだのです。だけど、私から言わせると、その

傷は今日までかなり残っていて、財界人は国土政策から手を引いてしまったわけです。経済人としては集積のメカニズムを無視し、地方に産業を分散するということは考えられなかったのでしょうか。

B氏 ああ、そうですか。

今野 その穴を埋めたのが土木屋なんです。第2次全国総合開発で産業開発から交通開発に変わり、経済屋から交通計画屋が主役になりました。

A氏 拠点開発論と均衡成長論というのは別に相対立する議論ではなかったわけですね。

今野 拠点開発論は均衡論の具体的な政策にしかすぎないけれども、国土全体のメガロポリス論とは全く対立していたんです。もっと大げさに言うと、自由競争経済と政策に押し切られた政策とが対立していたんです。対立する中で政府は政治に引っ張り込まれて、地方開発に来て大手町との間に溝ができるわけです。それを救ってくれたのはの高度経済成長の成果ですよ。予想を超えて石油ショックまでガーッと伸びたから、亀裂が表に出ないで済んだのです。

B氏 最初、拠点都市の発想の頃というのは、日本の重化学工業は、鉄鋼や何かは別にして、いわば石油化学から何から技術導入の時代だったんです。そういう新しい産業を起こす段階だったから、それが結びついて、「それは早くしなくてはいけない」というのが経済的な要請として強かったわけです。

今野 ただ技術論から言うと、もう一つは、拠点開発で新産都市を選んだでしょう。第1段階で、いまから港湾建設を始めるとなったわけですよ。で、みんな始まったわけです。仙台にしても八戸にしても、道央・札幌圏にしても、苫小牧港の開発とか始めるわけです。ところが、その直後にガラガラポンに遇

うわけです。それは何かというと、エネルギー変革ですよ。計画の出発点は石炭を前提にして考えていたわけです。ところが、石油になっちゃったでしょう。そうすると、船型は大きくなる、立地する工業は、製鉄所が相対的に少なくなって石油化学系になるという形でガラッと変わるわけです。

したがって、本来目的の新産都市の中で製鉄所が立地し得たのはどこがあったかということ、大分と福山と、工特を入れても鹿島と東播磨しかないという形になる。そのかわり石油の工場は、苫小牧には出光が出るし、仙台には東北石油が確立されるし、大分には九州石油ができるしという形でいろいろなところに出て行った。両方出なかったところが、新産都市ではいい点数がとれない山陰境とか、そういうふうになったわけです。

A氏 拠点開発論というのは、地方を開発するときには何か一つ大きいものをドンッと指定して、それで地方全体に及ぼしましょうと。均衡成長論というのは、地方がそういう形で開発するということは別として、豊かなところ、大都市のところから財政を移転していきながら、国として全体の開発をしていきましょうと。その議論があって、日本の場合は結局拠点開発論をとって、そういう点でいくと当初は1つか2つぐらいの拠点をつくろうとしていた。それが増えてしまったという形で、結果的には均衡成長的な拠点開発論になったというのが、私たちがずっと教えられていることなんです。そうすると、南イタリアモデル論からはちょっと違ってくるんです。

今野 波及効果ということに目をつけた点では均衡発展の手法を導入しているわけですがけれども、もう一つ、大都市地域、整備地域、開発地域と3つに分けて、開発地域をどうするかというもっとマクロなやり方……。もちろん波及効果、拠点を開発してそれを周辺に及ぼすということは、手法としてはそれを導入しているんですけれども、この当時から私は吉田先生とのおつき合いが始まるんですけど、吉田先生を含めてある意味でコンセプトができていたのは、生産基盤強化が先だということはあったと思うんです。生産資本の強化を図っ

て - - 所得倍増計画の基本というのはそれですから、大きくしない限りなかなか配分はできないと。それが基幹産業論と結びついていたり、さっき言った川上産業論だとあとになってから言われる筋合いだったと思うんです。

例えば鉄鋼の立地というのは、鋼材の供給がない限りそれを素材とする金属加工もできないし、機械工業もできてこない。発展が遅れた地域というのは、いままでの四大工業地帯をベースにすると、東京か大阪から供給される以外にない。これは輸送費を加えてものすごい原料高になる。したがってそれを克服するんだ、ということがありましたよね。だから、基盤産業論というか、生産基盤強化というか、これが非常に強かったと思います。

