

座談会：「国土計画考」 - その2 -

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22日（木）

場所：ホテルプレジデント青山「ファンクショナルルーム」

A氏 では、これから、わが国の国土計画についての第二回を開催いたします。私の理解では、前回、戦前からずっと経済も含めてお話をいただいて、一応全総計画のところまでお話ししていただいたと思います。

今日はそのあとということですが、その前に前回のところと少しつなぐ意味で、新全総と工特の具体的なところを指定されたわけですね。そのあたりの今野先生の印象と、もう一つ、新産・工特で指定された全部で10幾つある、その個別のプロジェクト、これはこうなっていたというところ、この2つを最初にお話しいただくところから始めさせていただければと思います。

今野 この前は、終戦前の国土計画から話しましたが、僕は国土政策と言ったほうが良いと思っています。その背景は、国土防衛の軍事計画というのが背後に深くかかわっていた。それを今日まで、ある意味では拭いきれないまま持っているというきわどい話までしました。そして戦後いち早く、1950年に国土総合開発法というこの政策の基本法が施行されて、それにより体系ができたわけであります。

その中身につきましては、この前、用紙をお配りしておきましたように、中をよく吟味してみますと、国土総合開発計画を立てることによって政策にしていくことは細かに明示されているわけで、そうした意味では政策全体と計画とが一体になった形で出ていたわけですが、それが具体的な計画として策定されるのにかなり時間がかかりました。法制定が1950年で、第1次の全国総合開発計画が1962年でございますから、その間12年の

ギャップがあったわけです。その中身的なことをちょっとお話しします。

一つは、現行の地方自治制度が発足してこれが動き出すのが、55年体制といいたいでしょうか、1950年頃からなんですけれども、ご承知のように知事・市長が大統領制で選任されることになりました。それと国の政策というのはいろいろせめぎ合いをいろいろあって、どういうふうにつないでいくのかということは内部でガタガタありまして、收拾がつかなかった。

これは実は、ちょっと話が飛んで恐縮ですが、今度新しい国土形成法ができましたね。あれも全国計画を2年かけてつくって、そのあと1年かけて広域の計画を立てる、計3年で立てたいと言っていますが、地方計画がどういう形で国の計画とかみ合っつないでいくのかというのはまだ具体的には話がついていないということで、その流れをいまだに引きずっている、このように言っていると思います。

いままではブロック計画というものが、北海道が北海道開発法で食糧生産の増強ということでいち早くできまして、それからしばらく間を置いて東北開発促進計画ができるわけです。したがって北海道開発法の法律の趣旨はいまでも生きているのですが、前文を読みますと、人口増加にいかに対応するかという意味で北海道を開発するということが目的として書かれているわけです。法の名前も、開発法と素直に言っているのは北海道だけでございまして、それに基づいて北海道の国土政策というのは、北海道開発庁というのが認知されて、国土政策とは反独立的にいままですと運用していました。

A氏 途中ですみませんが、今回の国土形成計画法は、地方の要望を聞きながら国が一応全国計画をする。それから広域計画と。もう一つの考え方としては、広域計画をつくってそれを全部束ねたところで、じゃ国全体はどうなるかという形で国の計画をつくっていくところもあると思います。

これは最後のところでまたお話をお伺いするとして、当時の全国総合開発計画のときの広域圏計画と全国計画の関係ですが、例えば首都圏計画、

そこと国土計画との順番については、私の感じだと首都圏計画のほうが先で全総に来たような印象もあるように、地方の計画があってそれを受けた形で中央が計画をつくったという印象もあるのですが、その辺はどういうあれですか。

今野 そのこのところは一概には……。つまり、5回全国計画を立てているのですが、5回のケースで多少それぞれブレます。ブレますけれども、国の計画を立てて、ブロックの計画を立てて、府県の計画を立てていくというのが一般的になっています。

ただし、先ほど言いましたように、北海道開発法に基づく北海道開発計画というのは、北海道開発庁が独立しています。国土庁という組織から見ると、独立した大臣を持っていますから、これが独走先行するケースが容認されてきました、事実上は。そういう意味で首都圏の計画についても、全国的に見ると、北海道に次いで首都圏もやや先行的に決めていくというところは黙認されていたということがあります。

首都圏がなぜそういうふうに先行的なことが許されたかということ、北海道は先ほど説明したとおりのような事情が背景にある。首都圏のほうは、もともと全国総合開発計画の所管は、経済安定本部から経済企画庁の総合開発局という開発行政のところで持っていたのですが、首都圏は一貫して「開発ではなくて整備である」と。戦災都市の復興事業というのが出発点ですから、「整備である」ということでこの所管は49年まで総理府だったわけです。したがって大臣も違うということで、先行的なことはある程度許されていたということになります。

全国計画側からしますと、三大都市圏の計画は整備計画ですから、住宅をどれだけ増やすかということを中心にして、交通整備とか都市圏整備を行う。都市圏開発ではなくて、いかに都市圏整備をするかということですので、所与の条件として全国計画が受けとめてもあまり齟齬はないという認識でいましたね。

A氏 全総というのは安本から来ているとすると、戦後の日本をどうするかという感じの流れがあって、もう一つは、首都圏整備というのは整備だから、それとは別の……。

今野 それは戦災都市復興事業です。もっと言うと、住宅公団の親玉という感じですね。大都市圏住民の戦災で破壊された生活基盤をどう復興するかから出発し後で高度成長に対応した確保という変化をしながら続けられました。

A氏 首都圏整備委員会というのがありましたよね。

今野 そこが事務局でした。

A氏 そこは総理府に入っていたのですか。

今野 総理府です。首都圏整備委員会のほかに近畿圏整備本部と中部圏整備本部と3つあったんです。

A氏 そこは独立的な面があったわけですか。

今野 そうです。それが形式上一体になったのは49年の国土庁の設置で、国土庁で、計画調整局と大都市圏整備局、こういう形の中で入っていったわけです。そのときも行革と言われました、国土行政の一元化ということで。ただし、その一元化の中に北海道開発庁だけは入らなかったんです。

D氏 だけど、あのときに北海道・東北開発室をつくったでしょう？

今野 北海道開発法によって北海道開発がスタートいたしますね。そのあ

と12年間ぐらいゴタゴタあって、知事と国との間でゴタゴタあったという中で、その他の地方開発では一番先頭を切ってそこでどう位置づけるかというのでめたのは、この前もちょっと触れましたが、東北開発計画なんです。東北開発計画は、地元が、北海道に次ぐ開発用地、食糧生産供給基地として成り立っていく余地があるから早く体系化してくれ、こういう陳情が繰り返されておりました。したがって東北経済連合会、あれは電力再編に基づいて東北電力が発足して早々とできるわけですけれども、連合会の主張は、戦後の主張をずっと見てみますと、一環して食糧供給基地というのを挙げているわけです。東北が先兵になっていて、そのあとに九州、中国、四国、こういうものがくっついていった。で、一番ピリケツにいたのが北陸ですかね。そういう形です。

C氏 北海道東北開発公庫ができるのはその理由ですか。

今野 北海道開発、東北開発もそれではやろうかということになったのですが、東北開発の前に北海道の開発をどういう体系でやるかということが、昭和25年前後に早々と議論されまして、三つの「トロイカ方式」、俗称ですが、できました。それが北海道開発庁の設置で、行政の一元化を行ない、北海道開発法の基本法の制定、それと、北東公庫の前身である北海道開発公庫の設立、これだったわけです。それを真似まして、後ほど東北開発が国政の中に組み込まれたときにも、やはりトロイカ方式で、そのときは北海道開発公庫を「北海道東北開発公庫」として、東北を組み入れていく。それから東北開発促進計画というのを立てます、その事務執行機関として東北開発室を経済企画庁に設置すると。

D氏 そういうことを入れたんですか。

今野 ええ。だから、北海道開発庁の子分、ミニ版みたいなのを行政とし

てつくる。それと東北開発株式会社、開発のために必要な基礎資材の生産をとり行う、国営工場でやるというこの3つを立てたわけです。

C氏 九経連は一貫して九州開発公庫というのを言ってますが、これはこの頃からもう……。

今野 そうです。

C氏 地方ではどのくらい真面目に受けとめて議論したのですか。

今野 九州は東北と比べて資本蓄積がかなりあるということが判断基準だったと思います。

D氏 あれは38年頃かな、北陸にもそういう……。

今野 ありましたね。

D氏 九州でそういう動きがあって、それから北陸や何かが「俺たちも」という話になった。

今野 地方行政といいましょうか、地方政治といいましょうか、知事・市長の大統領制に基づく直接選任、これと国の行政をどうつなぐかということは非常に苦勞のタネだったわけです。それまでは知事は中央からの任命制ですから、いまの何々地方整備局とか、それと同じわけです。辞令一本で行くという形ですから、国側も戸惑ってどうしていいかわからないということになりました。