したがって作業として私もいま記憶にあるのは、整備すべきインフラのうち、生産基盤となるインフラと生活基盤となるインフラを厳密に区分するという作業を随分やりました。工業成立のための基盤というと、港湾は生産基盤ですね。ところが生活基盤なんていうと、離島の港湾や空港は生活基盤だけど、そんなのは国民経済全体からしたら爪の垢なんです。ところが、学校をどう整備するかとか、避難所をどう整備するかとか、高度医療なんていうのは……。

だから最近言われているインフラ論は、あの当時の言い方からすれば生活基盤以外の何ものでもない。これでは国民経済は成長率が高くなることは全くあり得ない。その替わり市民生活はどんどん快適化していく。経済成長としてはどんどんどんどん落ちていくだけだという点では理屈に合ってるなと思っていますよ。いまの社会、「ポスト工業化時代の次世代の基盤産業とは何か？」という議論がないんです。そういう意味ではおかしいわけですよ。我々は製鉄所の立地をどうするかということ在必死になって考えた。我々は製鉄所立地時代だったけれども、いま課長補佐の連中は、IC時代なのか文化時代なのか何か知らんけど、それを必死になって育てる政策がなければダメだと思います。

A氏 今回の新法のとくに随分議論になったのは「開発」という言葉と「整備」という言葉です。どうもいまのお話を聞いていると、開発という言葉と整備という言葉がかなり違った形。しかも、開発は悪だという形で今度は完全に

排除されてしまったわけですね。

今野 今度の新しい政策の要旨は国土計画局からもらったんです。(提示して)これです。

A氏 それともう一つは、「均衡」という言葉を財務省は徹底的に跡形もなく消してしまった。そういうことでいくと、かなり言葉が違った形に曲解されてしまって、本来の国土計画の形とは違った形で今回の法律改正が実施されたような感じがしますね。

今野 そうですね。それは、うまく答えられるだけの力があるかどうかかわからないけれども、こういうふうになってきたのは、日本経済が成熟化してきて、経済自体が自律的に再配分過程まで律せられるようになってきたからではないか。それから、小泉さんの小さい政府論にそういう点では賛成なんだけれども、役人がやっている知恵よりは競争からもたらされる知恵のほうが大きいですから、それに委ねて、その結果どうしてもマイナスのところがあれば、北欧型のソーシャルポリシーをどう導入するかというのが国土計画上の役人の責任であるかもしれないと思います。

今日、話が全然行ってないけれども、「地域格差論」というのがこのあとすぐ出てくるんです。最近、東京が大きくなって格差が再拡大している、そういう傾向が見られるけれども、地方で工業化が進んでいった地域なんていうのはかなり自力が出てきたものですから、底上げになって思ったより差が出ていない - - 二、三の地域は心配なところがありますけどね - - ということは、再配分メカニズムがうまくいっている証拠でもあるのかもしれないなと思っています。

再配分計画の場合には、当然、年金とか、失業手当とか、国土の人口構造の問題や何かからあるわけですがけれども、私は、世界に冠たることをある程度はやっていると思います。失業率が低いなんていうのも本当はほめられてもいい。

B氏 30年代から先ほどおっしゃっていた40年代にかけて、例えば鉄道網にしる道路にしてもかなりのものが急速に整備された。例えば東北や何かでも進んだり、九州でもそうです。それができたのは、まさにそれだけのものを一気にやったからですね。

今野 それと国鉄会計などは、選挙を見ているとぼろくそに言う政党もあるけれども、基金をつくって、それをJRが食い物にしているというのも強烈的な再配分政策ですよ。それによって維持できているということ。

願わくは、例えば道路のネットワークをつくるのでも、新幹線をつくるのでも、採算論はもちろん大事だけれども、その前にもう少し基本理念からネットワークが議論されないか、と思います。例えば、人口5万以上のところには脳外科までちゃんとある総合病院が必ずあるとか、そういう病院に1時間半以内でつなげる国土にするためには、高速道路が、赤字が黒字かの前に要るとか、そういう議論がもっとされてもいいのではないかと。

B氏 新全総の頃にはその議論が随分あったんです。

今野 そうです。

B氏 それとちょっと教えていただきたいのは、「広域地方計画」というのはどういうものですか。

今野 これは、あそこで書いたブロック計画に代わるようなものです。

B氏 そう書いてありますけれども、これはできるんですかね。

今野 実はこれはいろいろありまして、広域地方計画区域というのは、近畿圏、首都圏、中部圏、その他の区域であってということで、さっき言った3つ

の大都市圏の整備地域と7つの地方圏があるわけです。そのうち、「北海道及び沖縄県を除く全国について」と書いてありますね。

北海道と沖縄というのは、いままでの50年の国土政策の中で子供でもあり継子でもあるということですよ。それは、北海道開発法が先に動いてしまったというのと、沖縄は帰ってきたのが遅くて、非常に特殊事例が多い。それで、行政としては北海道開発庁と沖縄開発庁をつくって独立してやってきたわけでしょう。