その結果が、東北開発促進計画に基づく東北開発審議会、北陸開発審議会、中国開発審議会、そういう地方開発の政策決定をする審議会に、その

地区から選出された国会議員と知事が委員になるということで、審議会委員として介入していました。だから、私も北陸地方開発審議会の幹事という事務局をやったこともありますし、東北開発審議会の専門委員もやらされました。

それから実質的な局面としては、この前紹介したように、経済発展の中で地方開発なのか、それとも集積のメカニズムに基づくメガロポリスなのかという、メガロポリス論対地方開発論というのが、結論がつかないで、したがって具体的な国土計画に着手できないという時代が続いた。しかし、そのこのところに所得倍増計画が出て、これが実現可能なりや否やということで、国総法に基づく計画を立てろという池田総理からの指示が出まして動かざるを得なくなって、そこで大激論があったということですね。大激論があって、結果としては地方開発を政治の力に負けて選んでしまうわけです。これが一全総です。

その結果、具体的施策として出てきたのが、新産なのです。新産が出たときに、計画理論としては僕は非常に筋が通っていると思うのですが、三大都市圏は整備地域であり、開発地域というのは三大都市圏以外の国土であるということを割り切って、開発地域については新しい産業を導入して、それを拠点にしていきましょうということにしまして、整備地域については既存のストックの波及効果を享受できる地域にしましょう、こういうふうに分けたわけです。

最初は工特という発想は全くなくて、新産都市の計画だけだったのです。したがって、新産都市の計画はすべて開発地区から選ばれたわけです。16地区だったですかね。そうしたところが、整備地域の中の地方政治といいましょうか、自治体といいましょうか、地方の政治力から猛反発がございました。

東北の米倉地帯のほうがよっぽど鹿島の農民より豊かに生活している、コメが食えるだけ御の字だ、俺のところはどうしてくれるんだと、こういう話になって、それに負けまして、工特というのをそれにプラスアルファ

で追加していったわけです。こういう経緯です。

A氏 新産のほうにちょっと戻りますと、あれを実際に選ばれた基準とい
いますか、日本でこういうふうな国土の全体像があって、こういうところ
を本来は開発すべきだという考え方があったんでしょうか。

今野 戦前から特定地域の開発計画構想というのは動いていたわけです。
全国を地域区分いたしまして、その地域区分の基礎は、規模からいくと三
全総のときの定住圏と同じような規模です。全国200 から300 。

A氏 かなり大きいですね。

今野 そうです。1県に4つくらい。私の出身は宮城県ですけれども、宮
城県ですと、仙南と仙塩と仙北と3つに分かれていた。仙塩というのは仙
台・塩釜です。これは都市的開発をしたいとの構想が生れていた。ところ
が、人口集積と都市規模の集積はあるんだけど、工業の集積がほとんどな
いので、「工業誘致を」と動いていた。工業誘致と動いていたその特定開発
地域の先頭を切っていたのが仙塩ですけれども、あとは、性格的にはいろ
いろありまして、只見川の総合開発の母体もそうで、流域的な形で出てい
ました。それから、いまだに当時の原型のままだなと思っているのは、四
国西南（宿毛、中村）ですね。

A氏 四万十から宇和島に行くところですね。

今野 そうです。四万十川の流域全域です。

D氏 しょうがないから石油備蓄をやったんです。

今野 あれは地方開発の意味の代表地区だったですね。

D氏 鉄道も途中でストップしちゃったんですね。

今野 鉄道計画は、宇和島から八幡まで抜けていく鉄道の計画を鉄道敷設法の中ではちゃんと計画がセットされていたんです。それから紀伊半島も、那智・勝浦地区、紀南とありました。

ただし、厳しい評価をいたしますと、それが出てきた背景の一つに（これはすべてではないのですが）、本土決戦のときの自給経済抗戦地域をそれで確立していきたいとつながってきました。

D氏 その地点がそのまま選ばれたようなものですね。

今野 ええ。それと二股かけていったわけです。そういうことが背景にあったわけです。そういうことでしたけれども、新産の地区選定をしていくタテマエ上の理由はかなり立地論として明確でございまして、一つは、当時の産業配置の理論が川上産業を原点にしまして、一貫した産業をそこに集積させるという考え方。しかも、その背景の圏域的なものは、先ほど言った戦争中の自給自足、特定地区の流れを組んでいまして、例えば仙塩ですと、仙台とか宮城県というので一つの完成した工業地帯をつくっていく。それは原料供給の製鉄業から最後の機械工業、あるいは、その他の日用品雑貨に至るまでの消費財工業までをつくっていくという形でありましたね。そういう思想がありました。

したがって原型的には、当時まだ石油の需要が本格化していませんから、製鉄所を中心にして考えたと言っていいと思います。そしてそのための条件として、一つは港湾です。一番最初に出てくる条件が港湾です。それは鉄鉱石も用意しなくてはならないし、国内輸送、場合によっては国際輸送、海外貿易は港が要るから、港をつくり得るかどうかというのが第1条件。

第2条件は、当時の製鉄所の立地条件としては、百万都市に匹敵する水需要が要る、こう言われていました。水が取得できるかどうかということが第二条件でした。

第3条件は、それに伴って土地が取得できるかどうかということでありまして、規模からいくと、最低500～1,000ヘクタールの土地が取得できるかどうかということが、我々事務屋としては宿題でございました。

第4条件が、そこに集まるためには工業労働者を中心としてかなりの人口が集積する都市が必要という母都市論がありました。これは、田中内閣のときの25万地方都市論にまでつながっていくのですが、30万以上は集積するだろうということから、それらの集積した人口に都市的サービスがきちりと提供できるかどうかというので、背後に母都市があるかどうかというので選ばれました。

第5の条件は - - 5つ目に入れたらいいのか入れなかったらいいのかわかりませんが、工業基地化するための人材供給です。この点は、別途、ちょっと横に手を出しまして、1955年前後ですから、六・三制の教育体制ができ上がったばかりだったのですけれども、それを改正して、国立高専をその地区につくるということにしまして、高校から一貫した5年制の技術教育機関をつくるということにしました。

D氏 あれはその時代ですか。

今野 そうです。

A氏 僕はもっと古いと思っていました。

今野 そのときが原型なんですよ。そのあと、新産都市以外のところもみんな真似してつくったわけです。

D氏 各県がね。

今野 はい。

A氏 僕は戦前からあるのかと思っていましたが、これからなんですね。

今野 そうです。

D氏 戦前もあることは、ある。

今野 あるんですよ。それは旧制高校・専門学校の配置論と絡んでくるわけです。そして戦後新制大学になりました。

C氏 プロジェクトの規模がちょっと違うのですが、今回の都市再生の場合に、すべて国が決めて、自治体のほうはほとんど自分たちで議論する時間がなかったんです。1週間とか10日ぐらいで一方的に特別整備地区を指定されているんです。それとの関係で新産の場合は、いま先生は国側の基準をお話しになりましたけれども、ものすごい数の応募があった。それから、先ほど首長さんの権限がつよくなって自治の力もそれなりに出ているというお話があったと思うのですが、そこでかなり国側の意向と地元側の意向のせめぎ合いがあったようで、今回の都市再生とは決め方がだいぶ違ったような話を聞いているのですが、決定されていく上での地方側とのせめぎ合いというのはどういうものですか。

今野 私はまだ直接全国計画にかかわっていなかったけれども、先輩連中から聞いている話では大変だったようです。それが一言で言うと、25年の国総法の制定から37年の第1次全国総合開発計画までの12年間の空白だったわけです。正確に言うと10年間の空白。国民所得倍増計画は35年で、そ

れで具体的に宿題が出ましたから、そこでバリアをちょっと克服して、国はとにかく無理してもつくるという話になったんです。だから、政治と経済、地元と国という2つの対立関係で見ますと、政治に押し切られたという形ですね。これが一全総の一つの姿です。

それで、地方が持っていた地区というのは、私のところだと仙塩の開発というのが、言葉だけは終戦前からあるわけです。いまはなくなってしまいましたけれども、仙塩開発をしるということは、さっき言った特定地域の開発計画構想、戦前の国土計画、これと結びついたところから根を張っていく、こういういきさつですね。

D氏 それに先行する、と言うとおかしいのですが、例えば私たちが銀行に入る前から見ていた京葉工業地帯、あるいは水島の問題にしても、そういう臨海部の埋め立て造成という事業は何によって始まったのですか。

今野 臨海部の埋め立て造成が制度的に出発したのは昭和29年だったと記憶しています。一番のインパクトは昭和28年だったと思いますが、港湾整備特別措置法というのできるわけです。港湾をつくるのに岸壁にくっついた土地がなければできませんから、用地造成について地方債で充てるということが法律で決まったのは29年です。

D氏 あれは港湾地域の中を埋め立てる仕組みだったわけですね。

今野 そうです。

D氏 埋め立てたあと港湾地域に仕立てると。

今野 いや、それは手続き上の問題ですから、できたあと港湾区域にすることもありますが、前提としては港湾区域の中です。

D氏 第1次港湾計画というのがそれと並行的にスタートしますね。ほとんどその計画地域が新産都市になるんですか。

今野 そうです。先ほど言った4つの条件の土地に対する政府の対応ですね。その政府の対応というのが臨海部土地造成事業と。

D氏 埋め立てのあれは何で始まったのかなと。あれは首都圏整備法によったんですかね。

今野 違います。臨海部土地開発事業というのは、予算折衝は主計局じゃなくて理財局なんです。で、内債を発行してという。当時の運輸省港湾局の所管も、計画課は公共事業のほうの主計局との絡み、その隣に、臨海工業地帯課というのが昔ありました、私も在籍していましたが、それは理財局で、起債の枠をとってくるということです。

いまの東京港の原型ですけど、埋め立て計画のカネが工面つかない。大蔵省に持って行ったけれども、大蔵省にはこんなのではダメだと言われる。ところが、工事はどんどんやってしまうしカネは足りないというので、内債には依存しませんといって、1年間だけだったですけど、スイス債を発行してカネを調達しました。それでできたのが大井埠頭や、いまのお台場の先。

D氏 大阪、神戸はみんな外債でやった事業でしょう。

今野 ええ。国側から言うと、30年代後半になってくると土地造成の資金需要が非常に増えますから、対応しきれないという背景がありました。世界は、東京だったら間違いないだろうということでスイスはすぐに発行してくれたわけです。

A氏 そのときにスイス債とドイツ・マルク債とあって、それは全部港湾の埋め立てと再開発のところに使うカネで、ちょうど40年代の後半ですね。

今野 もう一つ実体論としては、そこで矛盾を埋めたのは、臨海部の土地需要がものすごく増えましたね。その結果、その穴を埋めたもう一つの具体的な方策は青田売りというやり方です。土地を購入したい業者から、まだ水面で杭一本打ってないところからカネをとっては……。

D氏 「千葉方式」ですね。

今野 千葉方式による青田売りというやつです。もう一つの要因は何かというと、経済が高度成長して大都市への集中が始まると、都市部の地価が急騰いたします。その結果、技術開発が進んで大規模に埋め立て浚渫ができるようになって、土地造成費がコストダウンしていったものとの間のギャップがものすごく大きかった。そのギャップをうまく利用してカネ集めしたのが青田売り。計画を立て売却予定企業から先に金を調達する青田売りの最も典型例は千葉県知事がやったんです。

A氏 先ほどおっしゃったように新産都市みたいな議論があって、開発地域という形で全国土をやっていきましょうというときに、大都市圏のところは港湾を埋め立てて大きな製鉄所をつくったりしているわけですね。そのところはどういう形で整合性を。

今野 そのところを私なりに整理しますと、理論的にはちょっと混乱しているところがあります。そこは港湾側から説明するとよくわかるのですが、新産都市の計画を一つ一つ丹念に見てみますと、3つに類型化できると思います。

1つは、戦前の港湾立地論であります、「天然の良港」という言葉が昔あ

りましたね。天然の良港型のところですよ。それは海が必要な深さを持っていて、半島その他で囲まれて、波が全く静かであるということです。

D氏 どこになりますか。

今野 その典型例は日向です。

C氏 舞鶴なんかよさそうじゃないですか。

今野 舞鶴もそうですけど、自衛隊基地になっていましたからちょっと触れることができません。戦前の天然の良港は港としては良いのですが、深すぎて用地が取得できません。室蘭、宮古、釜石、下津、敦賀、宇和島、八幡浜、長崎等新産になれませんでした。

A氏 日向は延岡まで入れて。

今野 ええ、日向・延岡です。港としては細島港です。延岡というのは港がないところですから。

D氏 あそこは旭化成ですね。

今野 旭化成を中心とする延岡の工業力と港、海運を結びつけるという意味で、じゃ港はどこがあるのかとって選んだのが細島なんですが、細島は典型的な天然の良港型です。

それから、もう少しのパターンが掘り込み港湾というものです。これは、新しく技術開発されて、埋め立て浚渫が機械で大型にやれるようになってコストが安くなってきたという部分の応用編です。陸地を掘ってしまうということです。陸地を掘ることによって港がつかれるということで、私は

31年に卒業したのですが、30年代前半までの港湾計画論は、先輩から言われたことは、入り口がいかに狭くて、中の海が広くて、錨掛かりがいいところはどこかというのを5万分の1の地形図から探し出せ。それが探し出せれば港湾計画は半分仕事が終わったようなものだ、こういうわけです。天然の良港というのはみんなそうで、それによって明治以来築港してきたものの代表例が神戸であり横浜なんです。そして戦前の港湾の多くがこの条件下で近代港湾になりました。

A氏 掘り込み港湾というのは外国で参考にされたところがありますか。

今野 基本的にはないです。日本の発想です。私が若い頃、東京都にいたときにオーストラリア政府の使節団が来まして東京港を案内してくれと。どうしてこんなカネかけて陸地や浅い海を掘っていくのかと質問されました（笑）、立ち往生したことあったんですよ。後々考えてみたら、向こうは土地はどこもタダですから、土地需要がどうのというのがわからないんですね。

D氏 そうすると、横浜にしる神戸にしる戦前からそういう仕組みで。

今野 これは江戸時代からの港湾の適地。港湾適地という言葉を使うと、神戸も横浜も天然の良港としての適地なんですよ。神戸は六甲山系が北北東から南南西に走ってますでしょう。それによって北風と西風が防げる。もともと瀬戸内海で波はないんだけど、兵庫の岬が出ていたから波も来ない。したがって絶好の場所であると。横浜も本牧の岬が出ていて、そこは30~50メートルの台地ですよ、三溪園の台地に行くともわかりますが。それに囲まれていた三角の湾入ですから、したがって天然の良港。そこへいくと東京と名古屋、大阪というのは条件が悪くて、そのためにカネがかかる、そのために港湾建設が遅れる。こういう結果を招きますね。

それで掘り込み港湾でつくったところが、北から申し上げますと、苫小牧、仙台、新潟、伏木・富山。あれは放生津潟といって、湖があったのを抜いちゃったんです。それから工特としては鹿島です。これはみんな掘り込みです。新産・工特以外にも掘り込みでつくった港はもっとありまして、酒田とか石狩です。

D氏 豊橋はどっちなんですか。

今野 埋め立て型です。

A氏 この中で今野先生が一番思い入れがある港は？

今野 港湾の世界としては、その中で一番大規模にやったのは鹿島ですね。私、鹿島の仕事は直接携わったことはないんですけども、港湾の世界としては鹿島です。

C氏 3つあると言われたのは、もう1つは何ですか。

今野 埋め立て型です。それは浅い海に陸地をつくる。その土地をつくるために土が要ります。その土は航路浚渫で獲得するということです。したがって、私のように原点は港湾の技術屋だというのは、私なんかは仮に「あいつは腕がいい」 - - と言われたかどうか知らないけれども、言われたとすれば、航路浚渫の土と埋め立ての面積とのバランスをとる技術なんですよ。

C氏 前回議論があったのかもしれませんが、先ほど今野先生が、開発の仕方についてメガロポリス型と地方開発型があって、それが論争になっていたということですが、何が争点になって議論があったのか。所得倍増計

画が出てきて急がれたということですが、マクロ経済政策、すなわち経済成長政策との関係ではどういう議論があったのか、その2点をお話しいただけますか。

今野 それは実は前回ご説明したところなんですけれども、簡単にまとめますと、国民経済は「復興から成長へ」となりましたね。成長していくためにはどうしたらいいのかというと、工業開発をする以外にないだろうというところまでは意見が分かれていなかったんです。ところが、工業開発をしたときにどうなるかというと、一方、そのためにはカネが要ります。その資金制約が非常にきつかった。資金需要がきつかったというのを背景にとって大議論になりました。大議論になった具体的な最後の決戦場が、ちょっと記憶が正確ではありませんが、国土審議会の産業立地小委員会というのがありまして、工業基地をどこに配置するのかというのを一全総の閣議決定の37年まであったわけです。

そのときに見解が分かれました、地方を開発してほしいというのは地方から非常に声が大きかった。それに対しまして大手町側は、そんなことではカネが間に合わない、したがって集中的に投資すべきであるということでメガロポリス論になっていくわけです。当時、メガロポリスという言葉はありませんでしたが、そういうことで大激論があった。そして小委員会の結論としては、制約があるから集中的に傾斜配分と言っていたのが、裏切った、という大変ですけれども、地方の政治に押されて結果としては地方分散型に閣議決定してしまってしまったわけです。その結果生まれたのが新産都市である、こういういきさつをこの前話したわけです。

したがってマクロに言うと、一全総型は、通産省と開発の主役になった運輸省というのは非常に近かったわけです。その最後の年代が私たちなんです。それが新全総、第三次全国総合開発計画というふうになっていく過程の中で、12省庁の中で一番先に脱落していったのは通産省ですね、国土庁側から見ると。

C氏 いま通産省が一全総までというお話だったのは、要するに通産の傾斜産業生産方式が一全総までは生きていたということですか。先ほど国土計画の製鉄中心と言われていて、それと通産の傾斜産業方式がうまくいっていたと。