B氏 それは道州制に対する……。

今野 もちろん、そこにつながる下地もあるんです。

B氏 それに持っていこうという考えですか。

今野 ただし、もっと真面目に表面的なことだけでいけば、今度、府県計画というものを落としました。これは地方自治だから。それとのつなぎの機能は大事であるということなんです。逆に言えば、このつくり方一つが、中央対地方の力のせめぎ合いをどういうふうに按分していくかということですね。

A氏 今回の法律は手続法になっちゃったんですね。

今野 そうですね。

A氏 国がまず全国計画をつくるわけですけども、市町村がそれに対して意見を言うことができる。その意見を参考にして国が全国計画をつくる。国がつくった全国計画をベースに広域地域で……。

B氏 それをまた分けるわけですか。

A氏 それぞれでつくりなさいと。だから問題の一つは、国がつくったコンセプトがそのまま地方におりるか。例えば国が「環境」というのを前面に出したとしますね。じゃ、中国・四国地方で環境を前面に出した計画を本当につくれるのか。そこが整合性がとれかというのが一つ。もう一つは、国土計画の地方計画をつくる時に、青森と福島が同じ議論ができるか、と。そういう形なのでとりあえずやってみよう、やるための手続きをとる以上、法律をつくりましょうというのが今回の法律なので、そこが今野先生が一番ご不満ではないかと思えますけれども。

それから、五全総のときに多軸国土軸ができましたが、あれは跡形もなく消えるみたいですね。「多軸」という形で考えたでしょう。今度はブロック単位なんです。だから、国土の切りわけ方がまた違ってきてしまう。

B氏 あれはそもそも計画を発表したときから、どこにも定着しなかった。

A氏 そうですね。

C氏 分散型何とか何とか形成法とかいうのがありましたね。多極何とか形成法。

今野 四全総のときですね。多極分散型国土形成法です。

C氏 「形成」というのはあのときに初めて出た言葉ですかね。

A氏 いま、頭の中が混乱していて（笑）、整理しなければいけません、今日は30年代の後半までお伺いしました。今野先生を中心にこういう形で議論していく形にさせていただきたいと思います。

今野 基本は、跡を追いかけていくと計画屋としての技術論になってくるわ

けです。そうではなくて、「国家として国土政策はどうあるべきか」というようなことを議論したいですね。そういうことを議論している人がいないんですよ。

B氏 今野先生がやられたことを、いまの目での評価をする。そうすると、先に何をやらなくてはいけないかが浮かび出てくるかもしれませんね。先生のほかの論文を見ると、中国のことから何から、日本を取り巻くいろいろな環境変化を随分強く意識した形で考えておられますからね。

今野 最後に、国総法を評価するときに言いたいことの一つは、全部計画だけで対応しようとしたところが行政体系としてはちょっとかたわだったんですね。その弱点を突かれたと思います。国土政策というのは、計画だけではなくて管理もしっかりしなくてはならないし。

B氏 新全総のとき、管理まで追うつもりでやってないでしょう。

今野 管理の機能を結果としては国土利用計画にかぶせたわけです。

B氏 そこで曖昧になってしまったんですね。だけど、ビジョンを強く打ち出したという意味では大変大きいですよ。そういう役割を誰がどこで背負うのか。

A氏 最後のところでご意見を聞きたいんですけども、いままでは内閣が国土計画を決めていたわけですが、今度は国土交通省です。事業官庁になったわけですね。

今野 そこが大問題です。組織論としては国土計画局が国土交通省にいていいのか、という疑問がありますね。私なんかやっている頃は審議会は首相官

邸で行われていたわけです。

A氏 閣議決定して。まあ、閣議決定は今度もするわけですけども、まさに内閣の議論として。今度はワン・オブ・ゼムの国土交通省になったわけですね。

B氏 やはり経済諮問会議に対応する形にする必要があるんじゃないですか。

今野 そのためには、近代国家日本として国土政策はどうあるべきかという基本をね。

A氏 どうもありがとうございました。

(了)