今野 そうです。あまり溝が出てないで一つになっていた。

D氏 （資料「日本経済と国土開発の歩み」参照）この年表にありますように、主要産業のところで「56年～60年 石油化学育成第二期計画」、こういうものの萌芽が臨海開発のあれを引きずった。これがむしろ大規模開発の糸口にもなった問題なんですよ。

A氏 通産省に、産業立地局ができたのは……。

D氏 ずっとあとです。通産省そのものはあまり立地を考えなかった。

A氏 立地という考えがあまりないんですよ。全国という形だから。やはり一回離れてまた戻ってきたときに、産業立地という形で入ってきたんですかね。

D氏 というか、まさに拠点開発型と重化学工業の政策とが一致していたんです、60年前後のところまで。通産はそれにのっかった。だけど、これを見てわかるように、例えばコンピュータなんて60年にようやく顔を出すぐらいです。自動車にしてもそうです。そういう加工品型の産業に変わっていったのはむしろ70年代以降なんです。そこからどうも産業のあり方の問題が、ということで変わっていく。で、工業立地センターなんかをつくらしたりしたんですね。

A氏 加工品型になるとやはり立地論が出てくるわけですね。

D氏 分散型のものと結びついてきてね。だけどその前は、この表にもあるように道路計画のスタートです。まあ、港湾の外側からの問題だけど、新全総でもって道路計画がスタートしていく。それがそういう分散を可能にしたということです。いまやそれに加えて空港の整備という問題がもう一つ重なってきている。

A氏 ちょっと戻っていただいて、新産都市の中で今野先生が幾つかその中で印象に残るプロジェクトをご紹介いただけませんか。

今野 工特を除いてですか。

A氏 まず新産のほうです。これは、こういうことでうまくいったよとか、これは実は指定は無理があったんだけど、こういうことでとか、少しご紹介いただけるとありがたいのですが。

今野 新産の計画としていままでずっと見守って見まして、当初の計画を出発点として、それなりに合格点60か70点をやってもいいかなと思うのは苦小牧(旧苦)ですね。“イチトマ”とか言いますが、苦小牧。これは道央計画としてですね。計画時と企業進出時の時間差の中で経済社会条件が大きく変わったことでしょうか。それが個々の地区に人智を越えた影響を持ったように思えます。

D氏 電力立地だけで。

今野 いいえ、交通上での位置の変化が大きかったのではないのでしょうか。それから、わりによくいったと思うのは仙台ですかね。これは規模は小さ

いですけど、仙台と石巻2つ、掘り込み港湾をつくった。新潟というのは合格点ぎりぎりのところだと思います。当初は計画の規模程企業進出がなかった。それから富山ですね。

それから水島ですか。水島はちょっと特殊事例で、もともとの計画としては塩田跡地の利用なんですよ。それに戦前からありました飛行機工場、自動車工場等の下地がしっかりありました。その点では新産の中では特殊です。

B氏 三菱ですね。

今野 ええ。三菱化学といういきさつがありましたから、ちょっと特殊条件が重なっていましたね。まあ、そんなところがいい点数をやってもいいと思います。

D氏 大分はどうですか。

今野 西では大分ですね。当初の製鉄なり都市中心にして……仙台は、製鉄所は福山に負けて最後とられますけれども、それを集計してみてマクロに言うと、大分と苫小牧を除いてはやはり本州・中国が多いですね。平松さんが頑張った。

C氏 新産がとまったのは3、4年前でしたか。

今野 もう少し前、4、5年前です。平松さんが知事になり、すぐ新産の最終計画原案をつくりました。東京のホテルに3日位カンヅメになり、知事、県首脳、飯島貞一さん、私と集まりテーマ毎に集中議論をして出版関係のプロがまとめてくれました。

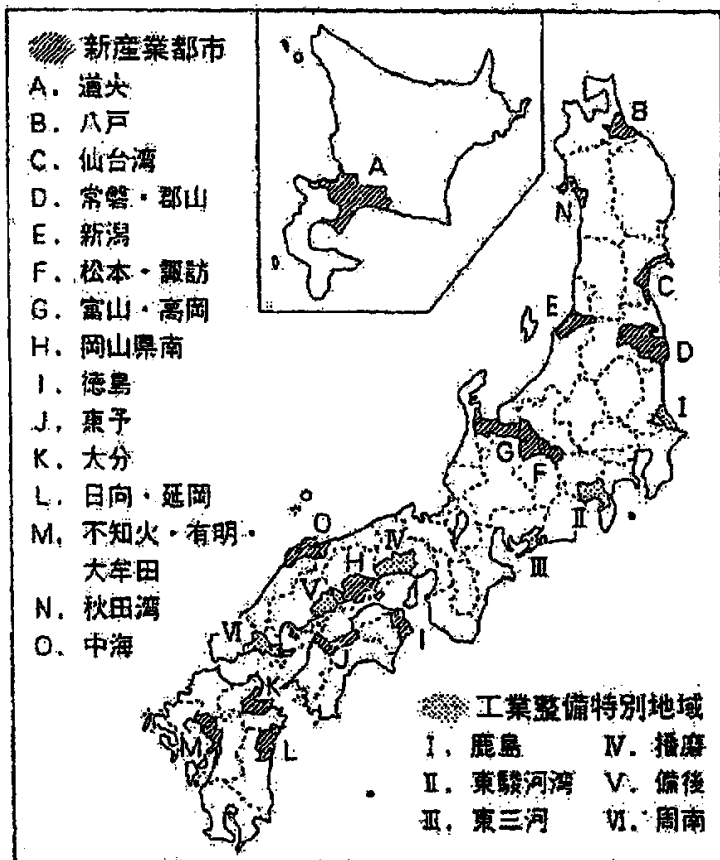
C氏 昭和50年か51年頃に国土庁が新産工特について、総合評価、自己評価を出してますね。生産額と人口と土地の売却残みたいなのを出して、先生のおっしゃるくらいかなり厳しい自己評価をしてましたよね。

今野 ええ。それで、失敗例というか、あまりうまくいかなかったと思うのは、不知火海、秋田、細島、中海ですね。中海なんかその事例として随分国会でもやられました。

D氏 あれ、新産に入れましたか。

今野 ええ。

A氏 中海ですか。



新産業都市と工業整備特別地域

今野 夜見ヶ浜前面の埋立と中海です。一時島根半島の内側にシーバースをつくって石油コンビナートをとの構想もありました。

D氏 むつ製鉄の議論は？

今野 あれは八戸です。あれはまたちょっと特殊事情で新産前から構想がでていたんです。

D氏 あれは工特とも関係ないわけですね。

今野 砂鉄の鉱床があったものですから、一時、川鉄が乘ったりなんかいたしまして、小規模な製鉄所が。それまで八戸自体は今になればそれほど大きな工事をやっていないんです。河港をつけかえるという形で3,000トンの港湾を10バースぐらいつくった。

D氏 そんなものですか。

今野 ええ。一気に高炉一貫大規模製鉄構想が各地に出て、砂鉄はふっとんでしまった。その影響を受けて生まれ変わってむつ小川原になっていったんです。むつ小川原になるのはもちろん二全総以降です。いまは一全総までの話ですから、むつは出てきませんけど。

A氏 不知火は港ができなかったというのが痛いですね。

今野 そうですね。不知火の計画はある意味で非常に難しかったらろうと思うんですね。

D氏 浅いんですかね。

今野 浅いというか、地質条件なんです。ズブズブで。

C氏 有明も日立の造船所のところまで入ってますか。

今野 入ってます。仙台みたいに、製造業のほうはちょっと捨てられたけど、流通関係でというのをとろうとすると福岡にとられてしまう。そこが仙台との違いだったですね。

A氏 うまくいかなかったところは、選んだほうの責任もあるわけですが、これは政治の産物だからしょうがないなという形で選ばれたところもあるのですか。

今野 山陰なんかはだいぶ政治的に押しまくられたという話は聞いています。計画実務の点からすると、自分の勉強の足りなさ、不明度のドロを吐くようなものですが（笑）、生産規模の拡大がこれほど速く大きくなるということは誰も予測してなかったと思います。それが一つ。その結果箇所数は当初より絞られたためと考えてます。

攪乱要因のもう一つは、この新産計画が閣議決定した直後に出てきたエネルギー変革です。条件がガラッと変わりました。石炭と製鉄所だけを考えていたのが石油になりましたから、これは非常に変わりましたね。

C氏 企業側はこういう計画に対してどう対応したのですか。例えば和歌山の住友なんてどういう関係ですか。

今野 和歌山の住友は戦前からタネがありまして稼働してましたから、計画の対象そのものにはなっていません。また規模拡大に対し空間容量が大きくなかった。

C氏 小さくやった……。

今野 経済発展に応じて拡大していったというだけです。計画的には、個別港湾の事業として埋め立てをつくったり防波堤をつくったりしただけで。

D氏 河港ですからね。

今野 そうです。

D氏 住友は当時まだ普通鋼のメーカーでなかったんですよ。

今野 そうです、最初の出発点は。

D氏 だから規模が全然違うんです。

A氏 新産とか全国総合開発計画のときに、そこで併せて社会資本整備をしていく、その中心に向けて、例えば港湾とか道路を整備していくというのがあるわけですね。そうすると当時の建設省は、下請けというわけではないですが、それに対応した形で自分たちの道路計画とか港湾計画をつくっていったのか、自分たちは自分たちで、そういう全国総合開発計画とかかわらず日本全体の道路をつくるんだという形で別建てになっていたのか、その辺の事業官庁と全国総合開発計画の関係はどういうふうになっていたのでしょうか。

今野 建設省は建設大臣下にあり、運輸省は運輸大臣下にありましたから、自分たちのテリトリーを拡大していくというのは基本的にありました。それに対して予算のつき具合が、うまく甘くつくか、厳しくつくかという点は、予算要求で第1のバリアは大蔵省主計局でしたから、それによって

ブレーキとアクセルが動いて、結果として社会資本投資の額を経年別で見ると、「このときは港湾のシェアが大きくなってたな」「また下がってきたな」「これ以降道路のシェアが大きくなってきたな」というのは見ることはできます。それは国全体として財政当局、後ほどは環境問題まで含めての、いわゆるアクセル・アンド・ブレーキ論の結果だと思えます。

ただし、具体的には道路も港湾も含めて「公共事業14計画」というのは閣議決定するわけです。大蔵省が直接口をはさむのは、単年度主義ですから、来年の予算だけですよね。5カ年計画を認知して、5カ年の間に道路をこれだけつくり、港湾をこれだけつくり、したがってこれだけカネが要りますということを閣議決定していくわけです。そのガイドラインを閣議決定するのに条件があって、この前お配りした体系図のように、「全国総合開発計画と経済計画の事前チェックを受けた者のみ閣議に提出することができる」となっています。

そのときにその所管大臣、つまり経済企画庁長官と国土庁長官、両大臣が、うちが持っている基本計画である経済計画あるいは国土計画に対して、枠は外れたものであるというときには、認めないという権限を与えられていたのです。それを「調整権」と呼んでいます。

ただし、両大臣とも、50年の歴史の中でその青龍刀を抜いてバサッと切ったことはないんです。そこは日本的な根回しで事前調整をしますから。道路一つでも、どうせ各省にこういう計画を立てたいといって根回しをしますからね。そこで自然にチェックされていきますから、当然、国土庁にも経済企画庁にもチェックされますから、これはちょっと大き過ぎるから削ってくれよと、その両省から言われればやむなく削って出す形にして閣議に出していく、次官会議に出していくという形になります。そこで調整の機能というのは十分に果たしていける。

D氏 全総計画や何かと、道路の5カ年計画とか、港湾でも5カ年とか10年とか、整備計画がありますね、あれがうまくずれるようにしてあるわけ

です。計画期間がどこかで収束するような形をとってないんですよね。

今野 ええ。混乱してきた原因は、5カ年計画が、成長期には当初予想した需要と供給の数値が合ったためしがないんですよ。ひどい場合には2年半くらいでもう目標を達成してしまう。それによって5カ年計画が3年で次の計画になるというように閣議決定の時間が少しずつずれてしまって、「一斉に」とならなかったんです。

D氏 それこそ調整はされなかったわけですね。

今野 ええ。

A氏 されなかったどころか、そういう工業地域というのは港湾があって、どちらかというとも臨港地域でやったりして、港湾が中心になって工業地区ができていたりして、それで道路はこうなってきた、そこに道路をなかなか通してくれないというのが結構あるんですね。例えば仙台なんかそうです。

今野 いや、ものすごくありますよ。それ程開発発展が速かった。計画が追いつかなかった。

D氏 臨港道路をつくと運輸省は一生懸命やって。

A氏 ええ。調整どころか、全然つながっていないというケースが結構あるんですね。

今野 あります。それを制度的に補完するというので、これは主計局所管ですけど、事業調整費という予算がございました。計画のズレを調整する

ために、一日も早く実現できるほうに予算をつけてやるというカネがあったんです。港湾整備事業費でもなければ道路整備事業費でもない予算です。

私が直接手がけた仕事でも、一番大きいものは、徳島に港をつくったときに道路が全然進まなかった。それで、道路は港湾のほうで調整費を頼んでつくるからとつくった港湾施設が無駄にならない工夫をした。この調整費の所管は、主計局ではなくて経済企画庁後で国土庁になっていたのです。それは主計局から枠だけもらったんです。今年度何百億とか、その枠の中で出してくれとあって、いま幹線道路になっている町まで8キロの道路を全部港湾で内陸までつくったことがありました。他にも東京や神戸でも役に立たせてもらいました。

A氏 あれは、新産・工特補助金と言われているのとは別ですか。

今野 別です。

A氏 新産・工特の補助金は地方交付税で入ってますね。

今野 新産・工特にかぶってこないところでも使えたわけで計画遂行上のギャップを埋める調整の機能を果たしていました。全部こなせたわけではないけれども、多少なりとも潤滑油があったというので計画的にはうまいシステムだったなと思っています。で、あとでまた復活してきましたね、昔に比べると少額だけど。

D氏 竹下内閣のときに各省別の道路が随分出たじゃないですか。

今野 そうそう。行政執行としてはそれを契機にしてうまくなくなったですね。ああいうのは、潤滑油じゃないけど、ちょっと持っているとはすごく違いますね。

B氏 さっきおっしゃった臨港道路として市街地の中までつくったんですね。

今野 そうです。例えば5年くらいたってから一般道路に所管がえしてしまう。

いまの東京湾を縦貫している百メートル道路、あれを計画して港湾審議会を通したでしょう。港湾審議会の中には建設省が幹事が入っていて、都市計画決定をしたんですよ。ところが、道路の国道認定をしてくれない。道路の工事費もとれない。何で工事費をとってくれないのかと建設省に掛け合うと、こういう返事なんですよ。「いま自動車1台通っている実績のないところに何で予算をつけないといけないのか。俺のところの財布の中はそんなに豊かじゃないよ」と。

あの百メートル道路なんて、日本一の大幹線道路を臨港道路でなんかつくれるはずはないんです。臨港道路というのは、本来の目的が港湾建設のための工事用道路と港湾貨物の専用道路ですから。

それで困ってしまいまして、百メートル道路のうちの普通路線の道路、2車線、両脇、上りと下りの道路の距離が80メートルもあるんです。そこだけ臨港道路にして舗装させてもらいますということで。

トラブルみたいにならないでうまく一番うまくいったのは神戸大橋です。ポートアイランドができて、最初は公共事業費で、ついてなかった。あれは港湾局と道路局が仲良くビール飲みながらアフターファイブに話を決めてつくったんです。そういうのもいっぱいあるんですけれども、話題としては失敗したやつが話題になって残りますね(笑)。そういうようなことがありましたけれども、それができたのも調整費が使えたということは大きいですね。

A氏 今野先生の論文の中に、新産と工特というのは微妙に国の財政的な支援が若干あったと。年間200億ぐらい、地方交付税を通して社会資本整

備に回っていたということですが、新産と工特でそのところに差があったのかというのが一つ。

もう一つは、地方交付税を通して支援されていたわけですね。新産が廃止されたことの一つのメルクマールは、その補助金がなくなったということですよね。だから、吉田達男さんが亡くなったときとちょうど一緒なんですけれども、その配分は実際にどうやって行われていたのか。あれは知事の間で山分けしていたのか、力の強いやつがとっていったのか。その辺は、新産・工特という本来の目的からだいぶ外れた形で配分が行われたという印象もあるのですが、その辺はどうか。

今野 新産・工特でも、後ほどの大規模開発でもいいんですけれども、具体的な現地でのプロジェクトとの関係を言いますと、新産・工特の場合は、全国計画があって、それから新産業都市建設計画法ができてと、こういうふうに説明します。すべてペーパープランですよ。ペーパープランだけでカネがガバツとつくなんてことは日本ではあり得ない。大蔵省主計局、そんな甘くないですよ。計画が決まって、仲立ちしている人が一生懸命掛け合いますね。進出企業はどこか、どういうところがどういうふうに出てくるかということのちゃんとハンコを押したものを持ってこいと。そのときに事業費はつくわけです。

うまくいったところは仙台ですね。当初ペーパープランのときの計画は、先ほど言ったように規模は小さかったのですが、高炉の一貫製鉄所をつくるということで、仙台港の掘り込みの南側の用地を全部充てることになった。難点は水だったのですが、釜房ダムが農林省と話がついて取得できることになって。それでも途中で足りなくなるという話があって、今度は七ヶ宿ダムまで導水路が決まっていきたいさつがあります。水の問題は片づきそうだということも前程に話は進んだのです。

A氏 具体的な地域ごとに、実際にどういう工場が出るのか、どういう事

業をやるのかという形をちゃんとやって大蔵省が査定していたので、新産・工特との差もなかったし、勝手に使われたということもないんですか。

今野 ただ、公共資本を整備するのに新産と工特とはちょっと政策対応や補助金は違いますよ。新産は白地、工特は基盤整備は一部出来ているとの認識です。特に都市形成の分野です。

A氏 前半はね。いわゆる新産・工特の補助金についてはそこはイコールでやられていた。しかも、大蔵省がそこをちゃんと査定して。

今野 というより計画対象のちがいで工特は大規模な近代設備工業立地に特化していたとって良いと思います。

D氏 新産の場合、港湾部分だけではなくて背後地をものすごく広くとってるでしょう。あれが全部地方財政というか、支出の……。

今野 そうです。プロジェクトが出てくればね。区域の広狭より区域内のプロジェクトへの補助の嵩上げですから。

D氏 工特はそこまで広げなかったんじゃないですか。

今野 そうですね。そういうさじ加減はあります。都市関連プロジェクト（道路等）が主体で周辺の区域内町村は恩恵を受けました。

D氏 だから、新産はなかなかつぶせなかったんです。関係なく享受していた地方自治体が幾つもあるからね。

A氏 仙台のことでお伺いしたいのですが、仙台空港はどうしてあの場所

に立地したのですか。

今野 あそこは軍の空港でしたから。

A氏 仙台というのは、新幹線が通ったからそうではないかもしれませんがけれども、空港という社会資本がちょっと弱いんじゃないかと思うんですね。この前、仙台 - 大阪便に乗ったんです。結構便利なんですけど、何か空港が.....。

今野 東京便を持たない本州中央部というのはあんなものじゃないですか。日本の国内航空の需要はマクロに言って半分は羽田キャパですから。だから、仙台とか新潟とか名古屋というのは、本来持っているであろう単純計算した需要から半分、中で削られたものしか顕在化してないんですよ。

だけど、あれだけ臨空港鉄道が要るくらいの需要になっていますから、背後の潜在的な需要というのは、静岡の場合も真面目に考えれば相当出てくるんですよ。そのくらい日本の空港の整備水準というのは座標軸が低いんです。東京なんかもべらぼうに低いですね。同じ規模のニューヨークとか、ロンドンとか、パリに比べると。ロンドンなんか5つも空港を持っています。だから、日本では空港が一番自由競争がされてないんじゃないでしょうか。やっとならば関西が競争可能となりますかね。どうですか、

D氏 だけど、かなり民営化してきているでしょう。

今野 しかし、民営化というのは財政上の民営化であって、本当の意味の民間の競争というのは、成田という国支配独占市場や首都圏に需要に対応出来ない羽田しかないという状況、つまり競争市場が成立してないということに対して.....。

D氏 日本の場合ですか？

今野 アメリカの場合と対比するとよくわかりますが、アメリカのメイン空港で日本に近い形なのは、ニューヨークケネディとか一部ありますけれども、しかし、ニューヨークにはほかにラガーディアやニューアークとかいろいろありますからね。第二空港、第三空港まで入れますと、ローコストキャリアが入らないところなんて一つもないですよ。ローコストキャリアがみんな入っていますから、流通コストが安くなるんです。ところが、日本は一つも入っていないでしょう。

ローコストキャリアの真似事の波をかぶって出てきたのが、エアドゥとかスカイマーク。それすら入れられないんです。だから運賃が下がらない。航空運賃が下がらないから、鉄道は高値安定だし必要不可欠となる。そのために流通コストが高くて国際競争に産業が負けてしまう。みんなそういうふうになっています。

A氏 第一次から第二次に行きますと、第二次は、大規模プロジェクトの推進と交通ネットワークの整備。一つは、第一次から第二次のつながりがどうも私たちははっきり理解できていないんです。本を読みますと、第一次全国総合開発計画をやって新産をやったんだけど、なかなか進まないの、後押しするためということが書いてあります。ある面、その失敗、とまでいきませんけれども、ちょっと反省があったのかなと。

もう一つは、第二次の大規模プロジェクトの個別の例えば苫東とか、この選ばれ方がどうもわからないんです。この2つをお願いします。

今野 いま、自分で立ち返ってみますと、第一次全国総合開発計画というのはなかなかできた計画でして、私はメインは三全総だったわけですがけれども、私と吉田達男さんの能力差がそのまま出ているわけですね。一全総というのは国土計画の中では最も手本になる計画だと思います。

ただし、これだけの時間を経過して見てみますと、一全総については率直に言って政府はそんなに反省していません。全体としてわりとうまくいきましたから、反省していません。うまくいきましたというのは、投資額から言ってメガロポリスか地方開発かという論争がありまして、地方開発を選びましたね。地方開発を選んだけれども、極端な高度成長が進んだ結果、そのボロがあまり出なかったわけです。つまり資金需要はどんどん豊かになって行って回せるようになりまして、工業化がどんどん進んで地方にも工場が出ていくということが起きたので、失敗したところと成功したところ、個々にはありますけれども、全体としては思ったより進んでいきますから全国的にはボロは出なかった。全国が成長に浮かれましたから。したがって反省していません。総点検をやらなかったのは一全総だけです。

そういう点では二全総にうまくつながったと思います。ただし、二全総に直線的につながらなかった原因は何かというと、一つは「規模」の想定を見誤った。例えばエネルギー変革抜きにしまして、製鉄所だけ見ても、これだけの大型高炉が成立する、4,000万トンの製鉄所ができ上がるというようなことは当時全く考えていなかった。その規模の違いが第一です。

第二は、エネルギー変革です。石炭が石油にガラッと変わってしまいました。したがって石油に対する供給体制をつくらなくてはならない。いまはもう死語化しましたがけれども、石油コンビナートという言葉が一時流行りました。それに追われるようになりましてから、新しい問題に追われたという意識になりましたね。

第三に、もう一つ大きなショックだったのは新幹線です。新幹線、高速道路は、計画屋にとりましてものすごいショックでした。僕、一全総に直接携わってないからわかりませんが、一全総では少なくとも計画案文だけ見ると、「東海道線と主要路線の隘路打開」と書いてあるんです。当時既に新幹線の工事は始まっているんですけども、隘路打開として旧東海道本線の複々線化をイメージしていました。

D氏 最初はそうかもしれませんね。

今野 増発はできないから、鉄道の能力が日本経済の発展にとって首を締められるようになる。そのために複々線化の一つとして新幹線を見ていたということで複々線による貨客分離です。

D氏 その能力でカバーすると。

今野 ええ。ところが、これが39年ですから、一全総が破綻する前に動き出したわけです。そしたら、東京 - 大阪が日帰りできるというので需要が爆発的に増えて、東京も大阪も大きく変わってしまう、目を白黒させたという変化は非常に大きかったと思います。したがって、その結果が新全総では交通計画になっているわけですし、新幹線の持つ大量輸送が遠隔地大規模生産が合体した計画思想となります。

A氏 そのこのショックがあるんですね。量的補完ではなくて質的なところまで変わっていった。

今野 そういうことがありました。もう一つは、一全総の前提は、日本経済を復興から成長へのせなければならぬという点では共通項があったわけです。そして、地方開発こそその基礎であると言っていたのは地方なんです。地方の生活水準あるいは経済体制が非常に弱いと。もっと極端なことを言うと、工業がほとんど地方にないという問題意識だったわけです。その程度だったんです。

ところが、エネルギー変革と絡めて一挙に過疎・過密が進むわけです。その結果、地域格差問題というのが、一全総のときはサブテーマくらいだったのが、メインになってくるわけです。地域格差を是正してほしいというのと、スケールをもっと大きくしなければいけないということと、新幹

線・高速道路の効果、この3つを足したところから浮かび上がってきたのが遠隔地大規模開発構想、こういうことになるわけです。新産で準備したところでは、製鉄所も製油所もとても成り立たないということになっていったわけです。

そのときに、それに対応する土地を提供できるところはどこがあるかといったらば、6カ所出てきたわけです。それが、苫小牧、新産八戸の郊外化としてのむつ小川原、秋田沖、吉野川河口、九州と工特周南の周防灘、志布志。これに対して、内心この反省もありまして、産業の動向、メカニズムを徹底的に研究し、新しい規模と産学の立地条件を探り出すというので、調整費を工面して調査調整費というのを充てることにしまして、巨額のカネをつけてくれたんです。欲しいものは何でもやってやるということですよ。むつも秋田も志布志も波のデータも海底地形図もありませんでしたから計画図の書き様がない。

例えば私なんか、港湾局にいたときにとってきた予算は、波を測る波浪計。当時のカネで1基2億円しましたね。アメリカとヨーロッパにしかないもので、地球の東半分どこも持っていない。それをフランスからパッと買ってくるわけです。

A氏 いまの15分の1ですよ、貨幣価値が。

今野 ええ。あの頃カネあったんですよ。

したがって規模を大規模にしないとコストダウンはできないというので、規模を大きくしていくのに、「石炭から石油へ」ということと、経済発展が著しくて、製鉄所の規模がどんどん大きくなってコストダウンしかかかっていくという動きの2つが共鳴いたしました。

3つ目は、国際競争の中で日本が打ち勝っていくためには、規模を大きくして安くしていく以外に手がないということがわかってきました。いろいろありますけれども、私個人の経験でも、国会で叩かれましてね。アメ

リカがそろそろ日本製品を叩き出す前兆が出てまいりまして、カリフォルニアあたりは日本製の鉄が牛耳っている、けしからん、日本は労働賃金が安くてダンピングしていると。それが国会に出てまいりまして、私なんかコスタリカに对外援助で赴任していく途中で、ロサンゼルスとサンフランシスコによって急遽調べて一生懸命打電したことがありました。

日本がつくった臨海工業地帯のシステムというのは、とにかくコストが安いんですよ。何せ産地から地球半回りして鉄鉱石と石炭を運んでくるでしょう。そこで鉄をつくるでしょう。つくったら、またすぐその場で船に乗せて持っていくわけです。サンフランシスコでもロサンゼルスでも、クリーブランドやピッツバーグでつくった鉄を、3,000キロ大陸横断鉄道で運賃を払っている鉄に対し十分勝つんですよ。それでコスタリカに行ったその晩に、「カリフォルニアにおいて日本の鉄鋼製品が安くてアメリカ製品を駆逐している原因は輸送費にあり」と電報を打ったんです。そういう経験ありますよ。

したがってそこまでは、高炉を大型化して工場地帯を市場と合わせて合理化していったというのはものすごくヒットしていたと思います。そのあと、僕は国土庁へ行って少し体が自由になってから、フランス、ドイツの製鉄所を見に行っただけです。これは日本の競争相手ではないと思ったね。ダンケルクのユジノールなんかを見ても、一つは、高炉の規模が小さい。一番デカイので日本の半分しかない。

2番目は、製鉄所の中というのはどうしても鉄道が要るんです。トッピングカーで溶鉱炉から製鋼所まで運ぶのに鉄道が要るんですけど、木更津の君津では線路延長が全部で70キロメートルでした。

D氏 もっと多いでしょう？

今野 いいえ、そこだけなんです。それがユジノールだと5000キロあったんです。これは全然勝負にならないと思ったですね。木更津の場合は、僕

は、当時の山内さんという新日鉄の重役、室蘭製鉄所長をやったあと、2人で密室で絵を描いた相手なんですけど、船が着きます。鉱石をあげますね。鉱石をあげたところから高炉までは全部ベルコンです。それで高炉を入れます。とけましたね。自動車で運べないから、これをトッピングカーで鉄道が引いていく。この距離が数百メートルくらい。この間の線路延長ですから製鋼所が隣りなんですよ。製鋼所にのせてからは全部ベルコンですから、ベルコンで、製品を輸出する輸出船が待っている岸壁の船倉まで運べるんです。だから鉄道が極端に少ない。構造が全然違うんです。

D氏 昔の製鉄所はほんとに鉄道のレールだらけですね。釜石なんてね。

今野 釜石なんかもそうですよ。八幡製鉄所なんかものすごかった。だから、工場レイアウトで革新的なことをやったんですよ。それに合わせて埋め立て計画をしたんです。いま、変な形で工場用地が斜めに海に飛び出ていますけど。

それで、世界最初の長さ4キロの連続鑄鋼工場でしょう。それをスポッと入れられるようにした。それを誰も書いてないから、しゃくにさわるから、この間過去のことを必死になって書いた。遺言だと思って(笑)。来年、『日本港湾史』というのが出ますが、その中に400字100枚書いておきました。日本は、産業立地上の革新的なことをやったのは、今日まで重化学工業時代の高度成長を生んだ大もとである、それをしっかりと言い残しておきたいと。

D氏 港湾技術と一貫でね。

今野 ええ。いまだったら警察へ入れられたかもしれないけど、毎日、新日鉄に通ってましたね。

A氏 確かにいまおっしゃったように、ずっと高度成長で来て、ハッと気がついたら世界が大きく変わってきた、条件も変わってきた、日本はどんなだろう？ というのがこの時期で、未来論が随分流行りましたよね。例えば榊原英資とか野口悠紀雄さんが、2000何年というのを書いたり。吉田達男さんが「東京都の将来」というのを書いたのを、読めというので読んでみたら、非常に将来を見通しておられました。このときは未来論、しかも明るい未来論が流行っていて、その中の一つが「日本の国土をどうするか」という形で新全総を持ってきたと思うんですね。

そのときに、新産とか工特の場合は一応指定したというのがありますけど、新全総のときの6つのプロジェクトは、指定したというプロセスを経てないでしょう。

今野 指定なんかしていません。調査対象地域としただけです。調査対象地域として選んで、国が地方自治体の了承を得てやったわけです。条件的には産業立地条件からやったわけです。土地が取得できるか、水が取得できるか、交通条件がどうか、港湾も含めて建設可能か。そういうことをやりました。

その結果、むつと苫東は残ったんです。秋田は実験用の防波堤までつくった。さっき行った調査調整費がふんだんにあったときで、日本海の波をどこまで防げるかという研究をやりまして、その結果を見て、まあ、投げたんです。秋田はカネがかかってダメだと。それから吉野川は、水は吉野川で得られるんだけれども、土地が安く手に入らない。わりに深いんですね。それで、土地のない製鉄所ができないかとモデルまで組んで研究しました。というのは、さっき言ったこういう製鉄所の用地の中に工場がそれぞれありますね、高炉とか、製鋼所とか、冷間圧延工場とか、こういうのを見ると建物さえ乗ればいいので、栈橋をつくってその上に乗せられないかと。人工地盤論ですよ、杭を打って。

A氏 フロート空港の工場版。

今野 環境問題まで意識しましたね。そうすると、中を泳ぐ魚は柱と柱の間を泳ぐ。だけど、結局高くつくと。

D氏 電力立地だけがあるから、それをいまのように点で工場をつくったのと同じような仕組み。

今野 あそこは投げましたね。で、それが可能かどうかということで余分な研究までやりました。ヨーロッパでコルビュジェか誰かが絡んでいた、英仏海峡の海上都市構想。

半月型の埋め立てをやって、それが全部野球のスタジオ型になっている。こっちは北風をちゃんと防いで、南側の湾入のところは波が静かで港に使えるようにして、ここの野球場の観覧席に当たる斜面を全部都市にするとというような構想があって、菊竹さんと一緒にロンドンにヒアリングに行きました。そういう技術がもし本当に開発されているなら導入してみたいと。

それから、昨日の新聞に出ていましたが、ベネチアの大水門計画、あれも調査に行きました。あれは秋田でそういうことができないかということ。結局、ベニスでも破綻しそうなことが書いてありましたね。

A氏 諫早干拓は。

今野 諫早干拓は歴史はもっと古いんです。1940年代の食糧不足時代の発案で八郎潟の仲間です。一番大きな規模として、当初、マスタープランにならない計画を立てたのは周防灘です。それは大分側と山口側両方で4万ヘクタールの土地を造成できると見込みました。

D氏 ありましたね。

今野 埋め立て技術とコストだけからいけば4万ヘクタールをクリアできるといふのを書いた張本人ですよ、私は。当時は開発課にいましたから。ただ、あそこは水がないんです。

D氏 水の問題もあるけど、瀬戸内海をどうするかという問題があつてね。

今野 環境問題が出て、それから漁業問題が出た。

それから苫小牧は、あそこも台風のうねりが大変なんです。物理的に埋め立てをつくれるのはつくれるんですが……。

(ホワイトボードにて説明) それに志布志です。もっと大きいんですけど、薩摩半島がここ、大隅半島はもっとものすごく大きく出ているんですけど、ここに桜島があります。ここからこっちだけ大きくしてあるんですけど、こういう湾なんです。台風で波がこう来るものですから、これの陰でこういうふうになる。志布志の町はここですね。ここはずーっと松原なんです、海岸保全で。すごくいい松原です。

結局、県が妥協案を出しまして、一部分だけ流通港湾にすると。流通港湾というのは何かというと、畜産が盛んですから。

D氏 あの松林の上のほうは全部国営の開拓農場でしょう。

今野 そうです。この内側ね。これだけ残って、いまの志布志港になったんです。フェリーが着くのと、アメリカ、オーストラリアから豚・牛の餌を持ってくるわけです。その豚・牛の餌が安く手に入るようになった結果、私のような庶民も鹿児島黒豚を食べるようになったんです(笑)。ものすごく畜産が盛んでしたから、畜産基地にしたんですね。したがってこれは全部消えたわけです。

そういうような経緯を経て、まあ、ある種の消去法ですね。その結果、苫小牧とむつだけは残った、こういうことです。お答えになりましたでし

ようか。

A氏 志布志も残ったというふうに、我々は本では・・・。

今野 新規着工という点では残った。

A氏 一応大規模プロジェクトとしては3つ残ったと。

今野 大規模プロジェクトとは全然考えていない。途中で行政措置としては、(志布志は)通常の港湾開発であるというふうに切りかえたんです。

A氏 当初の大規模プロジェクトという観点でいくと.....。

今野 あそこで特に石油の基地をつくりたいと言ってたんです。

C氏 石油の備蓄ですよね。

今野 結果は備蓄が入りました。

D氏 結果的には備蓄だけど、最初は精製をやる予定だったんです。そのために大規模を考えた。

今野 そうです。アラブに1,000キロ近いというのはかなりメリットですから。

D氏 コンビナートをつくると。

C氏 角栄さんの「都市政策大綱」が出てくるのはこの前後でしょう？

D氏 たぶん昭和46年。

C氏 46年ということは71年ですか。じゃ、あとですね。

今野 いまの話はこの区分からしますと、調整期・安定成長期 の1973年～84年の前半までの話になります。

A氏 新全総のとき、角栄計画だと我々は思っているんですけど、まだ総理大臣になってませんよね。角栄さんはどんな立場でこれを実際にはリードしていったのですか。

今野 いや、事実は私はわかりません。これは『日本列島改造論』の本が母体になったというんですけど。

A氏 まだ書かれてないでしょう。

D氏 昭和46年か47年の初め。

B氏 72年ですね。

C氏 そうです。71年に都市政策大綱というのが出て、それがたたき台で列島改造論が出るんです。

D氏 道路整備の問題が出てくるでしょう。高速道路だけではなくて、道路特会をつくった……あれ、何年でしたかね。

今野 （資料を指して）これに出てないですか。

D氏 道路特会は書いてないけど、ここでご覧いただくように、高速自動車道とか一般自動車道は1965年ではこんなに低いでしょう。

今野 都市開発論として田中さんから僕たち霞が関に座っていた者として問われたのは、25万都市というのが最適なのではないかということです。

D氏 いわゆる中核都市ですね。

今野 中核都市を全国に散りばめたいということで、国会質問なんかは幹事長の手回しで誰かやらせたのだと思います。名前は忘れてしまいましたけれども、質問したりしていました。それに対してどういう見解を持っているかと、一生懸命答弁に行ったことを覚えてますけどね。

C氏 70年くらいの選挙で自民党が大敗するんです。で、自民党は都市政党にならなければいけないということを初めて言い出して、都市政策がいろいろ出てくるんです。

今野 まあ、そんなようないきさつですね。

A氏 2つのプロジェクトが残って、苫東とむつ小川原ですね。そこで実際には新しい会社ができただけですね。この前もむつに行ったんですけど、実際にこの2つの会社ができるときは、ナショナルプロジェクトという位置づけがあったというふうに今野先生は考えていらっしゃいますか。

今野 ええ、考えています。私たち実務屋としては、むつも苫東も、石油精製コンビナートと高炉一貫製鉄の両方が立地するというのでマスタープランを書いていました。その中で最も形として変わったのは、当時の発想としては、原油を運んでくる大型タンカーを陸奥湾に入れる。そうする

と港湾整備費用がすごく安い、内湾だから。そこでパイプで一番細くなっている下北半島を横断してむつ側につくって、むつ側はいまの小川原港のところに掘り込み港湾をつくって、そこから製品を輸出する。製品を輸出する船は小さいですから - - そういう絵だったんです。

A氏 やはりナショプロなんですね。

今野 ええ。小川原湖の南から八戸にかけてのところ、三沢空港までの範囲内の小川原湖のところに製鉄所を立地させると。それは地盤条件からですね。そういう絵を描いていました。

A氏 南のほうですね。

今野 ええ。ただし三沢空港の高度制限に引っかからないところ。

D氏 三沢空港の向こう、海岸べりのところに住友化学が最初工場を出して、あれはうまくいってるんじゃないですか。

今野 そういう絵を描いていましたけれども、陸奥湾は、ホタテ業者の猛烈な反対が起きるわけです。それで撤退しました。撤退したために、それじゃ原油をどう入れるかというのが問題になりまして、陸奥の波の荒いところでも50万tタンカーは係留できるのではないかということで調査に行ってもらいました。当時、海外旅費がないのを工面して。そして彼が「その可能性は十分にあり」という報告書を書いたんです。それで計画がしままないで済んだわけです。

A氏 ナショナルプロジェクトとして位置づけて、むつ小川原開発公団、苫小牧開発公団をつくるという話があった。

今野 そこは、あとでまとめて話す機会をもらいたいと思いますけれども、国土開発の具体性を法律をつくって実施するということに行政計画として持ってこられなかったというのはやはり問題ではなかったか。計画だけで対応しようとしたいきさつがあることは、僕個人としてはいまだに問題意識を持っています。

D氏 だけど、むつ小川原会社や何かできましたね。苫東に比べればむつのほうは全く経団連会社で、それは公団構想とはどういうあれになるのですか。

今野 僕に言わせれば、法律をつくらないで、国が、マスタープランを持ってこういう方向を持ってということでああいう会社までつくって、実際の責任はむつ小川原会社にするというのは責任を転嫁した形になるのではないか。そのほうが国としては安全だと読んだのか、その辺の深い読みはわかりませんが。

A氏 吉田達男さんの遺稿集の中で昭和40年に書かれた吉田達男さんの「地域開発出資論」という論文があります。そこで初めて政策金融の出資というものの考え方が出てきた。

今野 たぶん大筋狂っていないと思います。こういう国土計画というのは、計画屋のロマンというのは原案をつくったところまでなんです。原案をつくったときが一番高いのですが、そのあと現実とどんどん妥協していかなくてはいけません。敗北ばかり味わうわけです。

A氏 恐らく法律ができていれば、公団はできていたかもしれませんね。

今野 ええ。そのところで固くなってしまうと、対応力は全くなくなっ

てしまうぞと思っていたと思いますよ。

むつとか苦東というのを離れて、「市場経済における計画とは何か」という基本問題を議論しないといけないと思うのです。いままで歩んできた経過を批判するのは簡単ですよ。ケチつけるのは。だけど、本当はその議論こそ大事だと思います。それによって視座が変わってくる。それによって評価は全く違うと思うんです。

C氏 さっきからおっしゃっているように自分の予想が届かなかったとか、予見が間違えていたとか、世の中の動きが速すぎたということについての禍根より、もう一本の、政治的妥協をいつも強いられている部分のほうがつらいのでしょうか？ 実現しないという意味では。

今野 世の中の評価というのはすごく短時間の間に変わるんですよ。計画論としてはかなり重要なことをピシッとやっているのに、そんなの全然相手にされなくなってしまうんです。悲しい話です、計画屋としては。

例えば、新全総は高度成長の花のようなことを言われますね。だけど、新全総を読んでもらうと、「日本の国民経済の成長率が8%を超せば日本列島は公害問題で苦しむ」とはっきり書いてあるんです。新全総を策定したのは44年です。で、大負けに負けて45年から48年の石油ショックまでの間の国民経済の成長率は13%です。当然、公害問題が起きて、開発政策は座礁するわけです。それをちゃんと予告して計画の中にも書いてあったわけです。だけど、そんなことは誰も評価しません。それで、「新全総は高度成長だけを進める計画だった」、こういう話になってしまうわけです。

計画屋というのは常にそれとの闘いなんです。例えば三全総では定住構想というのがありました。「定住」という言葉がいいのか悪いのかということで、国語学者の大先生の意見を聞きに自宅まで押しかけていろいろ聞きました。そのときに、「人々が日本列島のどこに行っても、ここに定住してここに骨を埋めたいと思うような構想です」と説明したのですが、定住構

想という名前を出しちゃうと、生まれた土地から一步も外に出ない(笑)、
こういう解釈になっていくんです。拠点開発構想もそうですね。「拠点とは
何か」と開き直られるわけです。

発想の仕方としては、あえて求めれば、南イタリアの観光開発を主体と
する南部開発と非常に類似しているけれども、向こうは観光しかないとい
うのは最初からわかってやっているし、こっちは工業化の拠点をつくる。
だから、日本列島の地図に出てくる形と全く違ってくるにもかかわらず、
それをコピーしてやったのかとかいう話になって、やられるわけですね。

A氏 確かに新全総以来、日本の公共事業が悪い意味で - - 政治的にとい
いますか、手段として使われるようになったとか、いろいろな形がいまに
なってみると言われますね。

今野 僕が国土庁の計画官の辞令をもらったのは昭和49年6月末です。一
番先にやった仕事は、建設省、郵政省、運輸省、いろんな省から来ている
8人ばかり優秀なやつを部下に持った。中には弁護士の免許まで持っている
やつがいましたけど、それにやらせたのは、国会図書館に1週間行って、
44年の新全総ができて45年に公害問題が起きた、1年間の社説を全部チェ
ックしてこいとチェックさせたんです。

そしたら、44年の新全総が出たときは、何回も何回もものすごくほめて
くれているんです。「これは小学校しか出ない総理大臣を選んだ日本の民主
主義と進歩の賜物である」とか書いてあるんです(笑)。それが45年の公害
問題が出た途端にボロクソですよ。

A氏 ありがとうございます。(了)